

Relatório de Consolidação e Preparação para Cenários (Parcial)



modelar
a metrópole

Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano Integrado
da Região Metropolitana do Rio de Janeiro

Câmara Metropolitana

GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Luiz Fernando Pezão | *Governador*
Francisco Dornelles | *Vice Governador*

SECRETARIA DE ESTADO DE GOVERNO

Affonso Henriques Monnerat Alves da Cruz |
Secretário
Vicente de Paula Loureiro | *Diretor Executivo da
Câmara Metropolitana de Integração Governamental*

COORDENAÇÃO E FISCALIZAÇÃO – GRUPO EXECUTIVO DE GESTÃO METROPOLITANA

Paulo César Costa | *Diretor Executivo Adjunto da
Câmara Metropolitana de Integração Governamental*
Luiz Firmino Martins Pereira | *Superintendente de
Planejamento*
Gerard Andres Fischgold | *Superintendente de
Projetos*
Affonso Junqueira Accorsi | *Coordenador de
Planejamento*

EQUIPE TÉCNICA – GRUPO EXECUTIVO DE GESTÃO METROPOLITANA

Ana Paula Sant'Anna Masiero | *Engenheira Civil*
Paulo Aguiar | *Arquiteto e Urbanista*

Bruno Jorge Vaz Sasson | *Engenheiro Civil*
Carmem Lúcia Petrágliã | *Engenheira Civil*
Christiane Lemos Ammon | *Arquiteta e Urbanista*
Edison Rodrigues Barreto Junior | *Economista*
Jelcy Willekems Trigueiro Filho | *Técnico em
Planejamento*
Márcia da Costa Ribeiro Campos | *Arquiteta e
Urbanista*
Marcus Galvão Fernandes de Vasconcelos |
Jornalista
Milton de Mello Bastos | *Arquiteto e Urbanista*
Nelson Caldeira | *Administrador*
Pedro Motta Lima Cascon | *Arquiteto e Urbanista*
Sydney Dias Menezes | *Arquiteto e Urbanista*
Solange Maria de Freitas Bezerra | *Assistente Social*
Vera Lúcia Sanches França e Leite | *Arquiteta e
Urbanista*

CONSULTORES – GRUPO EXECUTIVO DE GESTÃO METROPOLITANA

Paulo Aguiar | *Arquiteto e Urbanista*
Victor Zveibil | *Sustentabilidade Ambiental e Social*



GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Palácio Guanabara
Rua Pinheiro Machado, S/N | Laranjeiras | Rio de Janeiro - RJ
CEP: 22.231-090
Tel.: +55 (21) 2332-2819

Consórcio Quanta | Lerner

EQUIPE CHAVE

Willy Müller | *Coordenador Geral*
Jaime Lerner | *Coordenador de Estratégias / Especialista em Planejamento Urbano*
Roberto Smith | *Especialista em Economia*
Alberto Maia da Rocha Paranhos | *Especialista em Administração Pública*
Rômulo Dante Orrico Filho | *Especialista em Transportes*
Paulo Canedo de Magalhães | *Especialista em Saneamento Básico*

COORDENAÇÃO

Alexandre Weber Aragão Veloso | *Coordenador Técnico*
Cid Blanco Junior | *Diretor de Projeto*
Jaime Lerner | *Coordenador de Estratégias / Especialista em Planejamento Urbano*
José de Ribamar Sousa | *Coordenador Gerencial*
Marina Cabreira Bastos | *Coordenadora Administrativa*
Willy Müller | *Coordenador Geral*

EQUIPE TÉCNICA

Alberto Maia da Rocha Paranhos | *Especialista em Administração Pública*
Alexandre Weber Aragão Veloso | *Especialista em Planejamento do Território*
Nerêo Cardoso de Mattos Júnior | *Especialista em Direito Urbano*
Paula Lemos Azem | *Especialista em Monitoramento e Avaliação*
Paulo Canedo de Magalhães | *Especialista em Saneamento Básico*
Pedro Daniel Strozemberg | *Especialista em Mecanismos de Participação*
Ricardo Duarte Pontual | *Especialista em Habitação*
Riley Rodrigues de Oliveira | *Especialista em Economia*
Rita Fernandes | *Especialista em Comunicação*
Rômulo Dante Orrico Filho | *Especialista em Transportes*
Taco Roorda | *Especialista Planejamento do Território*
Valéria Figueiredo Bechara Elias | *Especialista em Patrimônio Histórico e Cultural*

EQUIPE DE APOIO

André Sales Sousa | *Apoio Técnico em Arquitetura e Urbanismo*
Antonio Krishnamurti Beleño de Oliveira | *Apoio Técnico em Saneamento*
Ariadne dos Santos Daher | *Apoio em Desenvolvimento Reconfiguração Espacial e Centralidades*
Augusto Rodrigues | *Apoio em Pesquisas*
Barbara Schlösser | *Apoio em Desenvolvimento Reconfiguração Espacial e Centralidades*
Bruna Peres Battemarco | *Apoio Técnico em Saneamento*
Caroline Rodrigues | *Apoio em Mídias Sociais e Cobertura de Eventos*
Danielle Schappo | *Apoio em Desenvolvimento Reconfiguração Espacial e Centralidades*
Debora Ciociola | *Apoio em Desenvolvimento de Projetos*
Edgard Reis Santana | *Apoio em Desenho Técnico de Geoprocessamento*
Érika Poletto | *Apoio em Desenvolvimento e Valorização Patrimônio Natural e Cultural*
Fabiana Moro Martins | *Apoio em Pesquisas*
Fernando Antonio Canalli | *Apoio em Desenvolvimento de Projetos*
Felipe Guerra | *Apoio em Desenvolvimento de Projetos*
Gianna de Rossi | *Apoio em Pesquisas*
Guilherme Leiva | *Apoio Técnico em Mobilidade*
Guilherme Szczerbacki Besserman Vianna | *Apoio em Economia*
Ígor Godeiro de Oliveira Maranhão | *Apoio Técnico em Mobilidade*
Isabel Sanchez | *Apoio em Desenvolvimento Valorização Patrimônio Natural e Cultural*
Jeniffer Cristina da Costa | *Apoio em Desenho Técnico*
Lucas Roni de Lacerda | *Apoio em Desenvolvimento de Projetos*
Lyvia Cleide Moura Chaves | *Apoio Técnico em Geografia e Geoprocessamento*
Marina Benício Baptista Suhett | *Apoio Técnico em Arquitetura e Urbanismo*
Marina Schulman | *Estagiário de Arquitetura e Urbanismo*
Paulo Kawahara | *Apoio em Desenvolvimento Reconfiguração Espacial e Centralidades*
Pedro Geaquinto | *Apoio Técnico em Mobilidade*
Renata Alves Moreira | *Apoio Administrativo*

CONSÓRCIO QUANTA | LERNER

Edifício São Borja
Av. Rio Branco, nº 277, sala 1604 | Centro | Rio de Janeiro - RJ
CEP: 20.040-009
Tel.: +55 (21) 2533-7030

Ficha de Contrato

Nº DO CONTRATO	002/2015
Nº DO PROCESSO	E-15/001/691/2015
CONTRATANTE	Governo do Estado do Rio de Janeiro/ Estado de Governo - SEGOV e da UGP Metropolitana/ SEGOV
CONTRATADO	Consórcio Quanta-Lerner (Quanta Consultoria Ltda e Jaime Lerner Arquitetos Associados)
OBJETO	Elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano Integrado da Região Metropolitana do Rio de Janeiro - PEDUI
PROGRAMA	Fortalecimento da Gestão do Setor Público e do Desenvolvimento Territorial Integrado - Rio Metrópole - Progestão II
AGENTE FINANCIADOR	Banco Mundial
Nº EMPRÉSTIMO	LOAN 8327-BR
TIPO DE SERVIÇO	Consultoria
MÉTODO DE SELEÇÃO	Concorrência Internacional do tipo SBQC - Seleção Baseada na Qualidade e no Custo, conforme SDP 001/2014
TIPO DE CONTRATAÇÃO	Preço Global
VALOR DO CONTRATO	7713242,29
DATA DA ASSINATURA DO CONTRATO	14 de Janeiro de 2016
DATA DA ORDEM DE SERVIÇO	21 de Janeiro de 2016
COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO DO CONTRATO	Affonso Junqueira Accorsi - Membro

O PLANO

Uma iniciativa do governo do Estado do Rio de Janeiro, através da Câmara Metropolitana, o primeiro Plano Estratégico da Região Metropolitana vai orientar decisões governamentais e da sociedade fluminense nos anos futuros.

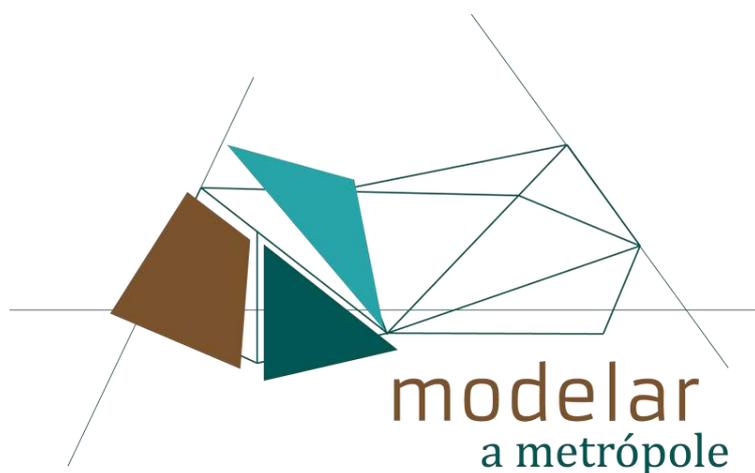
Sumário

PAG.	CAP.	
1	-	APRESENTAÇÃO
2	1	CONSIDERAÇÕES INICIAIS
2	1.1	SÍNTESES DOS DIAGNÓSTICOS E DAS VISÕES DE FUTURO
31	1.2	MACROZONAS DE PLANEJAMENTO
38	1.3	ATIVIDADES DE MOBILIZAÇÃO, PARTICIPAÇÃO E TRANSFERÊNCIA DE CONHECIMENTO – 3ª FASE PDUI/RMRJ
47	2	CONSTRUÇÃO DE CENÁRIOS
47	2.1	METODOLOGIA
54	2.2	PROGRAMA DE AÇÕES PRIORITÁRIAS (PAP)
55	2.2.1	INSTRUMENTOS DE IMPLEMENTAÇÃO E PROGRAMAS COMPLEMENTARES
55	2.2.1.1	<i>Arranjos Institucionais</i>
56	2.2.1.2	<i>Mecanismos de Participação</i>
57	2.2.1.3	<i>Mecanismos Financeiros</i>
59	2.2.1.4	<i>Gestão da Informação</i>
60	2.2.1.5	<i>Ajustes Jurídicos</i>
61	2.2.2	PROGRAMAS COMPLEMENTARES
61	2.2.2.1	<i>Comunicação</i>
64	2.2.2.2	<i>Capacitação</i>
65	2.2.2.3	<i>Monitoramento e Avaliação</i>
67	3	PRÓXIMOS PASSOS

ANEXOS

- 1** | RELATÓRIO SÍNTESE DE OFICINA REGIONAL GUAPIMIRIM
- 2** | RELATÓRIO SÍNTESE DE OFICINA REGIONAL MARICÁ
- 3** | RELATÓRIO SÍNTESE DE OFICINA REGIONAL BELFORD ROXO
- 4** | WORKSHOP METODOLOGIA PDUI





modelar a metrópole

Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano Integrado
da Região Metropolitana do Rio de Janeiro

| APRESENTAÇÃO

APRESENTAÇÃO

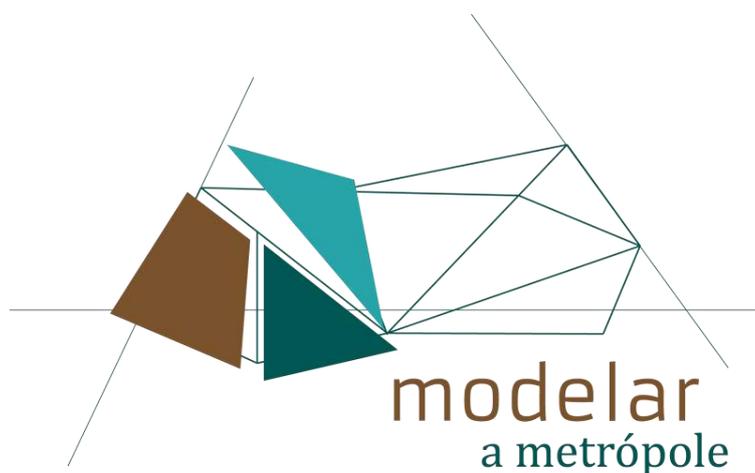
A elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano Integrado da Região Metropolitana do Rio de Janeiro - PDUI/RMRJ encontra-se na fase de **Cenários, Programas de Ações Prioritárias e Instrumentos**, a terceira do projeto. O Produto 09, denominado **Relatório de Propostas de Cenários - Parcial**, dá sequência a essa fase, cujo conteúdo terá continuidade no Produto 10 (Relatório de Propostas de Cenários – Final), e conclusão no Produto 11, com o Relatório de Definição de Cenários.

Nesse Produto 09 serão apresentados os Capítulos: Considerações Iniciais, Construção de Cenários: metodologia; Próximos Passos.

No Capítulo 01, denominado **Considerações Iniciais**, são apresentadas as **sínteses** do **diagnósticos** de cada eixo estruturante e suas **visões de futuro**, numa referência ao encerramento dessa etapa no PDUI/RMRJ. Em seguida, são apresentadas as **Macrozonas de Planejamento**, definidas como um suporte para as análises de cenários e para uma melhor adequação das abordagens de elementos estratégicos do planejamento metropolitano. Por último, são relatadas ações de **mobilização, participação e transferência de conhecimento** realizadas nessa etapa da terceira fase do PDUI da Região Metropolitana do Rio de Janeiro.

O capítulo seguinte, intitulado **Construção de Cenários: Metodologia** apresenta os elementos que orientarão a construção e a escolha de cenários e de estratégias do PDUI, bem como a elaboração dos **Programas de Ações Prioritárias (PAPs)**, com seus **instrumentos de implementação e programas complementares**, apresentados na Proposta de Trabalho do Consórcio Quanta Lerner (Produto 1) e na revisão apontada no Relatório de Planejamento e Ajustes do Trabalho (Produto 5).

Por fim, no Capítulo 03 - **Próximos Passos** são apresentadas as atividades que darão sequência a elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano Integrado da Região Metropolitana do Rio de Janeiro.



modelar a metrópole

Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano Integrado
da Região Metropolitana do Rio de Janeiro

1 | CONSIDERAÇÕES INICIAIS

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Neste Capítulo são apresentadas as **sínteses dos diagnósticos e das visões de futuro** de cada um dos seis eixos estruturantes do PDUI/RMRJ, com o aprofundamento de questões levantadas na fase anterior, as quais foram consideradas estratégicas, denominadas de pontos chave. As sínteses dos diagnósticos tratam de realizar uma **caracterização do tema** e abordar questões relativas à **gestão** de cada eixo. Os resumos são complementados com mapas identificados ao longo do texto, referentes aos principais pontos abordados.

As sínteses dos diagnósticos dos eixos estruturantes aqui apresentadas ainda poderão passar por ajustes, dependendo da sua vinculação com estudos complementares recentemente contratados e que se encontram em desenvolvimento, com destaque para os estudos de demografia, equipamentos sociais, mecanismos de financiamento e economia criativa.

Em seguida, o Capítulo trata de apresentar as **Macrozonas de Planejamento** definidas como um suporte para as análises e para uma maior adequação nas abordagens de elementos estratégicos do planejamento metropolitano, permitindo identificar características marcantes que distinguem cada grande zona metropolitana e facilitar o detalhamento das propostas e estratégias.

Para finalizar, são apresentadas as ações de **mobilização, participação e transferência de conhecimento** que foram realizadas durante a terceira fase do Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano Integrado da Região Metropolitana do Rio de Janeiro até o presente momento. O relato traz um breve resumo do vigor das atividades participativas do PDUI.

1.1. SÍNTESES DOS DIAGNÓSTICOS E DAS VISÕES DE FUTURO

Reconfiguração Espacial e Centralidades Urbanas

A **ocupação do território** da Região Metropolitana do Rio do Janeiro segue a lógica da sua geografia e da busca pelo acesso e pela proximidade das oportunidades de emprego, dos serviços e dos equipamentos urbanos oferecidos nas porções mais estruturadas das áreas urbanas, resultando em uma acomodação progressiva e fragmentada ao sistema natural formada pelas baías, montanhas, praias, lagoas e rios, que também foi conduzida, em diferentes momentos históricos, pelos principais eixos de mobilidade, que convergem sobretudo em direção ao Rio de Janeiro e Niterói (**Mapa 01**). Às assimetrias socioeconômicas encontradas no território metropolitano somam-se a expressiva **concentração** de empregos, de equipamentos públicos de maior porte e de instituições de ensino superior no município polo (**Mapa 02**). Uma extensa parte do território metropolitano é constituída por áreas que ainda são predominantemente rurais, como ocorre nas porções leste e norte da RMRJ (**Mapa 03**). As áreas predominantemente urbanas encontram-se em ambos os lados da Baía de Guanabara, com maior abrangência no seu lado oeste (**Mapa 04**). Obras e empreendimentos relativamente recentes contribuíram para uma nova dinâmica metropolitana, como é o caso do Porto de Itaguaí e do Arco Metropolitano, eixo de logística e elemento distribuidor e articulador de atividades econômicas e regiões (**Mapa 05**).

Em que pese o processo de conurbação observado na região, no que concerne a gestão integrada do território, de modo geral os planos diretores municipais – e, por consequência, as orientações e

instrumentos legais relacionados ao uso do solo, sistema viário e proteção do meio ambiente, entre outros, são elaborados de forma a contemplar apenas o território de cada município, sem que seja prevista uma articulação mais efetiva das políticas de ocupação do território com os municípios vizinhos.

Como visão de futuro busca-se uma Região Metropolitana formada por uma rede de cidades compacta e eficiente, inclusiva, equitativa, diversa e sustentável, adensada nas centralidades e ao longo dos eixos de transporte de passageiros de maior capacidade, promovendo assim a proximidade entre moradia, trabalho e transporte, o fortalecimento de uma estrutura metropolitana policêntrica, o estímulo ao uso misto, e a oferta de equipamentos e espaços públicos nas centralidades e junto aos “nós”, pontos de intersecção dos principais eixos urbanos e de transferência multimodal.

Expansão Econômica

A **economia metropolitana** do Rio de Janeiro possui características heterogêneas, tanto em termos sociais quanto em relação à produtividade. Em relação aos aspectos sociais, existem áreas com rendas altas, ampla oferta de serviços e infraestrutura, que contrastam com outras de rendas médias e extremamente baixas, com problemas de ofertas de serviços, infraestrutura e segurança (**Mapas 02, 06 e 07**). Já em relação às atividades econômicas, trata-se da segunda maior economia metropolitana do Brasil e de todo o Hemisfério Sul, que, no entanto, apresenta problemas como a grande concentração de empregos no centro do município do Rio de Janeiro - com pequena concentração em outras áreas (**Mapa 05**), a falta de confiança de empresários na economia local, a inexistência de planejamento, a falta de infraestrutura (em especial de transportes) e os problemas de segurança, que impedem a dinamização da economia da região. Acrescido a isso, o foco dado num único setor para a economia regional (petróleo), não foi capaz de proporcionar os retornos financeiros esperados e, na ausência de outro plano econômico, acabou por gerar uma crise econômica em todo o Estado.

Para reverter esse quadro, se faz imprescindível uma gestão pública eficiente, com enfoque no planejamento estratégico de curto, médio e longo prazos. Para modificar o quadro econômico apresentado, em um primeiro momento, é preciso gerar atrativos para induzir as atividades econômicas consideradas estratégicas, fornecendo novos recursos para o governo. Posteriormente, é necessário que esses recursos sejam distribuídos para a população, com melhorias de infraestrutura, mais empregos e políticas sociais bem executadas. Somente dessa forma será possível reduzir ao longo do tempo o enorme passivo socioeconômico existente na região.

Nesse sentido, para o desenvolvimento da metrópole, busca-se encontrar setores capazes de se espalhar nas diferentes áreas do território metropolitano (reduzindo as desigualdades sociais existentes) e descobrir potenciais econômicos para dinamizar a economia metropolitana, de maneira sinérgica com as atividades de toda a região, com destaque para quatro setores essenciais para a visão de futuro da metrópole: **logística, turismo, pesquisa e desenvolvimento** (em especial ligados à economia da saúde) e **economia criativa**. É importante compreender que a evolução desses setores servirá como um gancho, atraindo diversas outras atividades espalhadas pelo território metropolitano.

Valorização do Patrimônio Natural e Cultural

A Região Metropolitana do Rio de Janeiro compreende singular **riqueza** em patrimônio natural, cultural material e imaterial, distribuídos em 673.462 ha com cerca de 340 km lineares de costa. As formações da Serra do Mar, Maciços Litorâneos e Gráben da Guanabara, cobertas por florestas características da

Mata Atlântica (florestas ombrófila densa, estacional semidecidual e mista) em conjunto com mangues, sistemas lagunares, rios, extensas praias e as Baías de Guanabara e Sepetiba foram submetidas desde o início da história colonial do Brasil a transformações derivadas do povoamento do território por conquistadores portugueses, holandeses, franceses, ingleses, escravos africanos e os próprios povos nativos do período pré-cabralino. Sambaquis, fortificações militares, aquedutos, portos, engenhos de açúcar, cortiços, conventos e igrejas se sobrepõem a ferrovias, fábricas, aterros, túneis, orlas, largas avenidas, jardins históricos, condomínios de luxo e favelas dentro de um território que viveu as dinâmicas políticas de ter sido sede do Vice-Reinado, capital do Reino Unido de Portugal, Brasil e Algarves, capital do Distrito Federal, Estado da Guanabara e capital do Estado do Rio de Janeiro (**Mapa 08**).

Do território total da RMRJ, apenas Rio de Janeiro e Niterói caminham em direção satisfatória de reconhecimento da riqueza de seu patrimônio natural e cultural – o que não significa capacidade de salvaguarda. À margem desse processo, os demais municípios metropolitanos vivem uma realidade de atraso no que diz respeito à aplicação de leis de tombamento, delimitação de áreas de amortecimento de bens tombados, registro de bens imateriais e sobretudo compreensão do significado de uma convivência equilibrada entre homem e natureza. Ademais, apesar de 36% do território total integrar o conjunto de Unidades de Conservação cadastradas no CNUC – Cadastro Nacional de Unidades de Conservação (**Mapa 09**), há extensas áreas de fragilidade ainda não protegidas, seja pela falta de integração ao CNUC, falta de delimitações georeferenciadas ou atraso em elaboração de planos de manejo (**Mapa 10**).

A visão de futuro para o patrimônio natural e cultural da Região Metropolitana compreende: cenário de emissões de Gases de Efeito Estufa em quantidades compatíveis com o cumprimento da meta do Acordo de Paris; implantação de sistema que valorize economicamente as áreas verdes da metrópole enquanto zonas de prestação de serviços ambientais; conectividade ambiental estabelecida entre os remanescentes florestais da metrópole, com aumento da cobertura vegetal de Mata Atlântica; proteção dos mananciais e do solo; sustentabilidade financeira e respeito a fronteiras das Unidades de Conservação; sustentabilidade financeira para manutenção de bens culturais materiais e imateriais; paisagens litorâneas das Baías de Guanabara e Sepetiba divididas de forma harmônica entre atividades portuárias, desenvolvimento econômico e usos ambientais e culturais; manutenção e valorização de paisagens culturais que integrem ruínas de importância histórica e espaços livres significativos; revitalização de paisagens de entorno de estações de trem suburbano; fortalecimento do município de Magé enquanto centro ambiental, cultural e turístico da metrópole, para formação de tríade com Rio de Janeiro e Niterói (**Mapa 11**).

Mobilidade

A Região Metropolitana do Rio de Janeiro apresenta uma **estrutura radial de transporte**, concentrando os fluxos nos principais corredores viários, saturando-os e reduzindo a qualidade da mobilidade da metrópole, como resultado da escolha de um sistema de transporte com diretriz radial, cujo alvo principal (senão único) é a redução dos tempos de viagem ao centro da capital, e a construção de autoestradas urbanas, nas quais os transportes coletivos não têm prioridade alguma, ajudando a promover o espraiamento urbano do território metropolitano (**Mapa 01**) e a aumentar a dependência das diversas centralidades da região ao centro da cidade do Rio de Janeiro (**Mapa 12**), fazendo com que os polos locais somente sejam atendidos de modo indireto, dificultando na integração entre eles (**Mapa 13**).

Além disso, há problemas de desarticulação no planejamento, na gestão e na operação do sistema de transportes, resultando na falta de articulação entre os diferentes modais, que não formam uma rede com referências e elementos comuns - sistema tarifário, nível de serviço, sistema de informação, padrão de oferta etc. - mas um sistema fragmentado, com mercados arbitrariamente divididos e protegidos por regulamentações ultrapassadas que dificultam a mobilidade na RMRJ.

Para reverter o processo de expansão urbana e a desarticulação, a mobilidade esperada para a Região Metropolitana do Rio de Janeiro deverá ser composta por uma rede de transporte coletivo estruturada, capaz de romper a orientação radial, promovendo deslocamentos transversais, conectando os diversos sub-centros entre si e com a vizinhança, diminuindo o tempo de deslocamentos, melhorando a qualidade de vida dos habitantes da RMRJ e apoiando as transformações do território e a construção de uma metrópole sustentável, compacta e equilibrada.

Habitação e Equipamentos Sociais

Com um estoque de **moradias** que atingiu 4 milhões de unidades em 2010, que cresce numa média de 70 mil unidades ano (**Mapa 14**), a RMRJ expressa uma verdadeira síntese do quadro de grandes desigualdades sócioespaciais, existente na maioria dos centros urbanos do país; a RM RJ é marcada pela existência de pequenas ilhas de moradias de alto padrão e dotado de toda infraestrutura necessária, em áreas litorâneas ou próximas das centralidades regionais e sub-regionais, circundadas por espaços habitacionais de baixa qualidade que, ante a fragilidade ou mesmo total ausência do planejamento e controle do poder público, se expandem célere, extensiva e desorganizadamente para a periferia da região, distante dos centros de ofertas de trabalho. Números, possivelmente conservadores, indicam que a velocidade de crescimento da mancha de ocupação metropolitana se dá a uma média de 32 km²/ano, dificultando a oferta de infraestrutura e serviços e aumentando seus custos de manutenção (**Mapa 01**); um déficit de moradias da ordem de 390 mil unidades (**Mapa 16 e 17**), concentrado nas faixas de menor renda (**Mapa 18**); um pouco mais de meio milhão de unidades situadas em aglomerados subnormais (**Mapa 19**), que se multiplicam e verticalizam em terrenos impróprios e com frequência apresentando riscos; mais 700 mil unidades com algum tipo de inadequação; elevada precariedade urbanística que atinge mais de 1 milhão de habitações em ruas sem identificação e/ou sem bueiro/boca de lobo; mais de 800 mil estão em ruas sem calçada, e/ou meio fio/guia; o acesso a mais de 665 mil é feito através de vias sem pavimentação; e cerca de 284 mil estão em vias com esgoto correndo a céu aberto (**Mapa 15**).

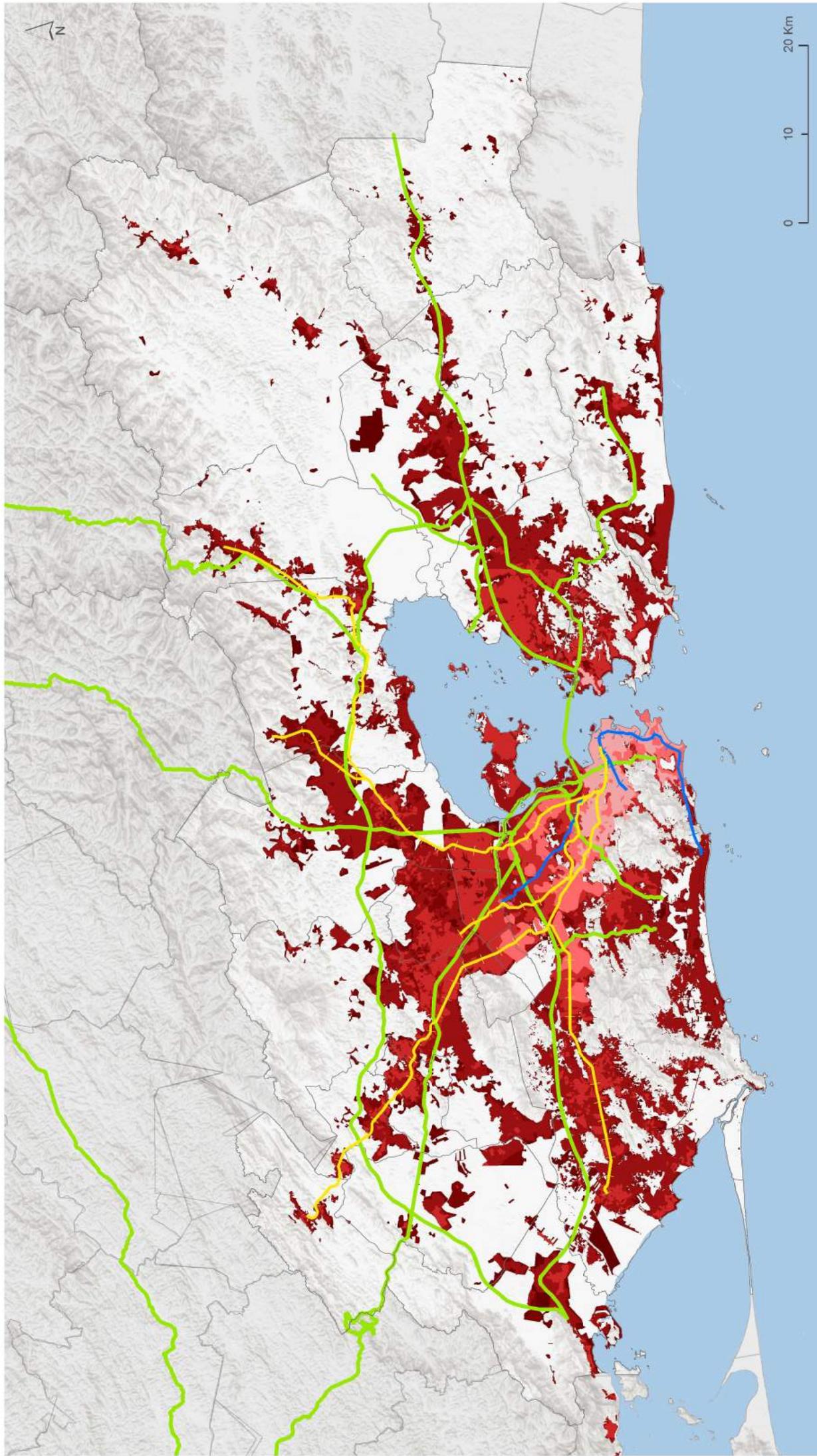
Num cenário futuro almeja-se que as políticas públicas habitacionais não estejam limitadas apenas às soluções de produção de novas moradias, mas que também abranjam o apoio aos diversos processos pelos quais as famílias podem ter acesso a uma habitação - aluguel, construção progressiva, melhoria ou complementação de unidades já existentes, entre outras; o poder público passe a atuar como facilitador das iniciativas de indivíduos e de empresas que visam a produção de moradias, racionalizando e simplificando normas urbanísticas, removendo a burocracia e a demora de processos de licenciamento e habite-se, além de prover assistência técnica sistemática para a autoconstrução por grupos de menores recursos técnicos e financeiros; todos os bairros residenciais da metrópole, inclusive os originado em favelas e similares, tenham atingido um patamar mínimo de adequação urbanística e de qualidade ambiental, contemplando as dimensões de segurança pública e institucional, disponibilidade e regularidade de funcionamento das redes de infraestrutura, acessibilidade e proximidade das localidades de oferta de itens de consumo diário, permitindo uma grande redução da desigualdade social entre as diferentes sub-regiões e bairros de toda a RM; e os governos municipais, com decisivo apoio do Estado, passaram a aplicar os instrumentos urbanísticos do Estatuto da Cidade na viabilização das grandes e estratégicas intervenções urbanísticas e habitacionais.

Saneamento e Resiliência Ambiental

A questão do saneamento na Região Metropolitana do Rio de Janeiro é diversa e desigual. Os atuais índices de atendimento de **abastecimento de água** se apresentam, de forma geral, como satisfatórios (**Mapa 20**), apesar dos altos valores de perdas em linhas e da intermitência do serviço em várias regiões, esta última causada pela falta de reservação de água bruta. Ressalta-se ainda a forte dependência das águas do Paraíba do Sul e a falta de redundância no sistema, com possíveis mananciais alternativos, de menor porte, não explorados ou sequer inventariados. Já a qualidade do sistema de **coleta e tratamento de esgoto** doméstico é absolutamente insuficiente para proporcionar habitantes e ambiente saudáveis, ficando claro que a adequação do esgotamento sanitário está muito distante de todas as metas (**Mapa 21**). Percebe-se que os índices de coleta são um pouco maiores que os de tratamento, mas há inúmeras conexões indevidas com o sistema de drenagem, que não permitem nenhum tipo de defesa aos corpos d'água receptores destes despejos. No que diz respeito ao setor de **resíduos sólidos**, embora ainda sejam necessários esforços para aumentar os índices de coleta, o fator mais preocupante não é a cobertura do serviço, mas sim a disposição inadequada irregular nos lixões, sejam os existentes ou até mesmo os fechados, que ainda precisam de remediação (**Mapa 22**), além do fato que a produção de lixo é alta, os índices de reciclagem são baixos e os resíduos da construção civil praticamente não são reaproveitados. Por fim, em decorrência de problemas da ocupação irregular do território metropolitano, excesso de densificação e de impermeabilização do tecido e insuficiência e, até mesmo, ausência de espaços livres, o sistema de **manejo de águas pluviais** da região é um dos pontos mais preocupantes, com os constantes alagamentos e inundações que assolam parcelas consideráveis da população (**Mapa 23**) e que fazem imprescindíveis o planejamento e a realização de ações integradas no setor de saneamento, que garantam a resiliência ambiental da Região Metropolitana do Rio de Janeiro. O sistema de espaços livres e o conjunto de unidades de conservação são, para a RMRJ, reservas fundamentais da discussão do controle de inundações, da valorização ambiental e do incremento de resiliência urbana (**Mapa 24**).

A questão da gestão do saneamento na RMRJ é marcada por sua complexidade e ineficiência, principalmente no que diz respeito aos setores de água e esgotos, onde os principais desafios técnicos parecem equacionados. A indisponibilidade de recursos financeiros e a falta de integração e de responsabilidade dos órgãos responsáveis pelos setores se mostram um desafio ainda maior na situação atual. A cobrança pelos serviços em todos os setores atualmente não é capaz de fornecer sustentabilidade financeira, inviabilizando uma melhor implantação, operação e manutenção dos sistemas e não há compromisso claro com os resultados.

Vista a realidade da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, espera-se que, nos próximos 25 anos, seja possível alcançar a universalização dos serviços de saneamento - conforme previsto na Lei de Saneamento de 2007 - criando condições para um saneamento amplo, integral e inclusivo, conseqüentemente, proporcionando uma vida digna para a população metropolitana; que sejam preservados e valorizados os espaços livres da metrópole, reconhecendo sua imensa importância para a manutenção de um meio ambiente saudável e para o bom funcionamento do setor de manejo de águas pluviais, criando também condições para favorecer as conectividades ambientais, e funcionando como pulmão verde de uma Região Metropolitana mais desenvolvida, sustentável e resiliente, fomentando o equilíbrio entre o ambiente natural e o construído, com foco na revitalização e na valorização do último.



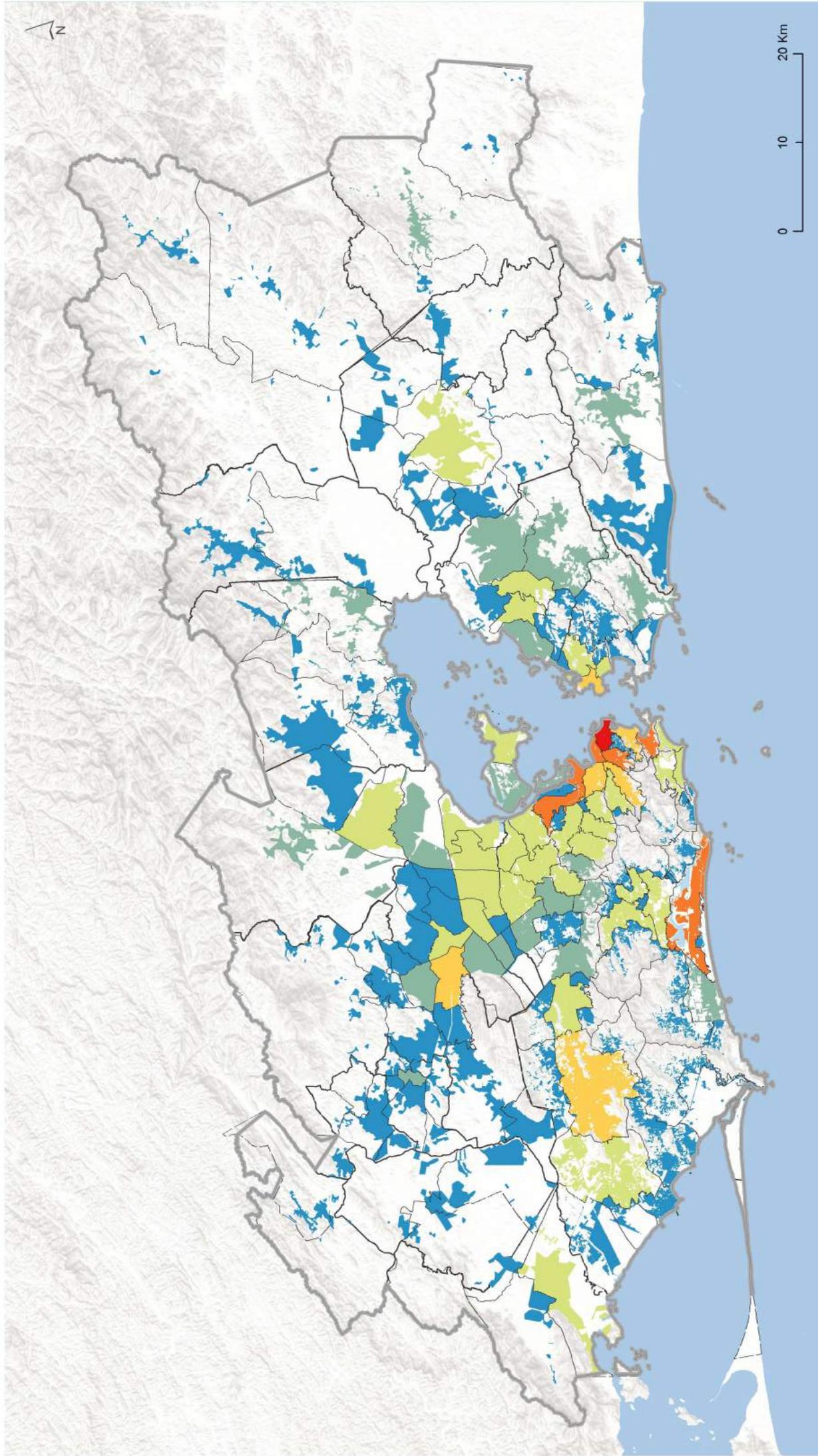
Fonte: Consórcio Quanta - Lerner, com dados de: PDAM / DNIT / Mancha de Ocupação Metropolitana da Câmara Metropolitana

Mapa 01 - Evolução da Mancha de Ocupação do Território Metropolitano

Legenda

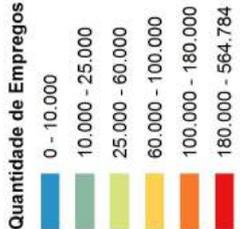
- Mancha de Ocupação de 1888
- Mancha de Ocupação de 1930
- Mancha de Ocupação de 1975
- Mancha de Ocupação de 1994
- Mancha de Ocupação de 2007
- Mancha de Ocupação de 2016

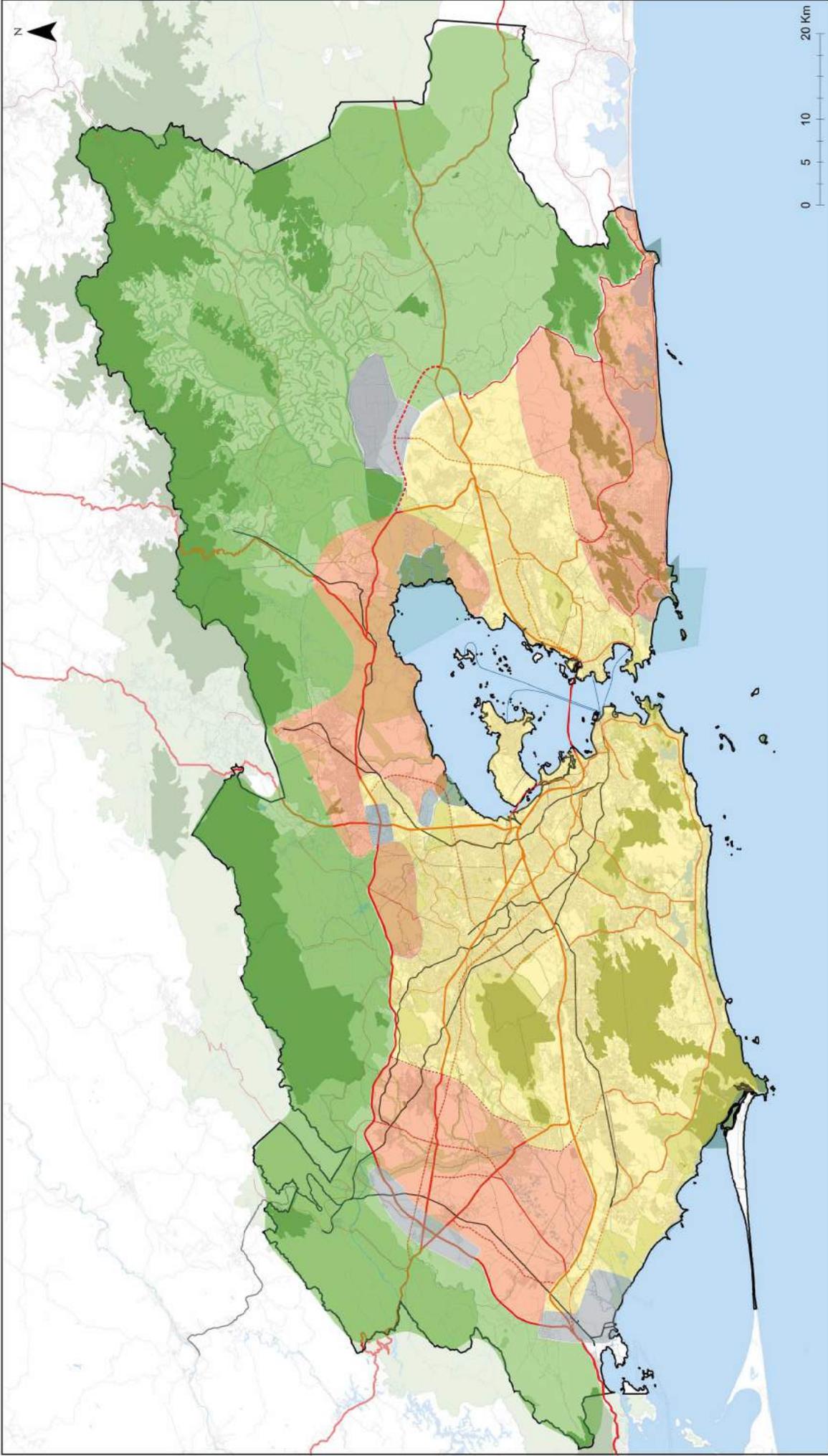
- Trens de Passageiros
- Linhas de Metro
- Rodovias



Fonte: Consórcio Quanta - Lerner
Estudo de Centralidades - IETS, com dados da RAIS.

Mapa 02 - Quantidade de Empregos por UMI
na Região Metropolitana do Rio de Janeiro

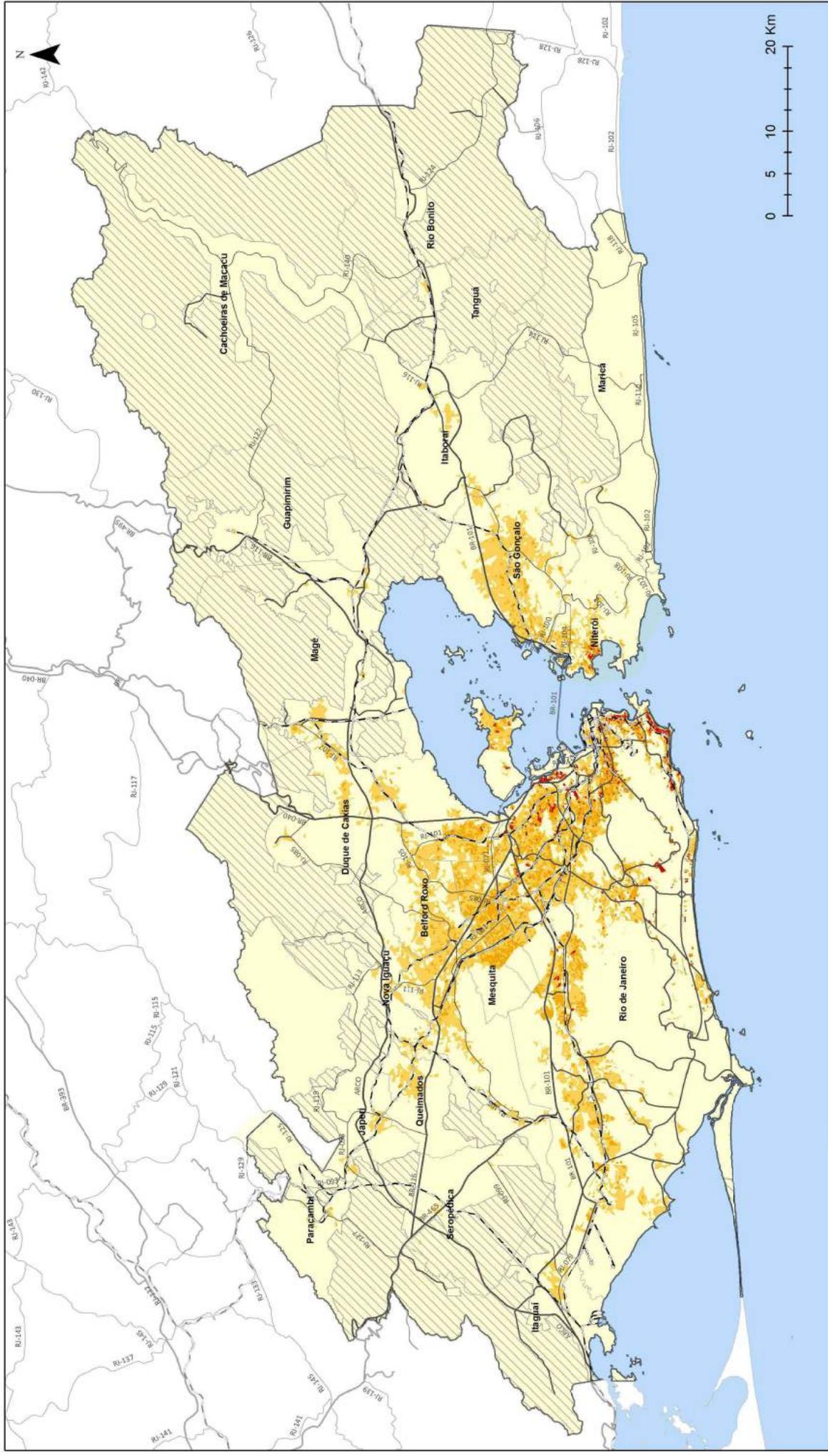




Fonte: Consórcio Quanta - Lerner

Mapa 03 - Usos Predominantes

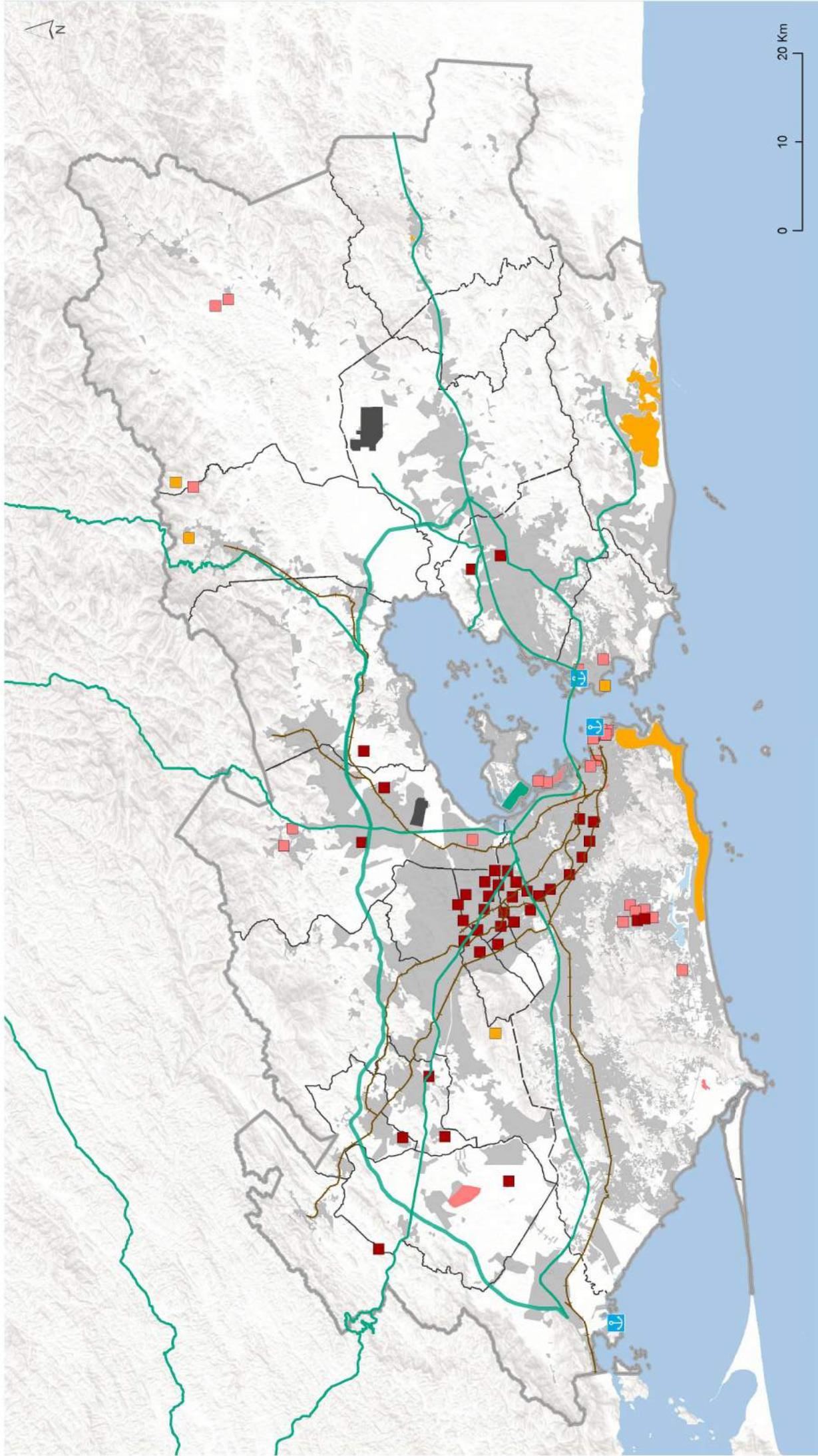
- Urbano
- Urbano com Fragilidades Ambientais
- Industrial e Logística
- Rural



Fonte: Consórcio Quanta - Lerner, com dados do IBGE 2010

Mapa 04 - Densidade Urbana

- Ferrovias
- Via Estadual
- Via Municipal
- Via Federal
- Via Metropolitana
- Via Federal
- ▨ Area Rural
- < 60 hab/ha
- 60 - 160 hab/ha
- 160 - 480 hab/ha
- 480 - 2000 hab/ha
- > 2000 hab/ha

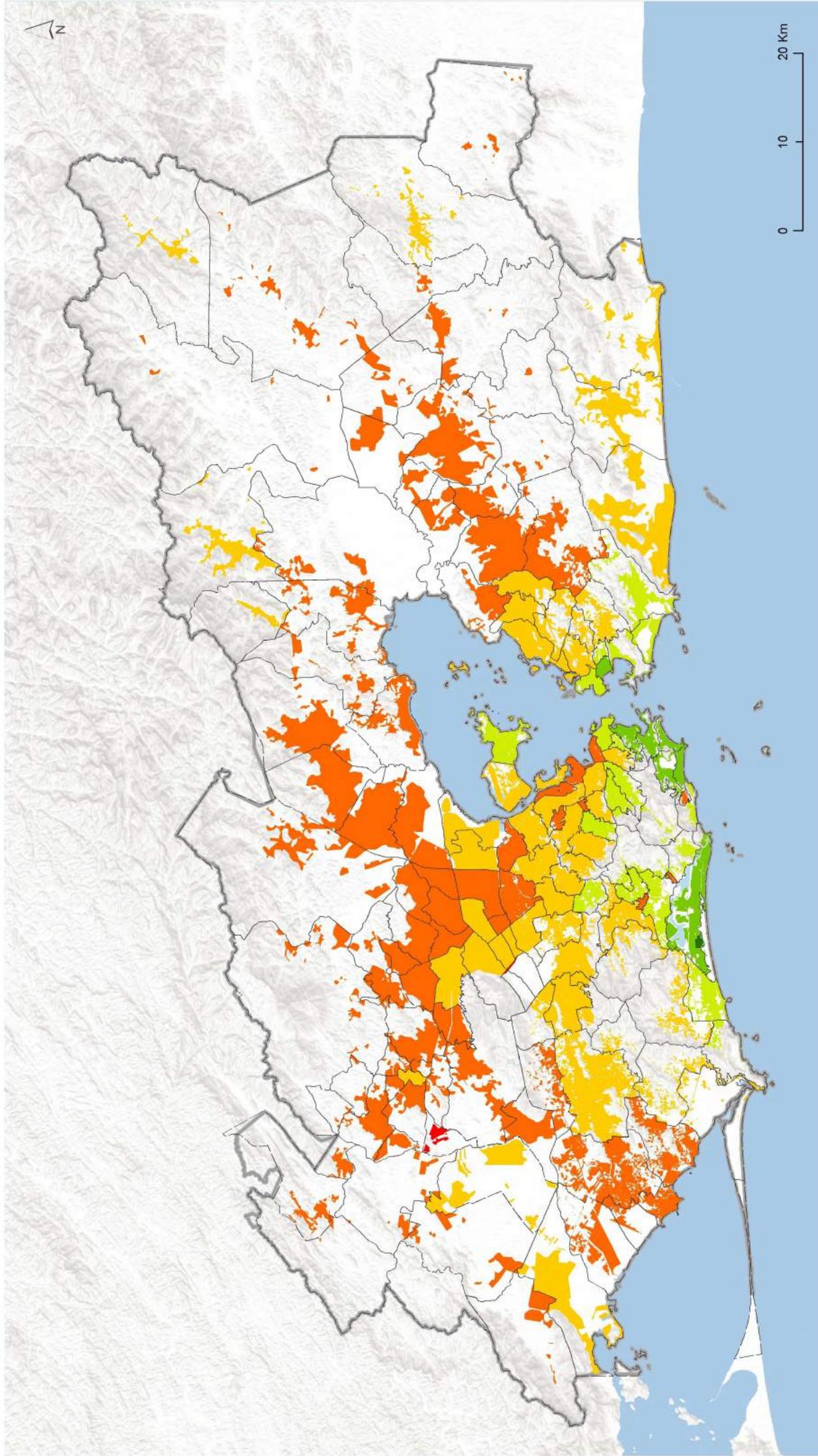


Fonte: Consórcio Quanta - Lerner, com dados de:
Relatório 6 - Relatório de Diagnóstico e Visão de Futuro

Mapa 05 - Principais Atividades Econômicas na Região Metropolitana do Rio de Janeiro

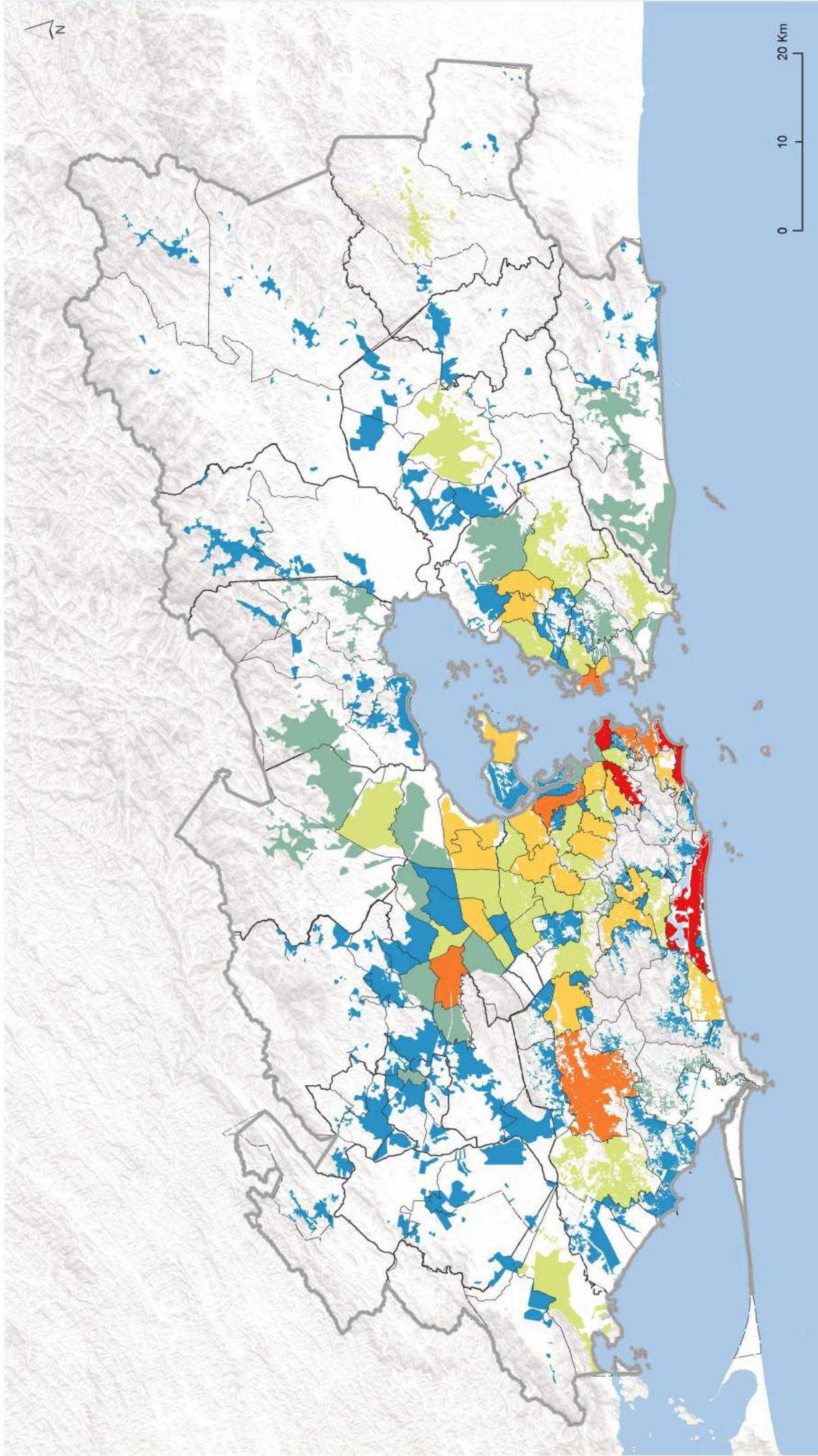
Atividades Econômicas Selecionadas

-  Portos
-  Atividades Industriais
-  Centros Tecnológicos
-  Infraestrutura Logística
-  Petróleo & Gás
-  Turismo
-  Mancha de Ocupação do Território



Fonte: Consórcio Quanta - Lerner
Estudo de Centralidades (Dados Fevereiro de 2016)

Mapa 06 - Renda per capita (em salários mínimos) por UMI na Região Metropolitana do Rio de Janeiro

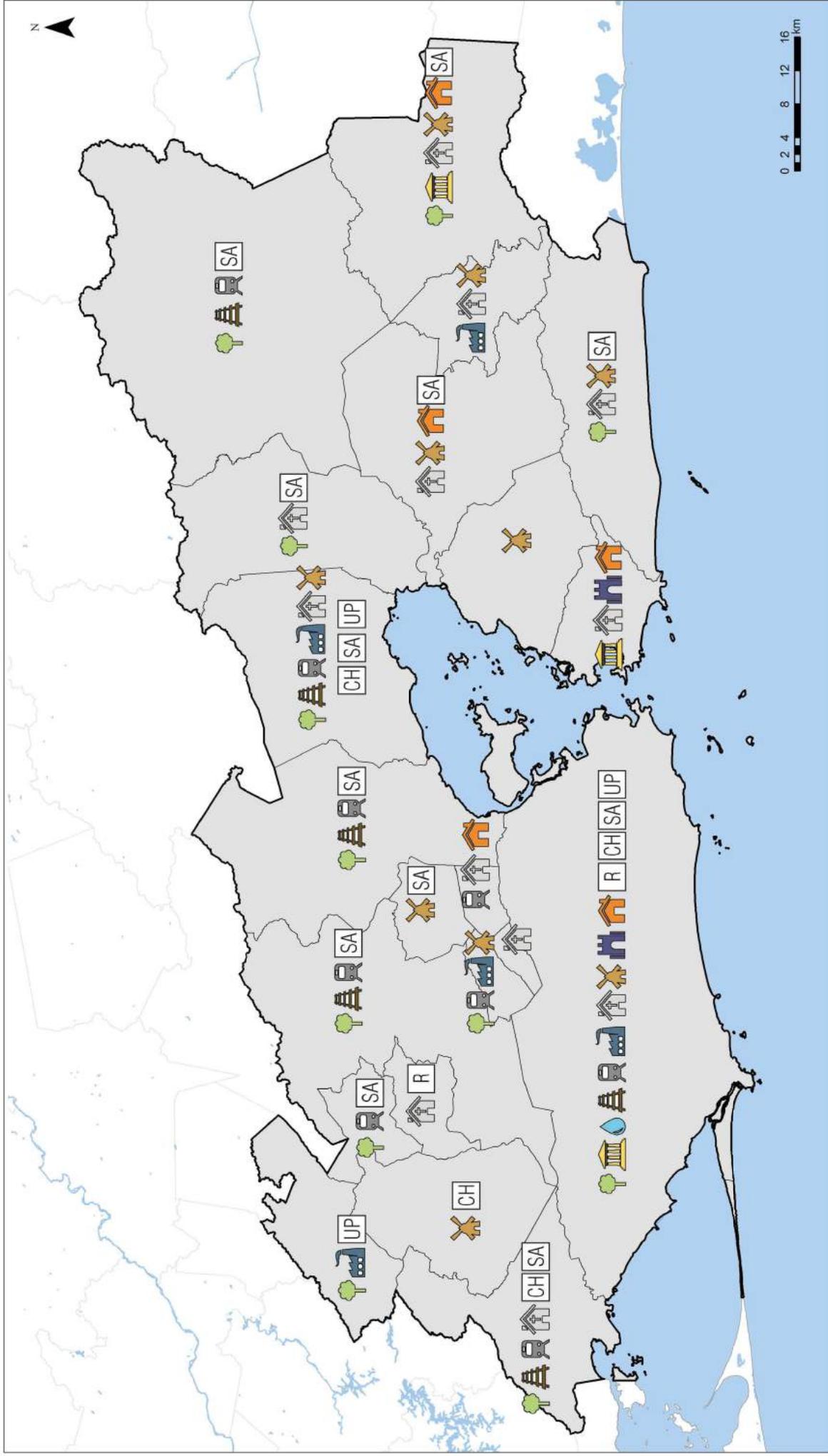


Fonte: Consórcio Quanta - Lerner
 Estudo de Centralidades - IETS, com dados da RAIS.

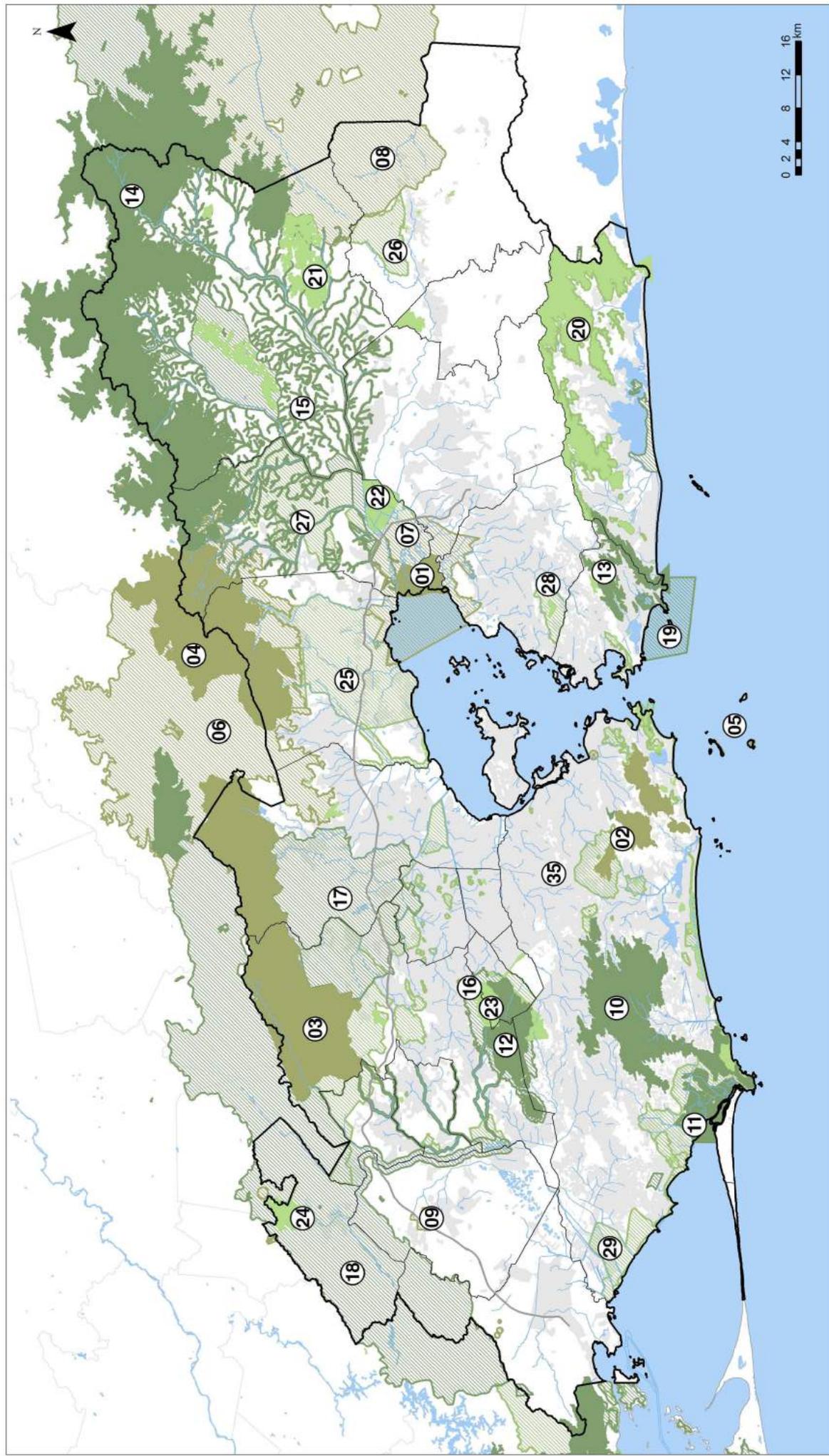
Quantidade de Estabelecimentos

- 0 - 500
- 500 - 1.000
- 1.000 - 2.000
- 2.000 - 4.000
- 4.000 - 6.000
- 6.000 - 19.143

Mapa 07 - Quantidade de Estabelecimentos por UMI na Região Metropolitana do Rio de Janeiro

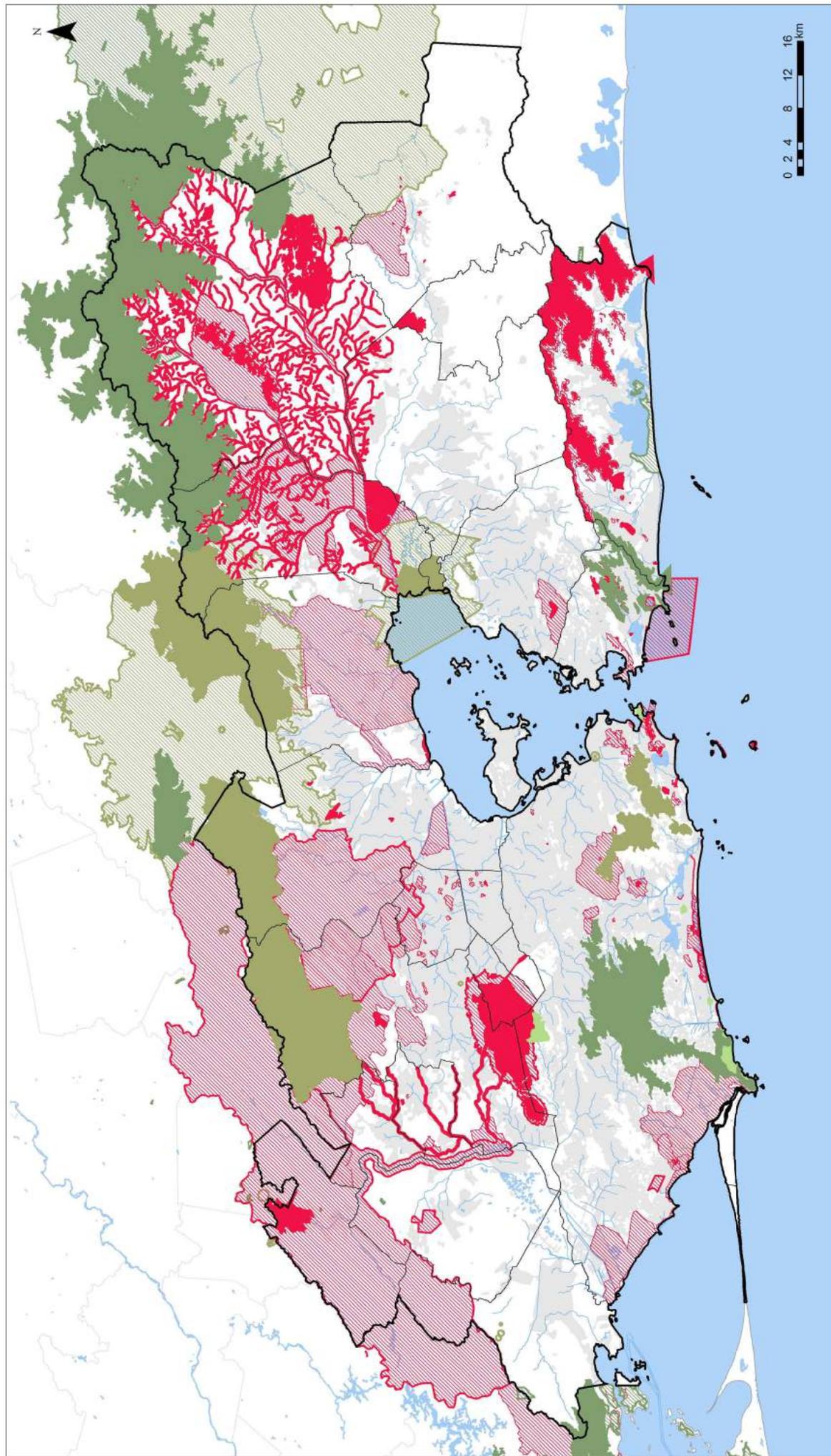


Mapa 08 - Síntese dos Bens Culturais e Naturais Predominantes



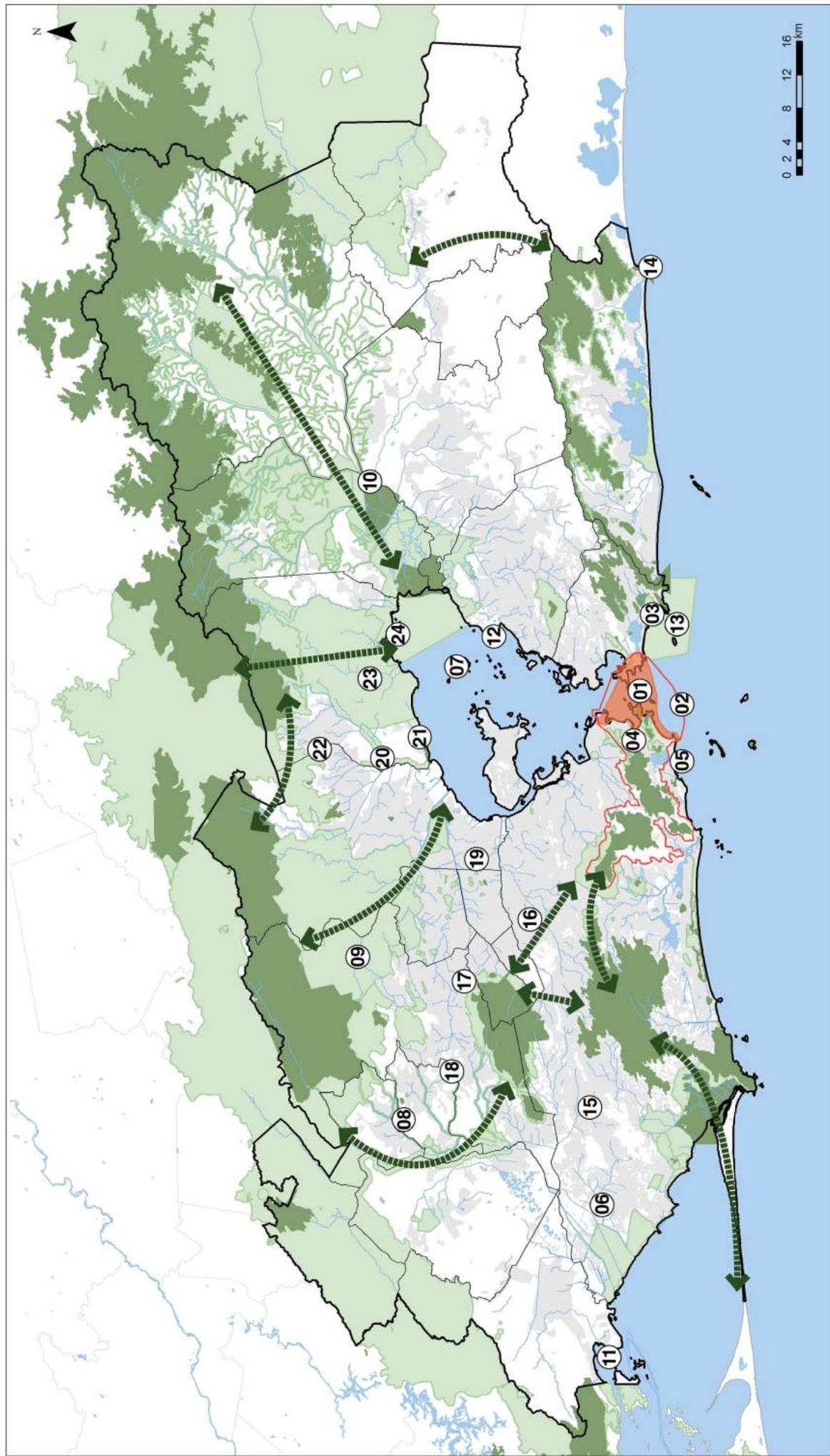
Mapa 09 - Unidades de Conservação

- UCs FEDERAIS (PROTEÇÃO INTEGRAL)** **UCs FEDERAIS (USO SUSTENTÁVEL)** **UCs ESTADUAIS (PROTEÇÃO INTEGRAL)** **UCs ESTADUAIS (USO SUSTENTÁVEL)** **UCs MUNICIPAIS (PROTEÇÃO INTEGRAL)** **UCs MUNICIPAIS (USO SUSTENTÁVEL)**
- 01 - Estação Ecológica da Guanabara 06 - APA Petrópolis 10 - Parque Estadual da Pedra Branca 15 - APA da Bacia do Rio Macacu 20 - Refúgio da Vida Silvestre de Maricá 25 - APA Suruí
- 02 - Parque Nacional da Tijuca 07 - APA Guapimirim 11 - Reserva Biológica de Guaratiba 16 - APA de Gericinó-Mendanha 21 - Mon. Nat. Mun. da Serra do Soarinho 26 - APA Serra do Sambê
- 03 - Reserva Biológica do Tinguá 08 - APA da Bacia do Rio São João/ Mico Leão Dourado 12 - Parque Estadual do Mendanha 17 - APA do Alto Iguaçu 22 - P. Nat. Mun. Águas de Guapimirim I, II 27 - APA do Guapi-Guapiaçu
- 04 - Parque Nacional da Serra dos Órgãos 09 - Flona Mário Xavier 13 - Parque Estadual da Serra da Tiririca 18 - Apa do Rio Guandu 23 - Parque Nat. Mun. de Mesquita 28 - Apa do Engenho Pequeno
- 05 - Mon. Natural das Ilhas Cagarras 11 - Flona Mário Xavier 14 - Parque Estadual dos Três Picos 19 - Resex de Itaipu 24 - Parque Nat. do Curió 29 - Apa da Orla de Sepetiba



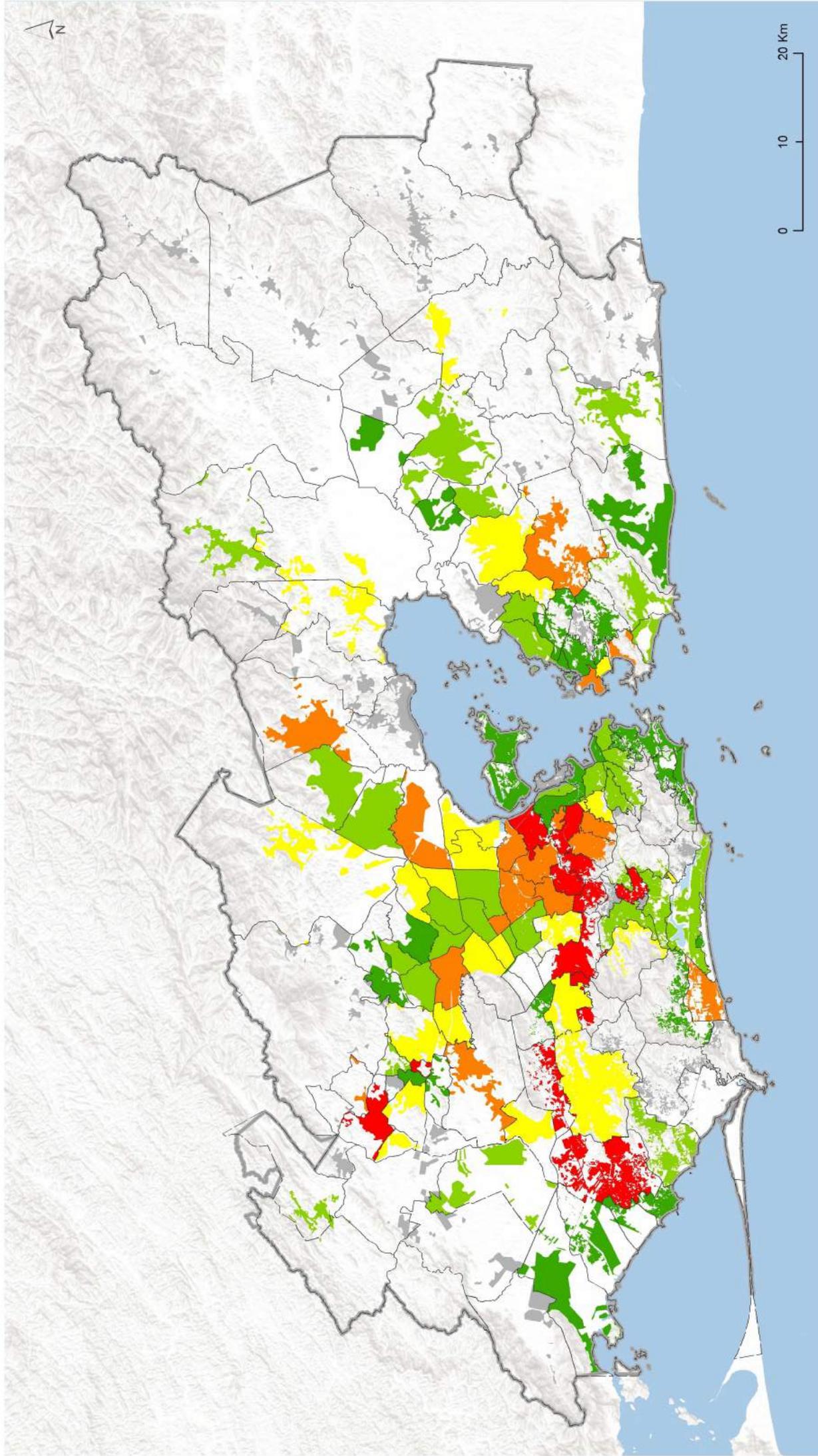
Mapa 10 - Situações dos Planos de Manejo

- Unidades de Conservação de Proteção Integral sem plano de manejo
- ▨ Unidades de Conservação de Uso Sustentável sem plano de manejo



Mapa 11 - Síntese Patrimônio Natural e Cultural

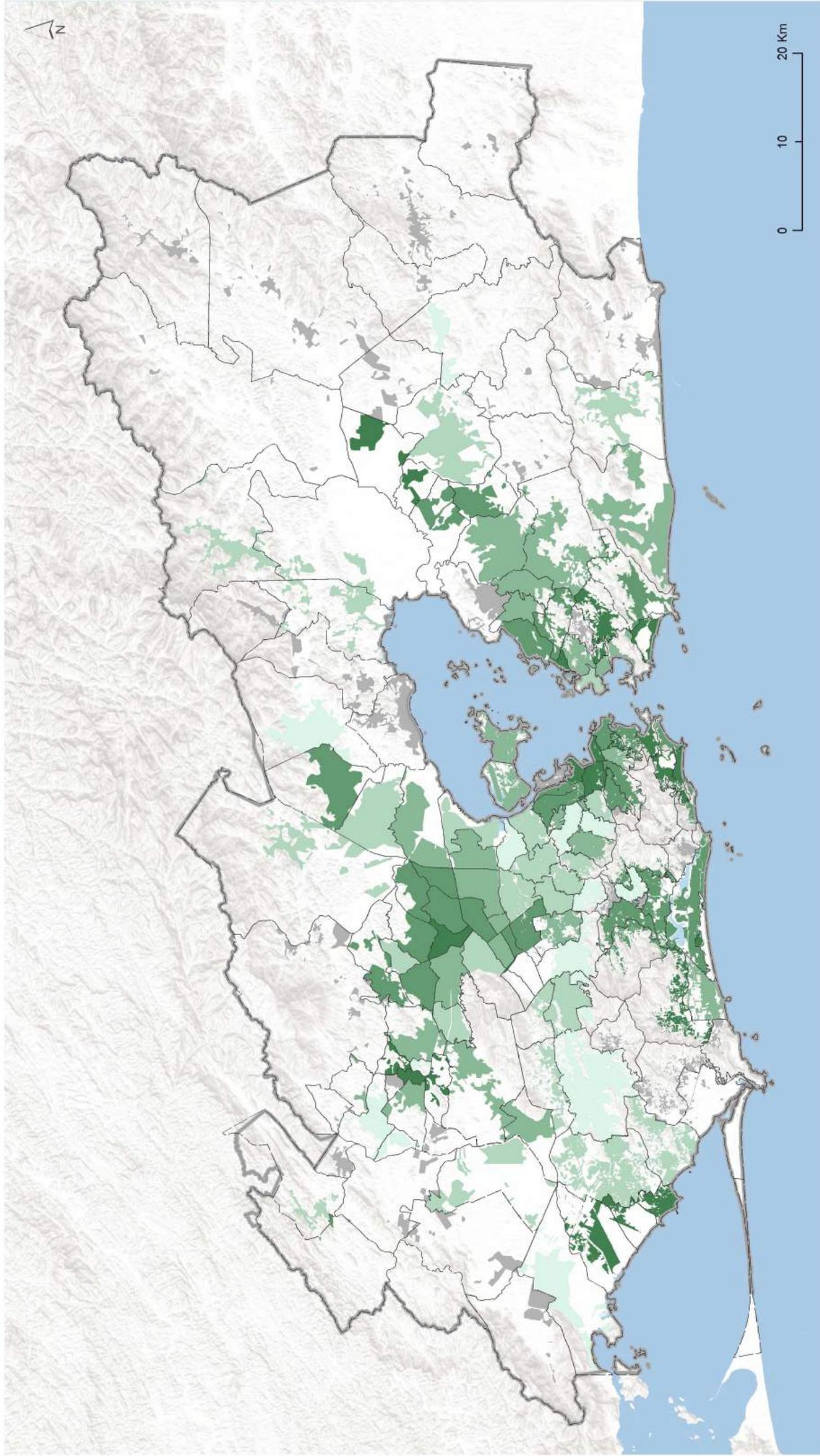
- | | | | | |
|--|---|---------------------------------------|---|--------------------------------------|
| 01 - Sítio da Unesco | 06 - APAC Santa Cruz | 11 - Ilha da Madeira (Itaguaí) | 16 - Estação Marechal Hermes | 21 - Guia de Pacobaíba (Magé) |
| 02 - Zona de amortecimento do Sítio da Unesco | 07 - APAC Ilha de Paquetá | 12 - Itaoca (São Gonçalo) | 17 - Estação Nova Iguaçu | 22 - Vila Inhomirim (Magé) |
| 03 - APAC de Niterói | 08 - Ruínas Leprosário (Queimados) | 13 - Itaipu (Niterói) | 18 - Estação Queimados | 23 - Surrui (Magé) |
| 04 - APACs do Centro do Rio de Janeiro | 09 - Ruínas Vila Iguaçu (Nova Iguaçu) | 14 - Ponta Negra (Maricá) | 19 - Estação Duque de Caxias | 24 - Piedade (Magé) |
| 05 - APACs da Zona Sul do Rio de Janeiro | 10 - Ruínas Convento São Boaventura (Itaboraí) | 15 - Estação Campo Grande | 20 - Ruínas Vila da Estrela (Magé) | ↔ Conectividade Ambiental |



Fonte: Consórcio Quanta - Lerner
Plano Diretor de Transportes Urbanos (PDTU)

Mapa 12 - Indicadores Metropolitanos de Mobilidade: Dependência na Região Metropolitana do Rio de Janeiro

Dependência: Percentual da produção de viagens da UMI com destino fora da macrozona na qual se insere.

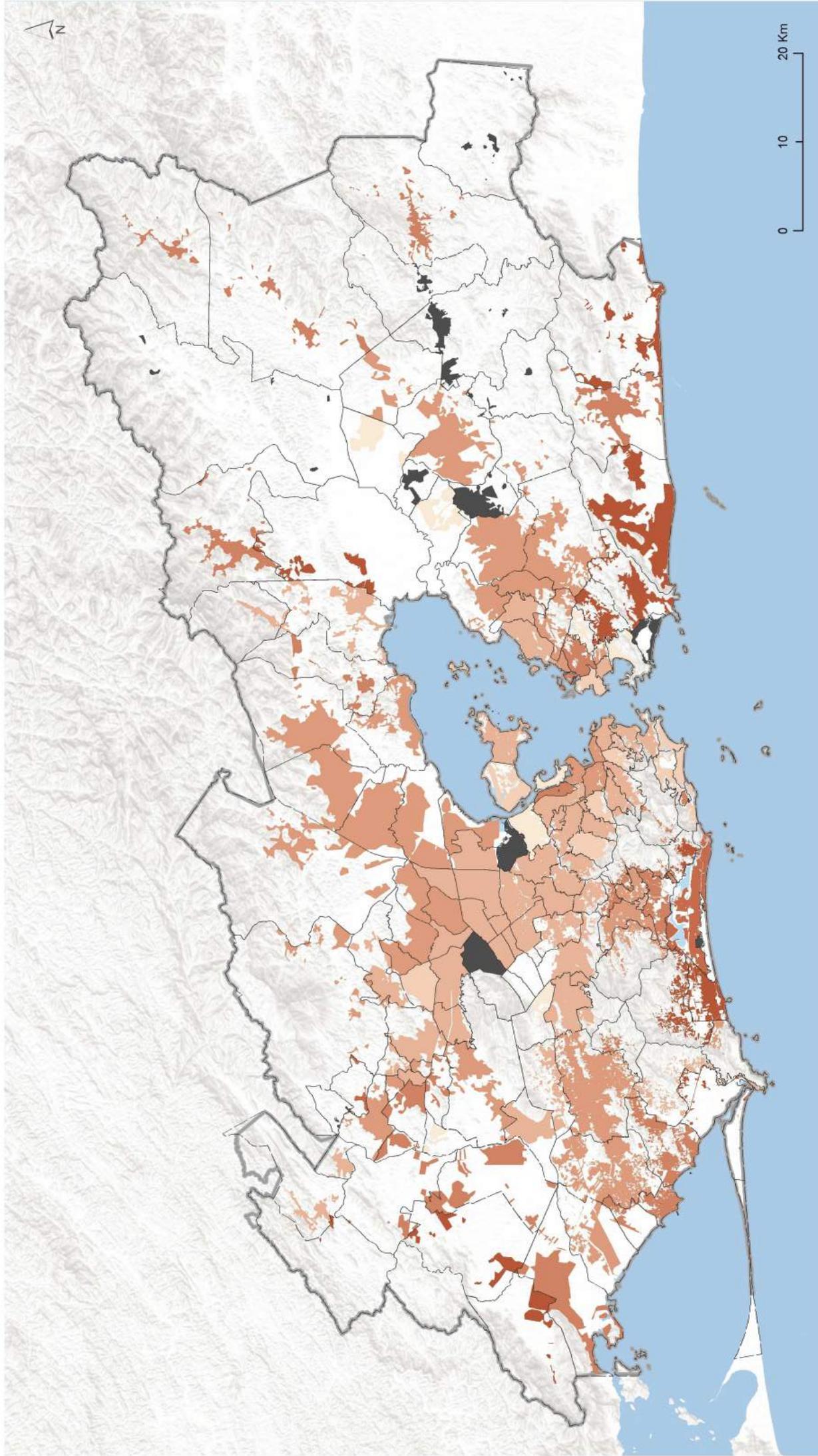


Fonte: Consórcio Quanta - Lerner
Plano Diretor de Transportes Urbanos (PDTU)

Mapa 13 - Indicadores Metropolitanos de Mobilidade: Integração na Região Metropolitana do Rio de Janeiro

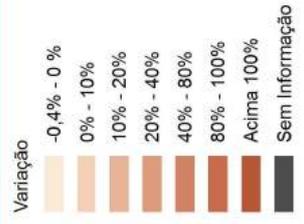
Integração: Percentual da produção de viagens da UMI com destino à macrozona na qual se insere.

- Índice de Integração**
- 0% - 12%
 - 12% - 33%
 - 33% - 53%
 - 53% - 80%
 - 80% - 100%
 - Sem informação

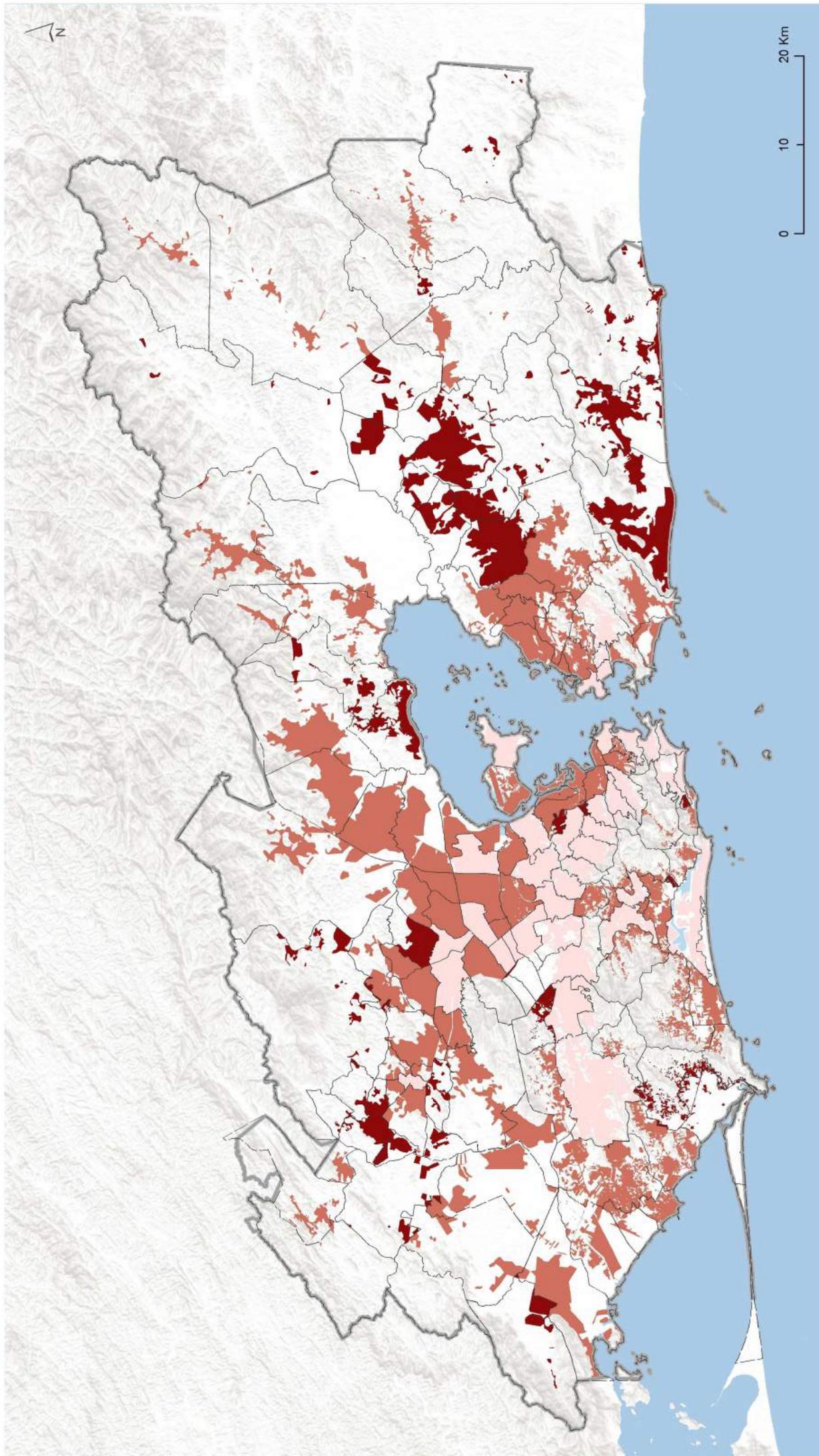


Fonte: Consórcio Quanta - Lerner
Censo Demográfico 2010 - IBGE

Mapa 14 - Porcentagem do crescimento da quantidade de domicílios entre os censos de 2000 e 2010 da Região Metropolitana do Rio de Janeiro



Total de domicílios 2010 por municípios			
Município	Domicílios	Município	Domicílios
Belford Roxo	145677	Niterói	169070
Cachoeiras de Macacu	17838	Nova Iguaçu	248186
Duque de Caxias	269353	Paracambi	15249
Guapimirim	15741	Queimados	42209
Itaboraí	69422	Rio Bonito	17171
Itaguaí	33798	Rio de Janeiro	2144445
Japeri	28409	S. João de Meriti	147450
Magé	70394	São Gonçalo	325882
Maricá	42810	Seropédica	24256
Mesquita	53103	Tanguá	9658
Nilópolis	50514		



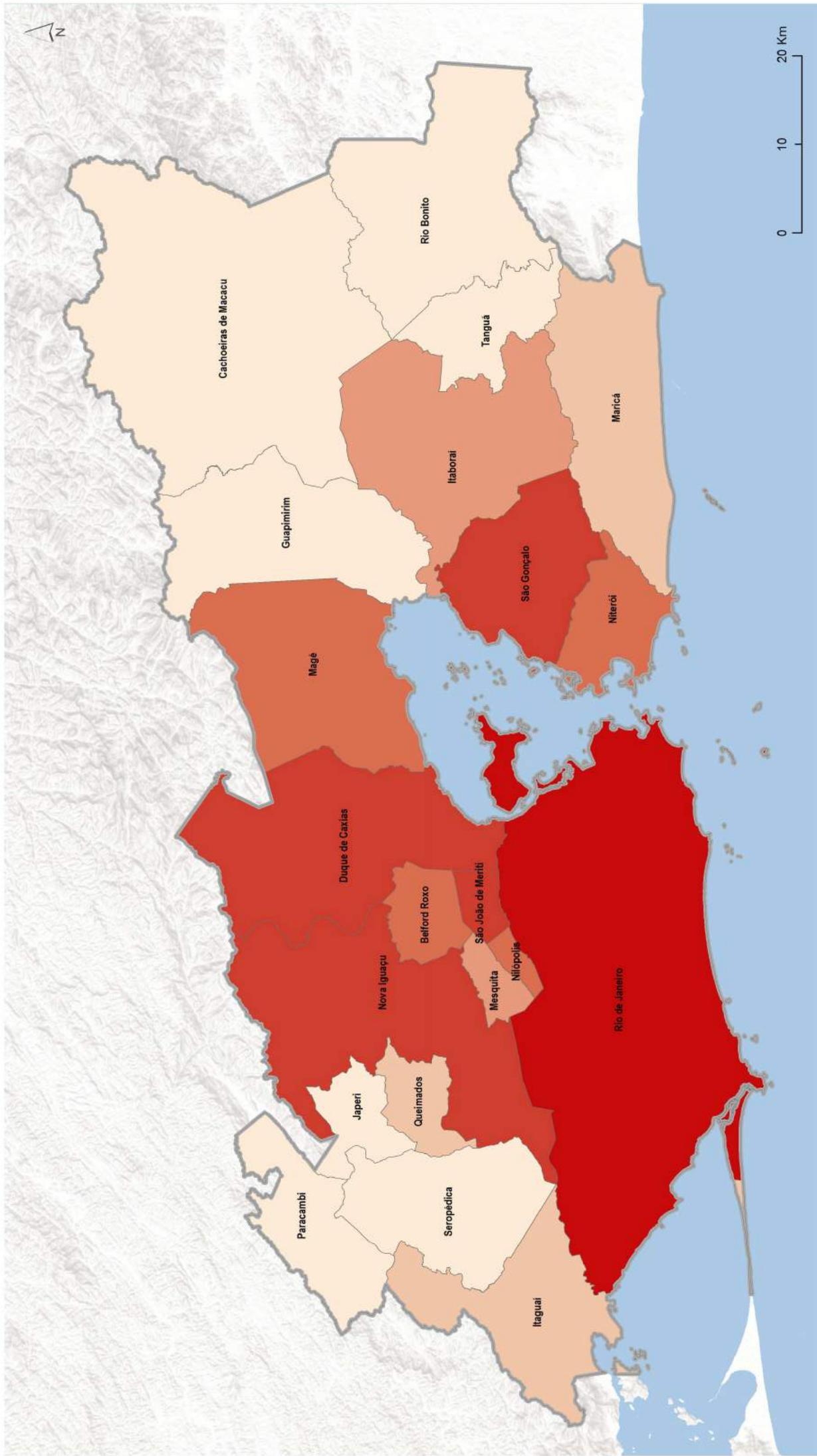
Fonte: Consórcio Quanta - Lerner
Censo Demográfico 2010 - IBGE

Mapa 15 - Índice de Qualidade Urbanística da Região Metropolitana do Rio de Janeiro

Índice de Qualidade Urbanística

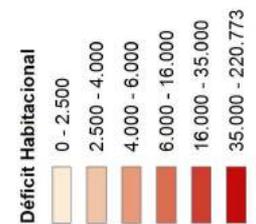
- Precário
- Regular
- Adequado

Variável	Peso
Situação Domicílios	
Lig. Água	3
Lig. Esgoto	3
Situação entorno dos domicílios	
Placa de Rua	1
Meio fio	1
Rampa cadeirante	1
Lixo Logradouros	1
Calçada	3
Arborização	2
Pavimentação	3
Iluminação	3
Bueiro	3
Esgoto céu aberto	3



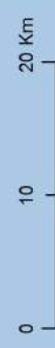
Fonte: Consórcio Quanta - Lerner
Censo Demográfico 2010 - IBGE

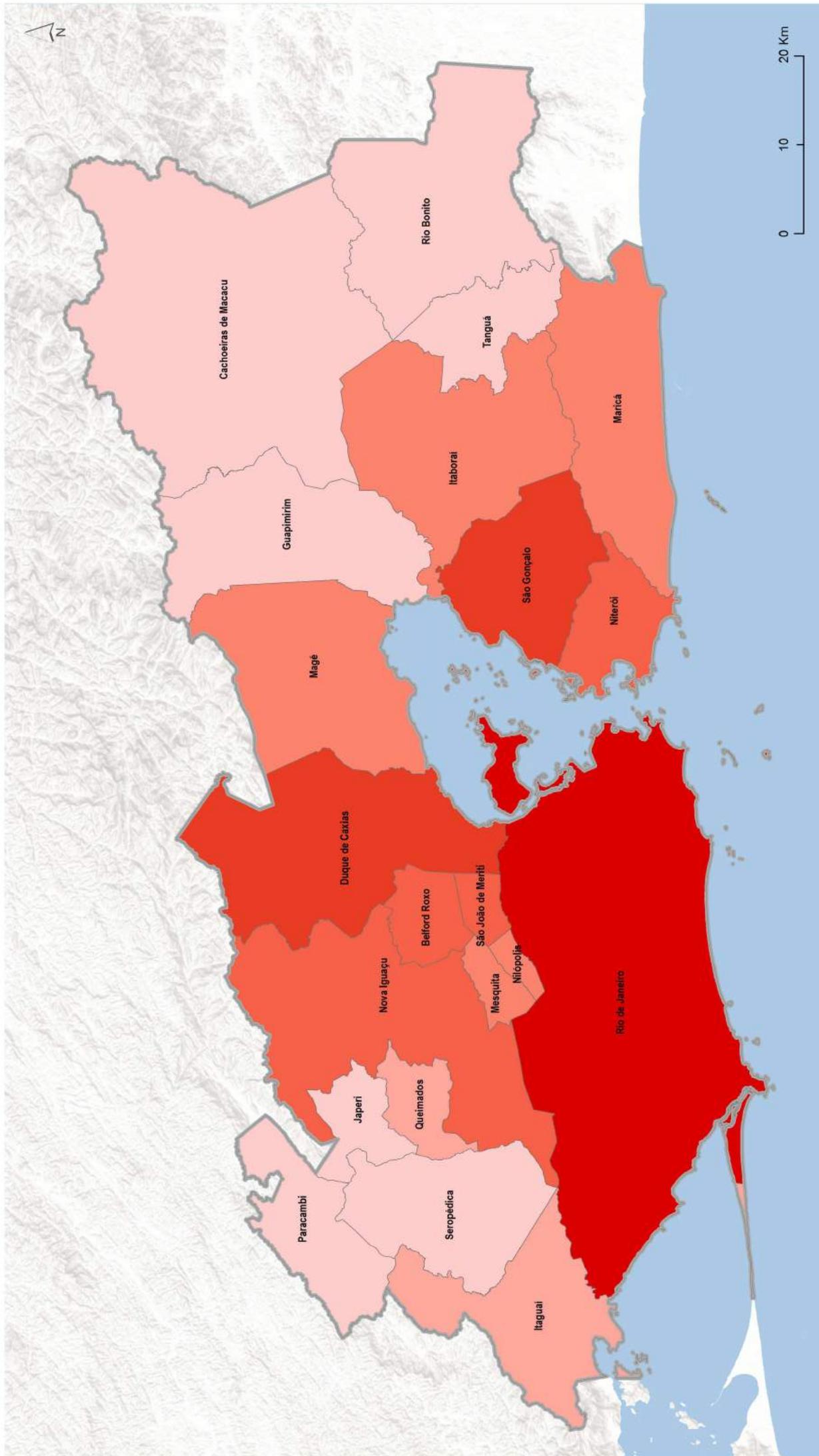
Mapa 16 - Déficit Habitacional por Município (unidade domicílios) na Região Metropolitana do Rio de Janeiro



Déficit em Relação ao Total de Domicílios do Município	
Belford Roxo	7,50%
Cachoeiras de Macacu	8,90%
Duque de Caxias	10,78%
Guapimirim	7,91%
Itaboraí	9,97%
Itaguaí	10,28%
Japeri	9,88%
Magé	11,17%
Maricá	8,35%
Mesquita	10,91%
Nilópolis	12,31%

Porcentual do Déficit em Relação ao Total Metropolitano	
Belford Roxo	3,81%
Cachoeiras de Macacu	0,35%
Duque de Caxias	6,80%
Guapimirim	0,38%
Itaboraí	1,54%
Itaguaí	0,80%
Japeri	0,61%
Magé	1,54%
Maricá	0,85%
Mesquita	1,48%
Nilópolis	1,59%





Fonte: Consórcio Quanta - Lerner
Censo Demográfico 2010 - IBGE

Ônus Excessivo do aluguel

- 0 - 800
- 800 - 1.600
- 1.600 - 3.500
- 3.500 - 8.000
- 8.000 - 16.000
- 16.000 - 101.985

Ônus Excessivo do Aluguel em Relação ao Total de Domicílios do Município

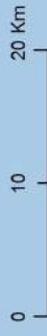
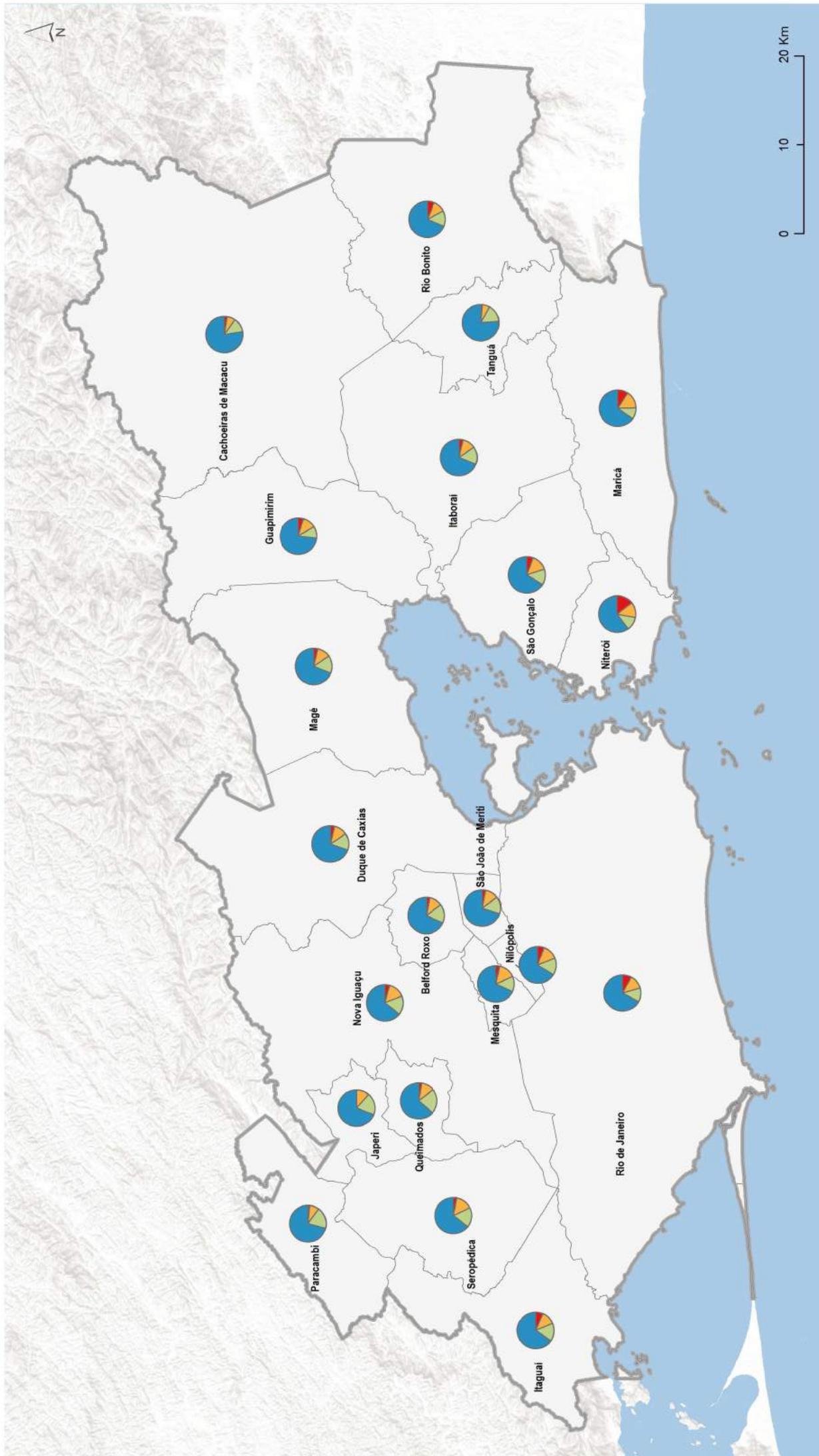
Belford Roxo	3,68%	Niterói	3,30%
Cachoeiras de Macacu	3,50%	Nova Iguaçu	3,21%
Duque de Caxias	4,24%	Paracambi	4,58%
Guapimirim	2,79%	Queimados	2,61%
Itaboraí	3,52%	Rio Bonito	4,62%
Itaguaí	4,68%	Rio de Janeiro	4,75%
Japeri	2,18%	São Gonçalo	4,71%
Magé	3,53%	São João de Meriti	5,06%
Maricá	3,65%	Seropédica	2,75%
Mesquita	4,81%	Tanguá	3,12%
Nilópolis	6,04%		

Ônus Excessivo do Aluguel Municipal em Relação ao Total Metropolitano

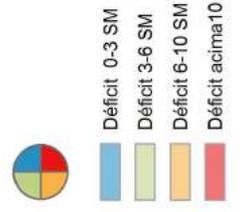
Belford Roxo	3,08%	Niterói	3,21%
Cachoeiras de Macacu	0,40%	Nova Iguaçu	4,57%
Duque de Caxias	6,55%	Paracambi	0,40%
Guapimirim	0,25%	Queimados	0,63%
Itaboraí	1,40%	Rio Bonito	0,46%
Itaguaí	0,91%	Rio de Janeiro	58,55%
Japeri	0,36%	São Gonçalo	8,81%
Magé	1,43%	São João de Meriti	4,29%
Maricá	0,95%	Seropédica	0,38%
Mesquita	1,47%	Tanguá	0,17%
Nilópolis	1,75%		

Mapa 17 - Ônus excessivo do aluguel no déficit habitacional (unidade domicílios) na Região Metropolitana do Rio de Janeiro



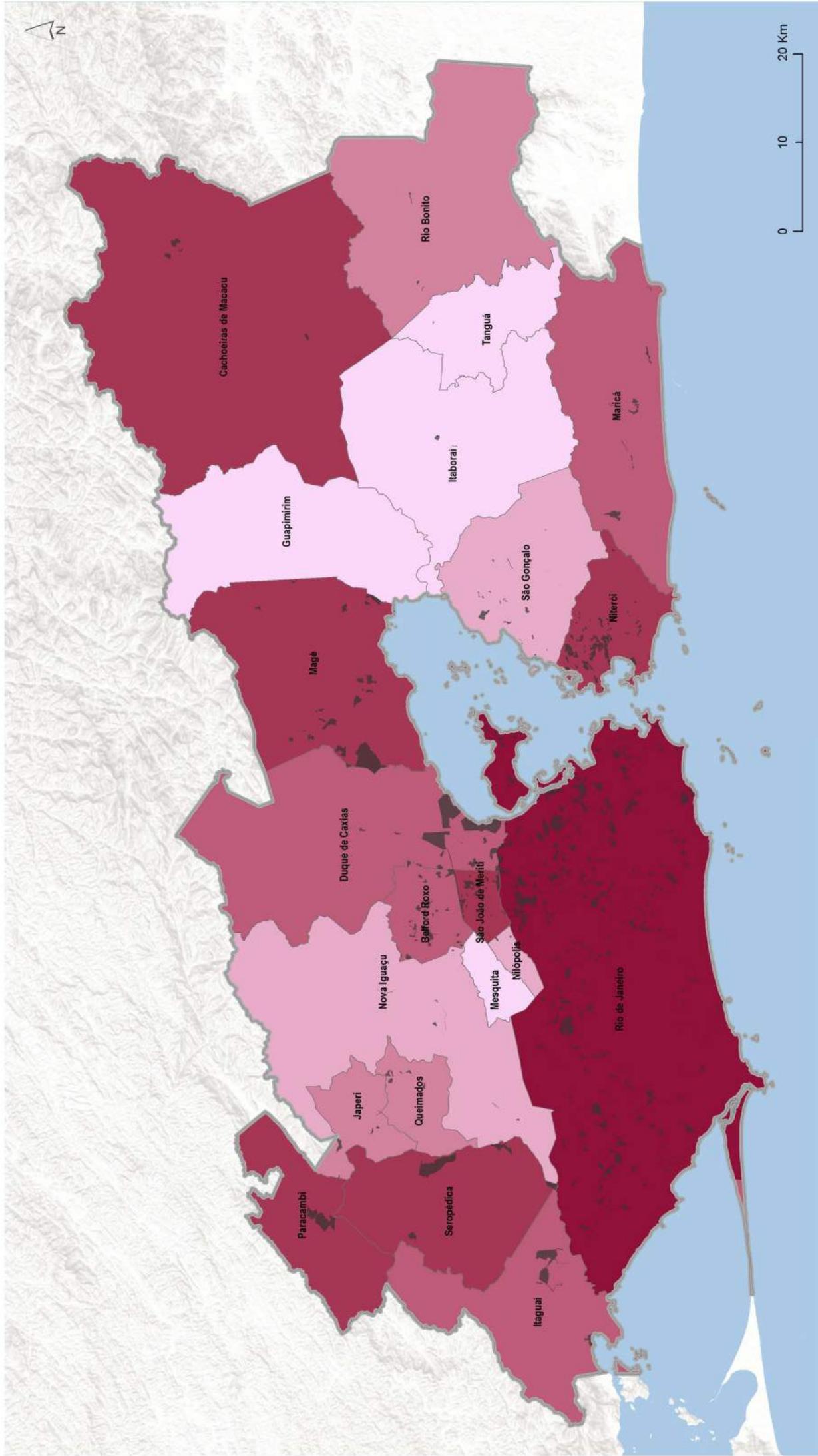


Município	Porcentagem do Déficit por Faixa de Renda (Salários Mínimos)			
	0-3 SM	3-6 SM	6-10 SM	+ de 10 SM
Belford Roxo	68%	17%	12%	3%
Cachoeiras de Macacu	77%	13%	7%	3%
Duque de Caxias	69%	15%	12%	4%
Guapimirim	73%	10%	12%	5%
Itaboraí	69%	15%	12%	4%
Itaguaí	65%	17%	12%	6%
Japeri	69%	19%	12%	1%
Magé	69%	16%	12%	4%
Maricá	65%	10%	15%	9%
Mesquita	68%	14%	15%	3%
Niterói	66%	15%	13%	5%
Nova Iguaçu	64%	17%	15%	4%
Paracambi	71%	19%	9%	2%
Queimados	64%	22%	12%	2%
Rio Bonito	69%	14%	11%	6%
Rio de Janeiro	67%	13%	13%	8%
S. João de Meriti	66%	14%	14%	5%
São Gonçalo	70%	15%	12%	3%
Seropédica	64%	18%	15%	3%
Tanguá	76%	16%	7%	1%



Mapa 18 - Concentração do Déficit Habitacional por faixa de renda (unidade domicílios) na Região Metropolitana do Rio de Janeiro

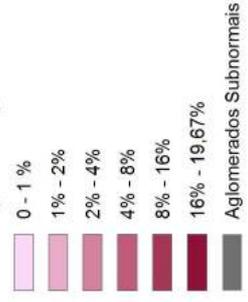
Fonte: Consórcio Quanta - Lerner
Fundação João Pinheiro

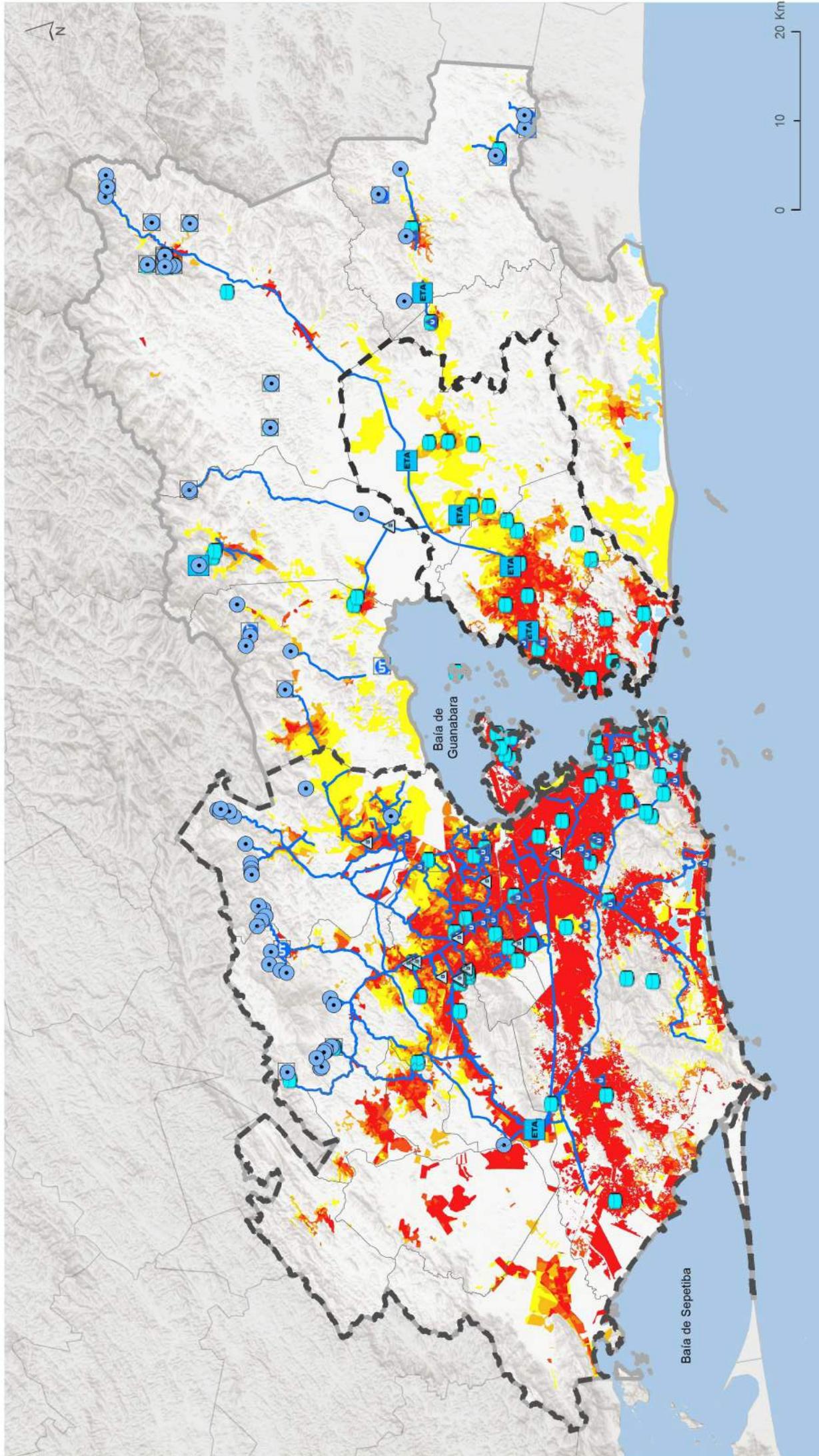


Fonte: Consórcio Quanta - Lerner
Censo Demográfico 2010 - IBGE

Mapa 19 - Proporção de Domicílios em Aglomerados Subnormais na Região Metropolitana do Rio de Janeiro

Porcentagem dos Aglomerados Subnormais





Fonte: Consórcio Quanta - Lerner, com dados de: Estruturas de abastecimento: PSAM / Atendimento domiciliar da rede geral de água: IBGE / Sistema Integrados de Abastecimento: Plano Estadual de Recursos Hídricos

Mapa 20 - Diagnóstico do Setor de Abastecimento de Água para a Região Metropolitana do Rio de Janeiro

Legenda

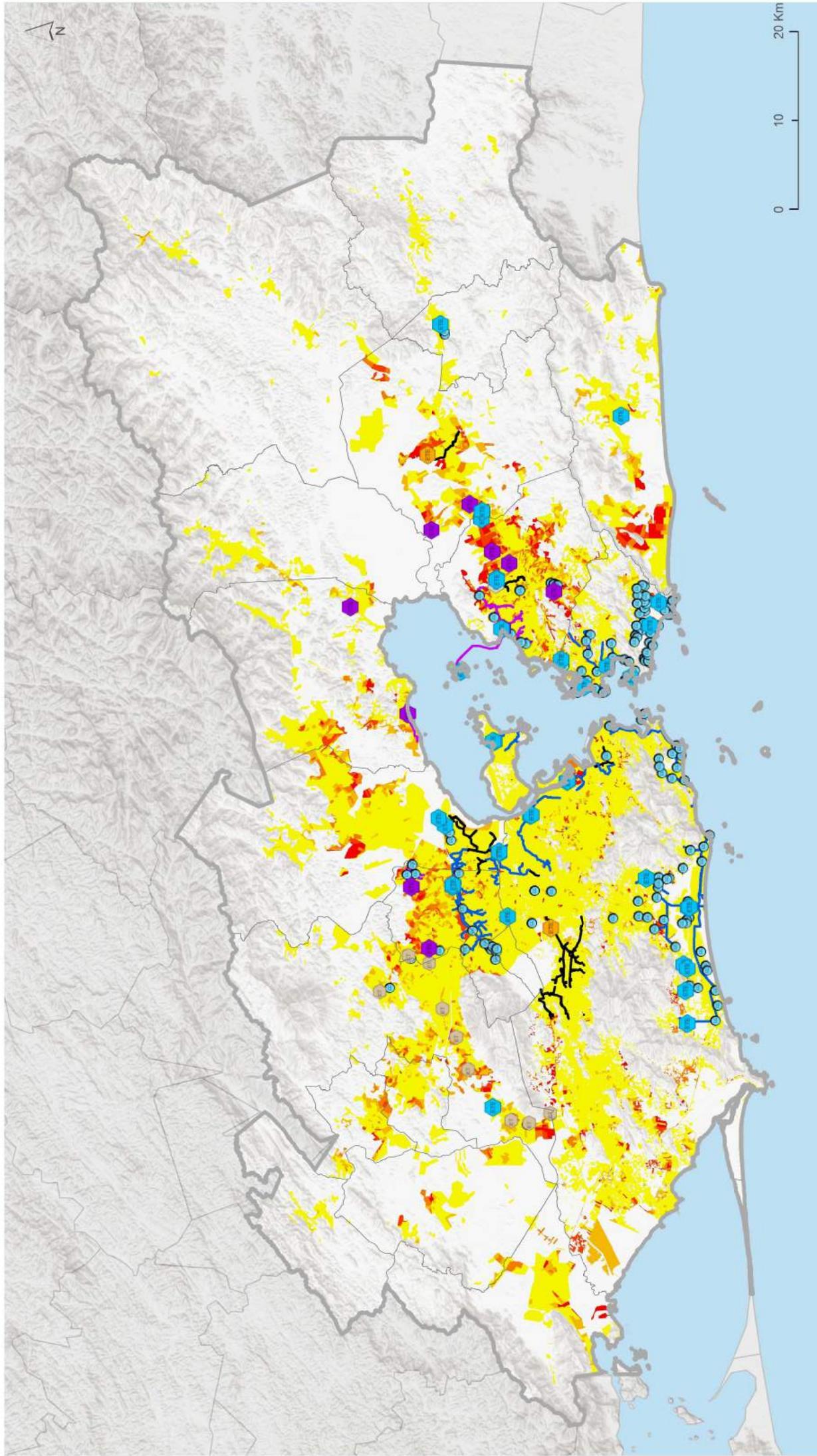
- Sistema Integrado Imunana/Laranjal
- Sistema Integrado Guandu/Jajés/Acari

Percentual de domicílios abastecidos da rede geral

- Muito Baixo - Até 40%
- Baixo - de 40% a 70%
- Médio - de 70% a 85%
- Alto - de 85% a 95%
- Muito Alto - Acima de 95%

Percentual de domicílios abastecidos da rede geral

- Captações
- Reservatórios
- Estações Elevatórias - Unidirecionais
- Estações Elevatórias - Booster
- Estações Elevatórias - Unidirecionais
- Estações de Tratamento de Água
- Unidades de Tratamento
- Adutoras



Fonte: Consórcio Quanta - Lerner, com dados de: Estruturas de atendimento: PSAM / Atendimento domiciliar da rede esgoto: IBGE / Sistema Integrados de Abastecimento: Plano Estadual de Recursos Hídricos

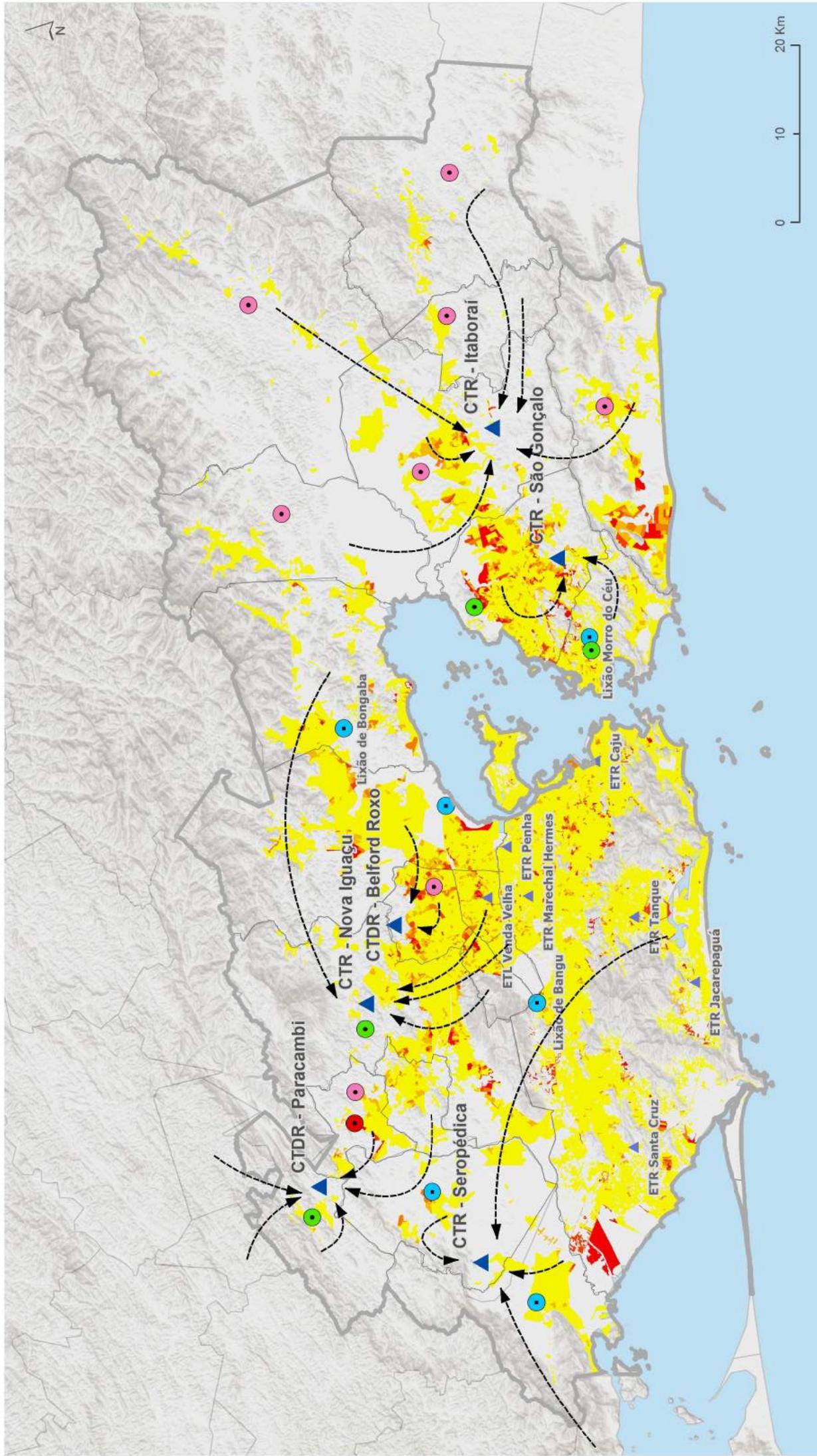
Mapa 21 - Diagnóstico do Setor de Esgotamento Sanitário da Região Metropolitana do Rio de Janeiro

Legenda

- ETE's Em operação
- ETE's Em construção
- ETE's Fora de operação
- ETE's Sem informação
- ETE's Compactas
- Estações Elevatórias
- Coletores Tronco em operação
- Coletores Tronco em construção
- Coletores Tronco fora de operação

Percentual de domicílios com esgoto a céu aberto

- até 20%
- de 20% a 40%
- de 40% a 60%
- de 60% a 80%
- Acima de 80%



Fonte: Consórcio Quanta - Lerner, com dados de: "Situação dos Lixões no Estado do Rio de Janeiro" (Panorama Março 2016 – Ministério Público do Estado do RJ) / CTR e Estações de Transbordo: SNIS, Planos Municipais de Saneamento Básico, Plano Estadual de Recursos Hídricos (2014) e Ministério Público (2016) / Percentual de existência de lixo acumulado nos logradouros: IBGE 2010 / Mancha de Ocupação do Território Metropolitano: Câmara Metropolitana, 2016.

Mapa 22 - Diagnóstico do Setor de Manejo de Resíduos Sólidos da Região Metropolitana do Rio de Janeiro

Legenda Situação dos Lixões

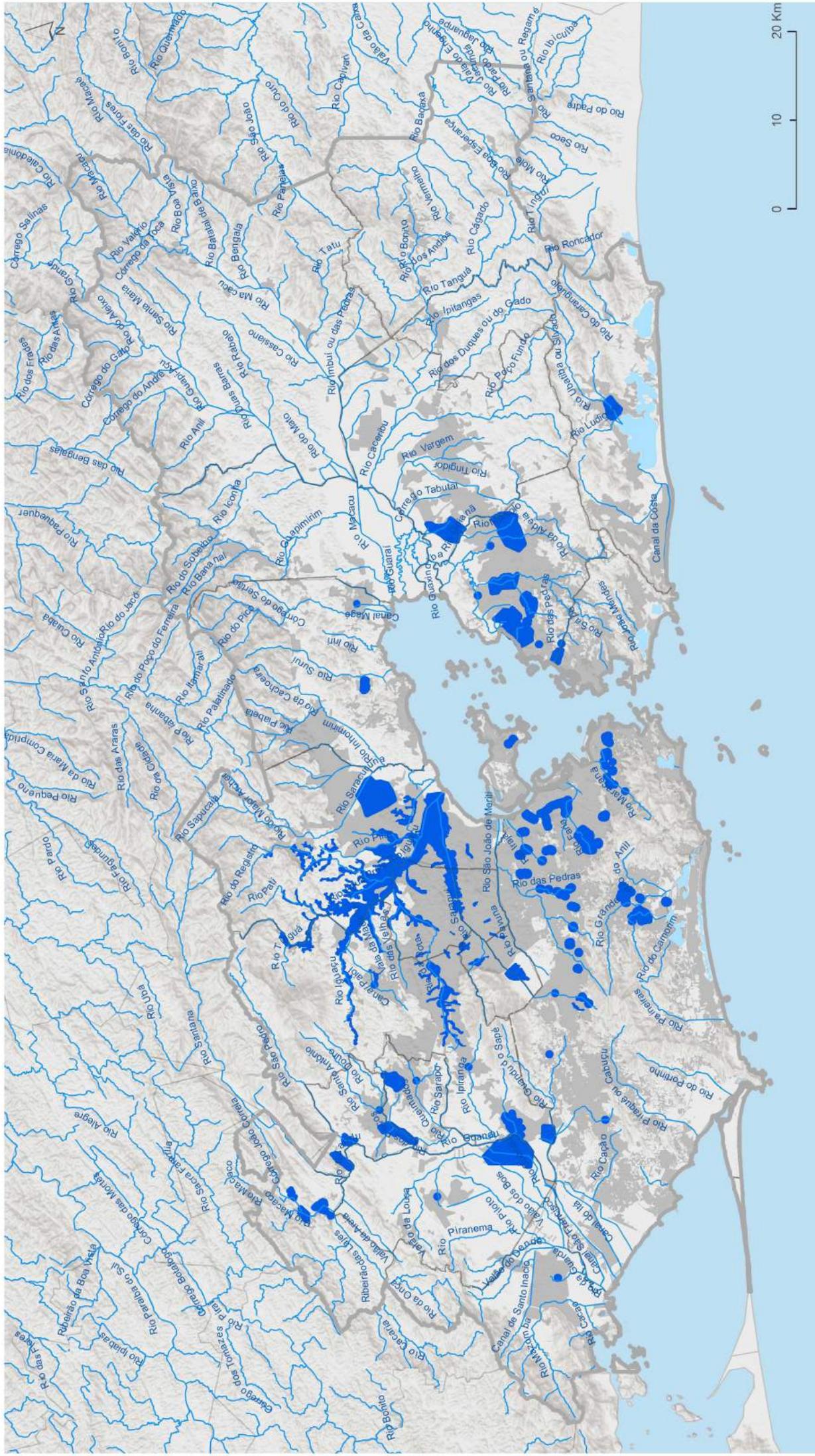
- Ativo
- Desativado com remediação concluída
- Desativado em remediação
- Desativado sem remediação

Percentual de domicílios com lixo acumulado nos logradouros

- até 20%
- de 20% a 40%
- de 40% a 60%
- de 60% a 80%
- Acima de 80%

- ▲ Estações de Transbordo
- ▲ Aterros Sanitários



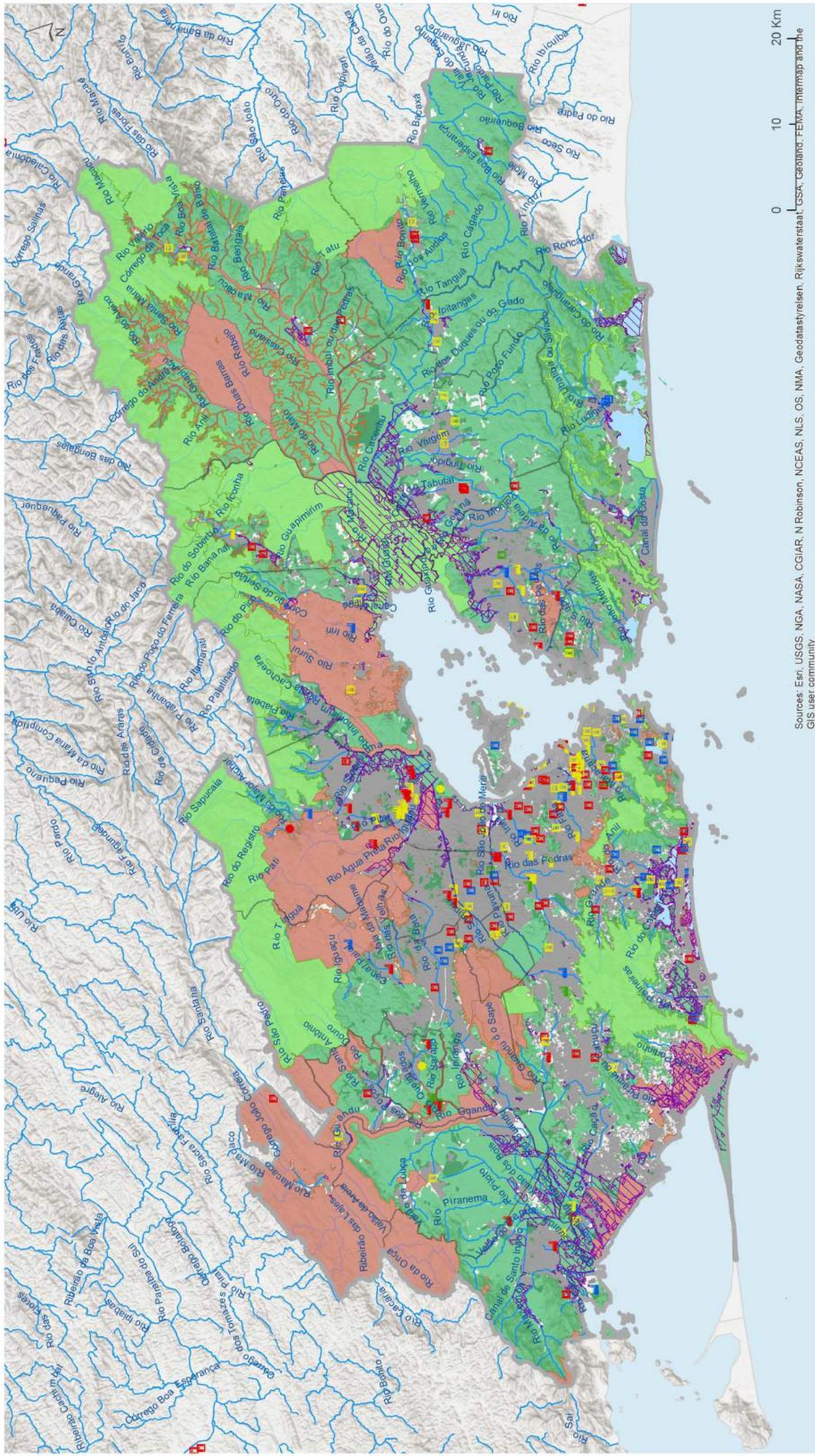


Fonte: Consórcio Quanta - Lerner, com dados levantados do PDRH-BG, PDMAP - Município do Rio de Janeiro, Projeto Iguazu e Plano Estadual de Recursos Hídricos

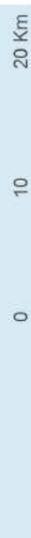
Mapa 23 - Registros de enchentes na Região Metropolitana do Rio de Janeiro

Legenda Hidrografia

- Inundações Mapeadas
- Espelhos d'água
- Mancha de Ocupação Urbana Metropolitana



Sources: Esri, USGS, NASA, CGIAR, N Robinson, NCEAS, NLS, OS, NMA, Geodatasyreisen, Rijkswaterstaat, GSA, Geoland, FEMA, Intermap and the GIS user community



Legenda

Áreas Contaminadas

- Aterro de Resíduos, ACI
- Aterro de Resíduos, AI
- Indústrias, ACI
- Indústrias, AI
- Indústrias, AMR
- Indústrias, AR
- Postos de Combustíveis, ACI
- Postos de Combustíveis, AI
- Postos de Combustíveis, AMR
- Postos de Combustíveis, AR
- Viação, ACI
- Viação, AI
- Viação, AMR
- Viação, AR
- Áreas não Edificadas
- Áreas não Edificadas com Alta e Muito Alta Susceptibilidade à Inundações
- Áreas não Edificadas enquadradas em UC's
- Não possui Plano de Manejo
- Possui Plano de Manejo

Mapa 24 - Diagnóstico do Eixo de Resiliência Ambiental da Região Metropolitana do Rio de Janeiro

Fonte: Consórcio Quanta - Lerner, com dados de: INEA (Uso do Solo, 2011) Ministério do Meio Ambiente (Geoprocessamento das Unidades de Conservação) Dados gerados pelo ISMFI / Áreas contaminadas: Instituto Estadual do Ambiente

AI – Área Contaminada sob Investigação; ACI – Á. Contaminada sob Intervenção; AMR – Á. em Processo de Monitoramento para Reabilitação, e AR – Á. reabilitada para o uso declarado.

1.2. MACROZONAS DE PLANEJAMENTO

A fase de **construção de cenários**, que integra a terceira fase do Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano Integrado da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, tem como primeira etapa a definição de um **espaço de planejamento** definido a partir de características do território, captado por meio dos **estudos de diagnóstico** e norteado pelos **Objetivos Metropolitanos** que representam as referências de **visão de futuro**.

Pela dimensão do território metropolitano e sua grande heterogeneidade em vários aspectos, o PDUI toma, em certa medida, a forma de um plano de desenvolvimento regional. Para se ter melhor controle sobre as análises e uma adequação nas abordagens de elementos estratégicos para o território, cabe o procedimento de delimitação de regiões de planejamento – aqui denominadas **Macrozonas de Planejamento** - com o objetivo de identificar características marcantes que distinguem cada grande área metropolitana, e de facilitar o detalhamento das propostas e estratégias. Isso permite contemplar cada grande porção do território da RMRJ com ações que se adequem melhor às possibilidades de desenvolvimento específicas.

Cada Macrozona de Planejamento, via de regra, deve ter **centralidades** de segundo grau (desconsiderando-se a Macrozona de Planejamento de centros primazes) de forma que estas sejam os nós estruturantes do espaço. Cada grande porção do território deve ter, ao menos, um centro de oferta de serviços e facilidade urbanas que contribua minimamente com um aceitável grau de autonomia regional. Caberá, então, nas próximas etapas, consolidar ou mesmo identificar possibilidades potenciais de centralidades de segundo grau em cada Macrozona e identificar os elementos basilares para a consolidação e desenvolvimento destes lugares centrais.

Nesse sentido, para organizar propostas e prioridades comuns no território, entendeu-se que a Região Metropolitana do Rio de Janeiro, por sua dimensão e escala, poderia ser dividida em porções menores. Essa escolha teve como ponto de partida a compreensão da heterogeneidade do território e suas relações entre natureza e urbanidade.

A partir do entendimento das **características e tendências comuns**, foi possível visualizar, de forma mais clara, as vocações de determinadas porções do território metropolitano, para as quais serão definidas propostas e ações integradas que, por sua vez, orientarão a formatação posterior das estratégias e dos projetos de intervenção.

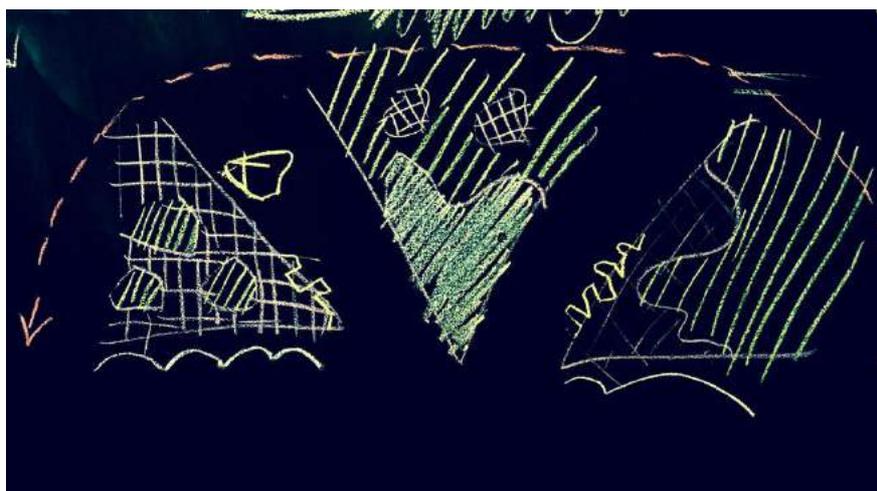
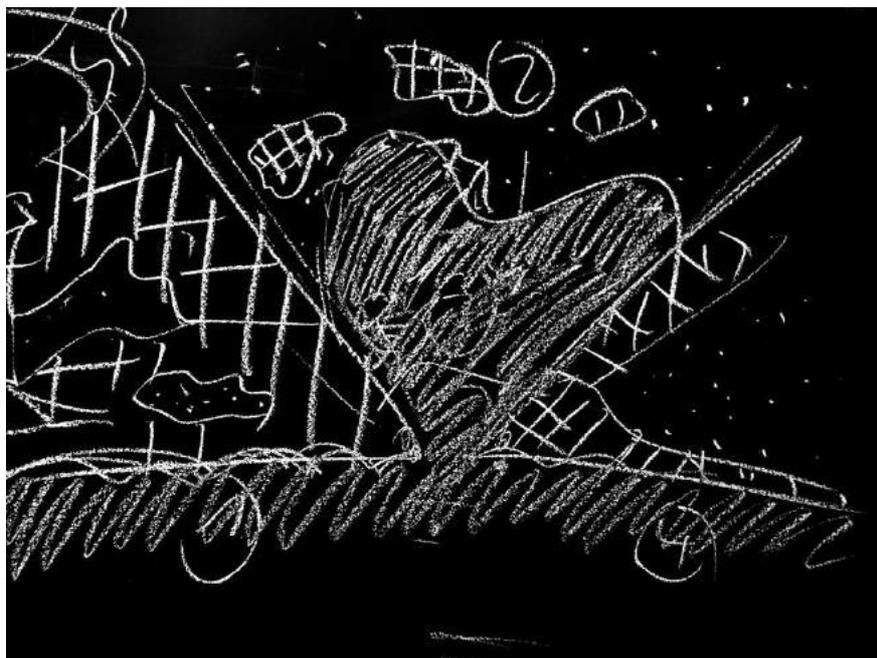
De forma conjunta, durante um workshop com os especialistas dos eixos estruturantes¹, foram predefinidas três regiões que deram origem às Macrozonas de Planejamento (**Figuras 1 e 2**), que dividiram o território a partir das seguintes premissas:

- **Oeste:** concentra a maior parte da população metropolitana, assim como as principais atividades econômicas e serviços, e os territórios mais precários e vulneráveis, que demandam políticas específicas e prioritárias. Para essa região se teria como principais objetivos a estruturação do território, a redução das deseconomias e a redução da desigualdade na Região Metropolitana;
- **Leste:** concentra a população numa porção menor, se comparada à região oeste, tendo passado recentemente por processo de crescimento desenfreado e espraiamento, decorrente de novos investimentos. Para essa região se teria como principal objetivo a contenção do espraiamento e a redução da dependência da Capital.
- **Fundo da Baía:** concentra a maior porção do território não ocupado da RMRJ e os principais recursos para atender as demandas da Metrópole. Para essa região se teria como principal objetivo o desenvolvimento de políticas para segurança hídrica e alimentar da RMRJ.

¹ Durante os dias 5 e 6 de setembro de 2016, realizou-se em Curitiba, Paraná, nas dependências do escritório Jaime Lerner Arquitetos Associados, um workshop de integração técnica entre a equipe de especialistas dos eixos estruturantes e a coordenação do PDUI/RMRJ.

Figura 1.2.A e 1.2.B 2.2.A - Croquis da proposta inicial das Macrozonas de Planejamento

Fonte: Willy Muller



Posteriormente, fez-se necessário o desenho de uma **territorialização** mais condizente com as propostas setoriais que surgiram ao longo do processo. Desta forma, a partir de uma reflexão das **centralidades existentes** em conjunto com o entendimento das **centralidades pretendidas** indicadas pelo diagnóstico e visão de futuro, chegou-se à subdivisão atual.

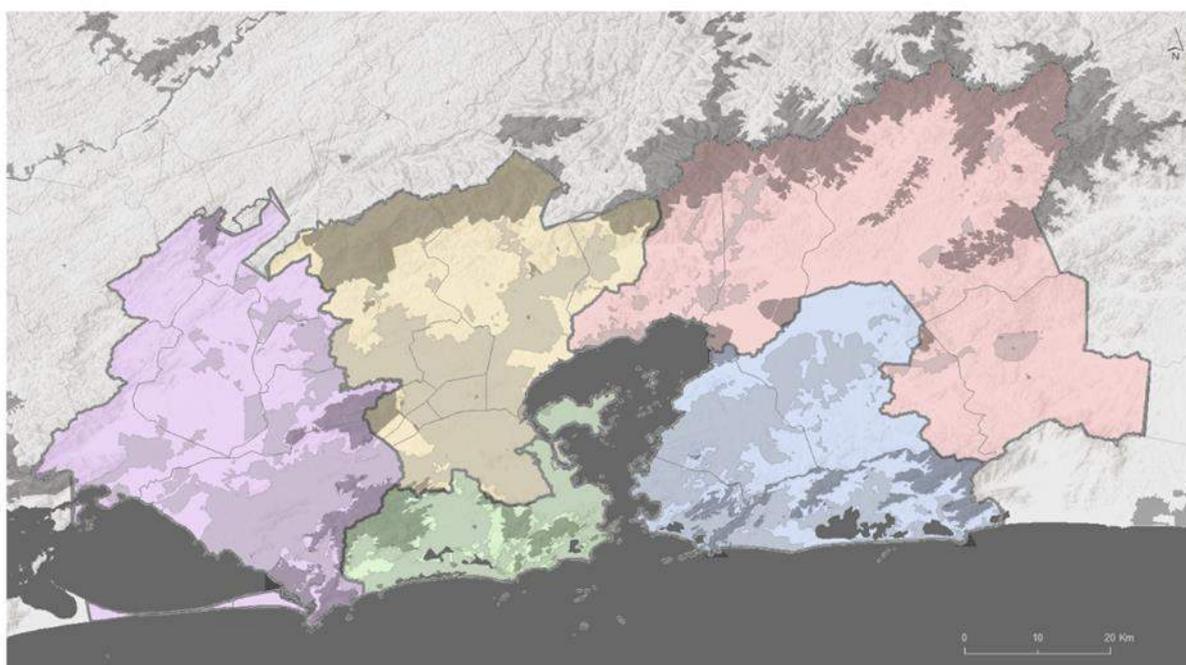
Essa subdivisão foi fundamentada na **visão de futuro**, que preza pela construção de uma rede de cidades capaz de diminuir o grau de dependência metropolitana em relação ao centro da cidade do Rio de Janeiro. A dimensão da RMRJ, assim como a do próprio município polo, faz com que o território necessite de uma interpretação de escala regional. Ao isolar essas regiões é possível dissecar suas possíveis novas centralidades, avaliar seu grau de dependência e traçar estratégias intersetoriais, pautadas pelo cenário pretendido.

É importante ressaltar que as Macrozonas de Planejamento propostas têm **caráter puramente organizacional**, de forma que oriente o detalhamento dos trabalhos e propostas, hierarquize as intervenções e defina as prioridades metropolitanas. O limite atual tem como foco principal concentrar as propostas em um único

ambiente, proporcionando o diálogo e integração entre os eixos, criando um ambiente propício para a construção dos cenários pretendidos. Também é necessário frisar que esse processo não tem como objetivo propor parâmetros ou diretrizes específicas para cada zona. A delimitação parte do entendimento que, a partir das características comuns, pode-se criar uma estrutura sólida para elaboração dos PAPs.

Apesar de prevalecerem as **características comuns**, cada Macrozona de Planejamento tem resguardada a sua heterogeneidade. Logo, existirão propostas que extrapolam seus limites territoriais, como ações relacionadas à gestão, ao meio ambiente e à universalização de serviços. Assim temos as seguintes Macrozonas de Planejamento (**Mapa 25**):

- **Macrozona de Planejamento Oeste:** logística, polos e zonas de processamento industrial
- **Macrozona de Planejamento Norte:** adensamento, compactação, integração e qualificação urbana
- **Macrozona de Planejamento dos Hipercentros:** pesquisa, inovação, tecnologia e serviços complexos
- **Macrozona de Planejamento Nordeste:** desenvolvimento rural, segurança hídrica e alimentar
- **Macrozona de Planejamento Leste:** centro de serviços urbanos do leste metropolitano e cadeia petroquímica

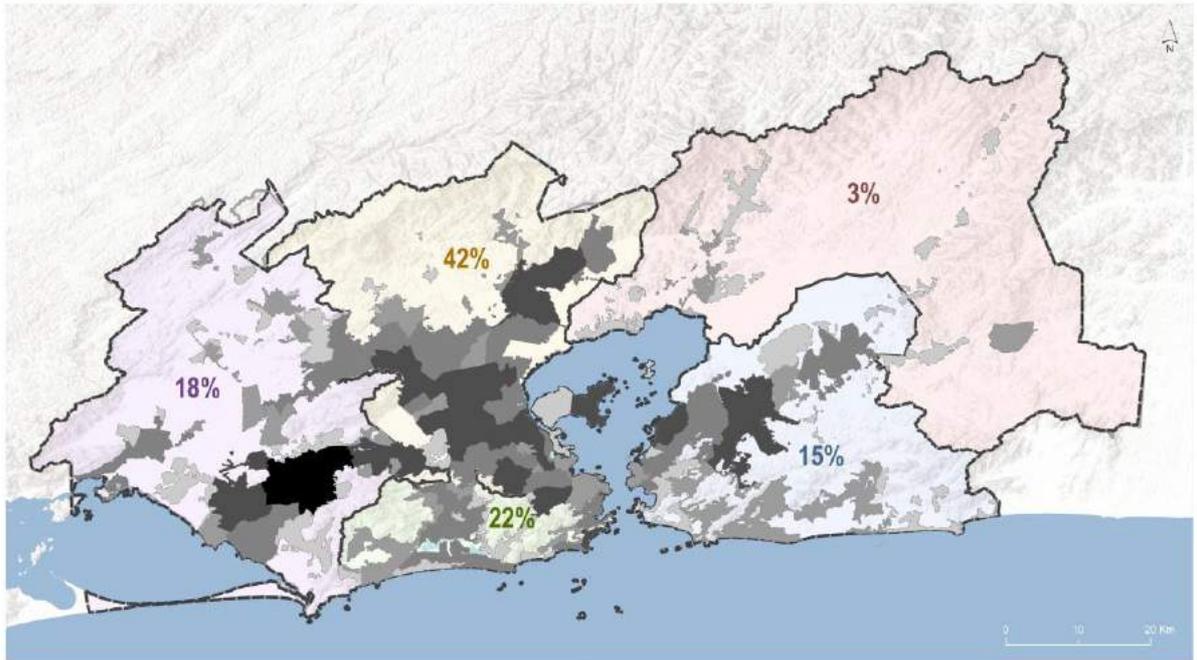


Fonte: Conselho Quanta - Lerner

Mapa 25
Mapa de Macrozonas de Planejamento da
Região Metropolitana do Rio de Janeiro

Legenda	Macrozona
UCs de Proteção Integral	Norte
Mancha Urbana	Hipercentros
	Leste
	Oeste
	Nordeste

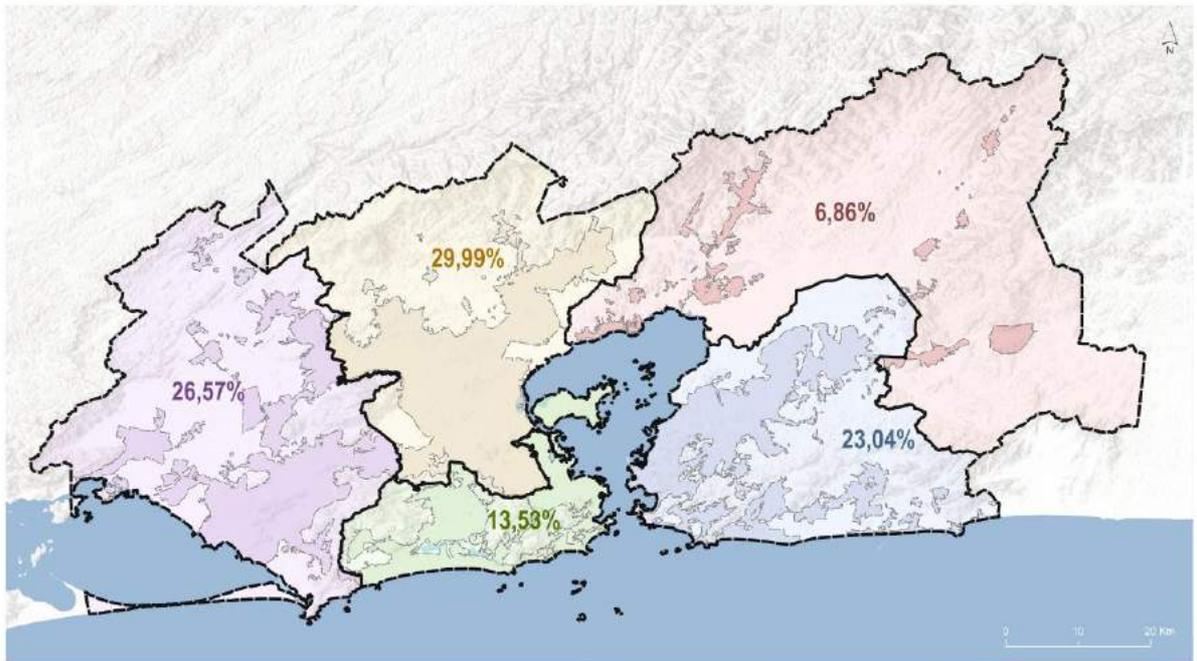
A seguir, apresentamos alguns mapas resultantes dos estudos realizados durante a redefinição das Macrozonas de Planejamento e que permitem melhor caracterizar cada território, sendo assim, ferramentas indispensáveis para a definição de cenários e estratégias.



Fonte: Conselho Quarta - Lerner

Mapa 26

População na Região Metropolitana do Rio de Janeiro

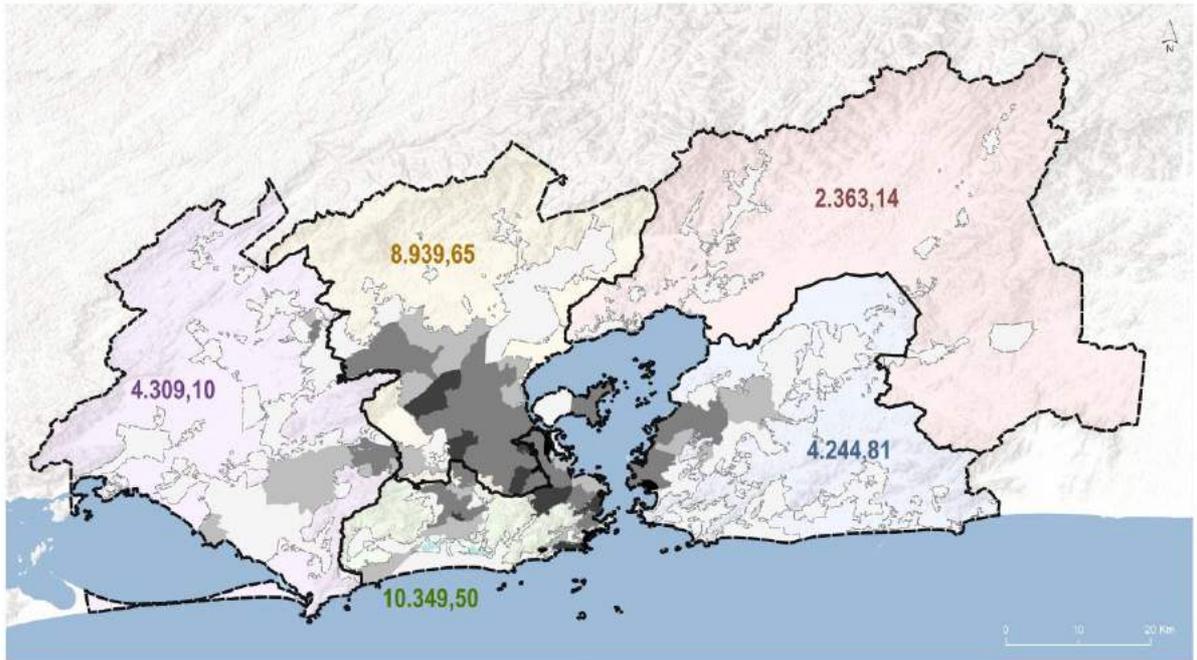


Fonte: Conselho Quarta - Lerner

Mapa 27

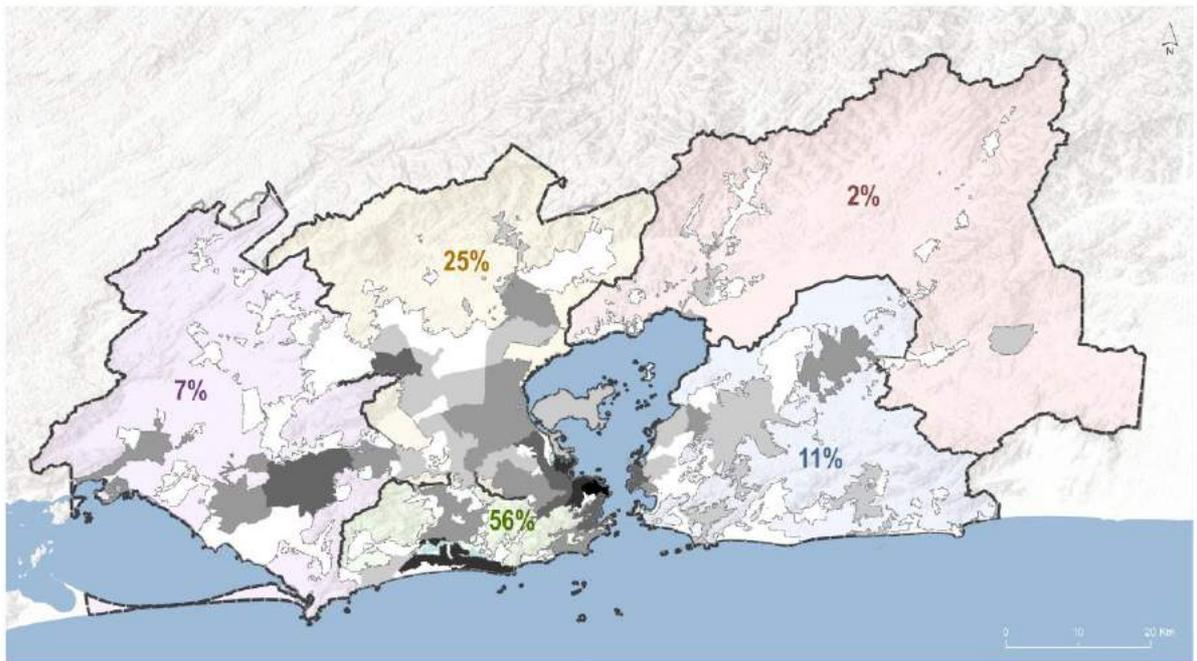
Porcentagem da Área Urbana por Macrozona na Região Metropolitana do Rio de Janeiro





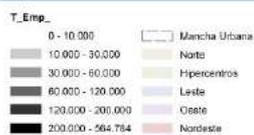
Fonte: Conselho Quarta - Lerner

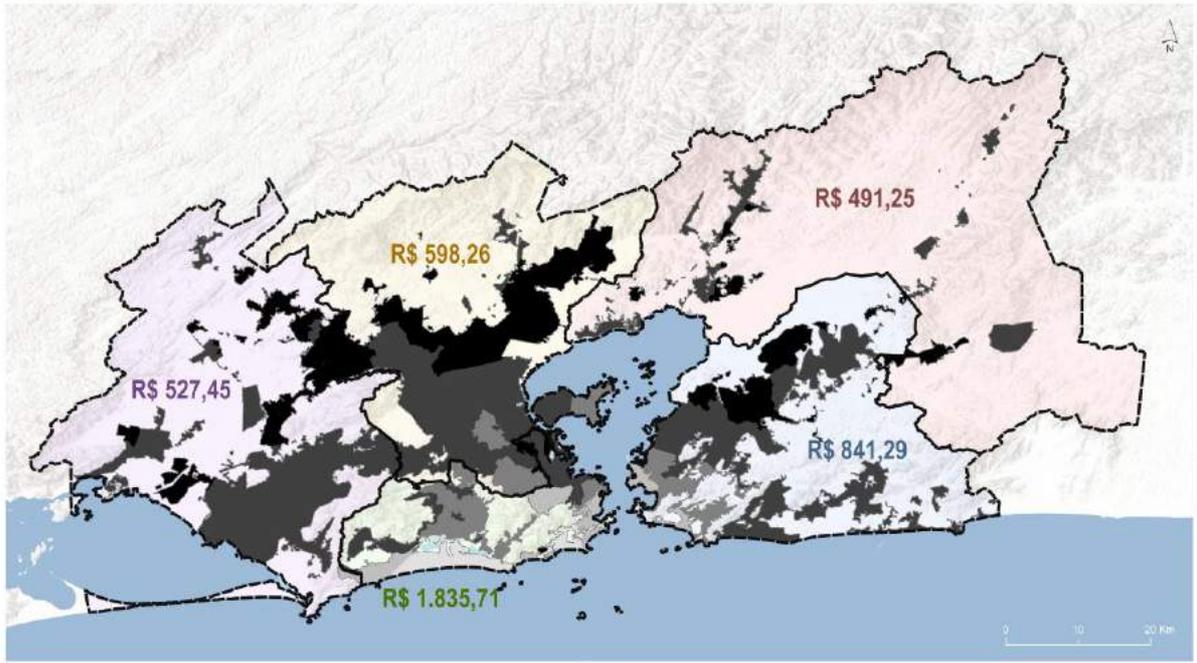
Mapa 28
Densidade Demográfica
na Região Metropolitana do Rio de Janeiro



Fonte: Conselho Quarta - Lerner

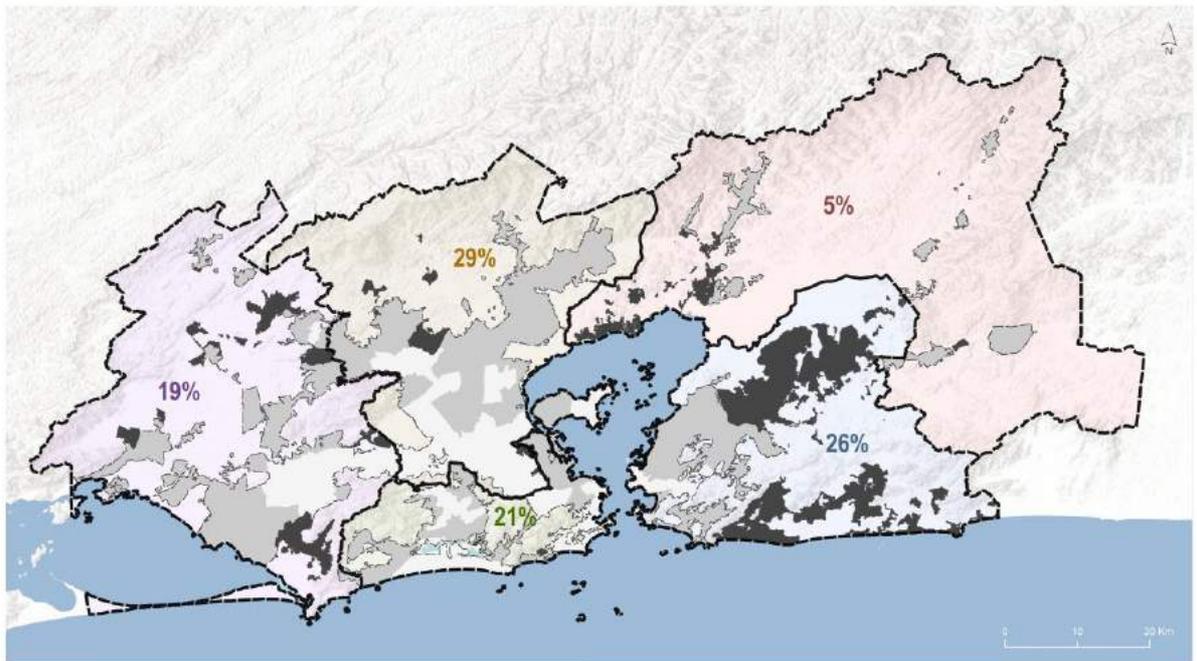
Mapa 29
Total de Empregos na Região Metropolitana do Rio de Janeiro





Fonte: Consórcio Quarta - Lerner

Mapa 30
Renda Média na Região Metropolitana do Rio de Janeiro



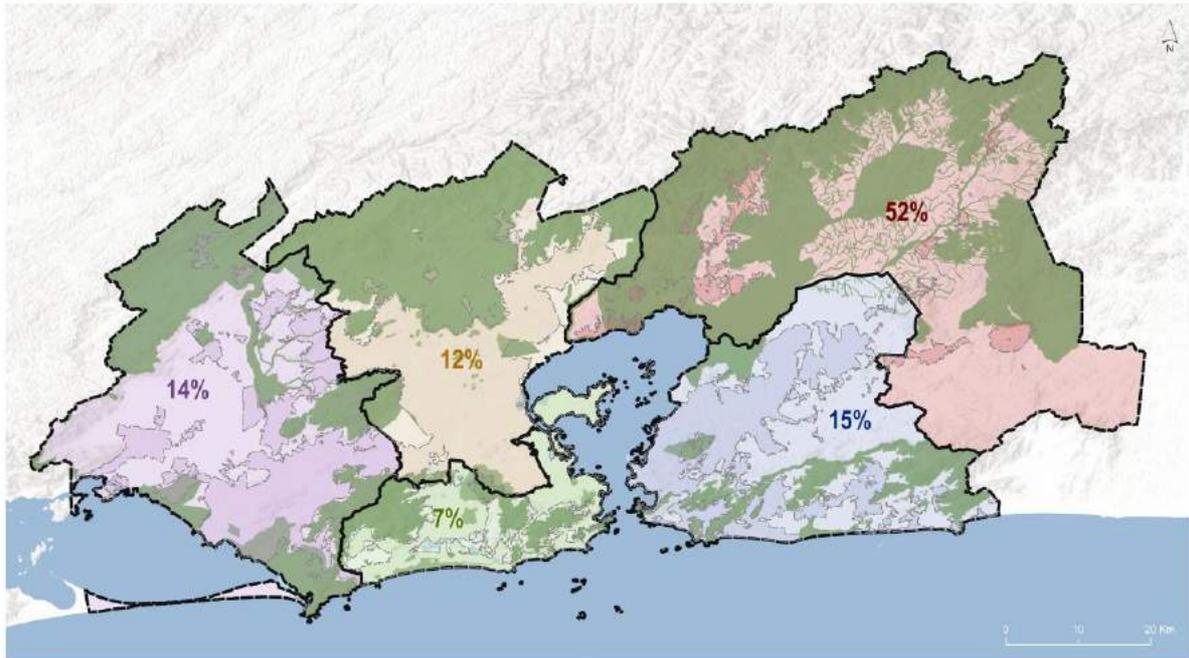
Fonte: Consórcio Quarta - Lerner

Mapa 31
Índice de Adequação do Entorno Habitacional da Região Metropolitana do Rio de Janeiro

As porcentagens são referentes a quantidade de Domicílios Inadequados por Macrozonas em relação do Total de domicílios Inadequados na RMRJ.

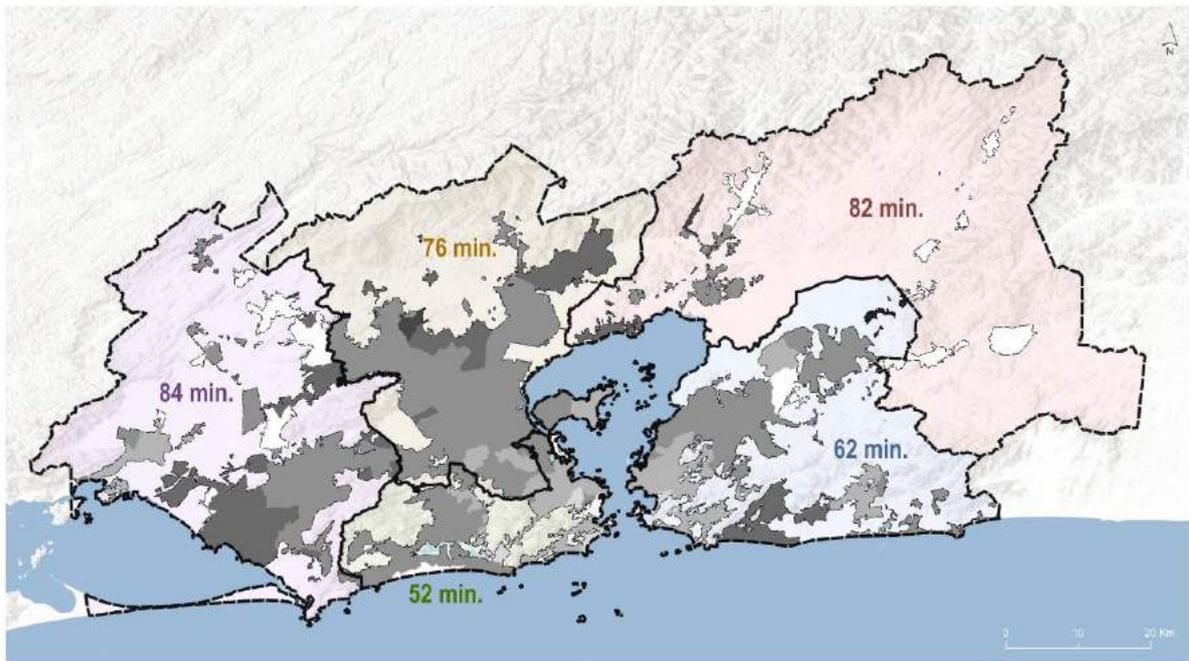


Macrozona	Percentual de domicílios Inadequados dentro do total de cada macrozona
Norte	15%
Hipercentros	19%
Leste	35%
Oeste	24%
Nordeste	45%



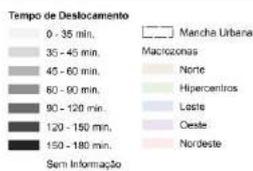
Fonte: Conselho Quarta - Lerner

Mapa 32
Percentagem das Áreas de Unidades de Conservação
por Macrozona na Região Metropolitana do Rio de Janeiro



Fonte: Conselho Quarta - Lerner

Mapa 33
Tempo Médio de Ida e Volta ao trabalho de transporte coletivo
na Região Metropolitana do Rio de Janeiro



1.3. ATIVIDADES DE MOBILIZAÇÃO, PARTICIPAÇÃO E TRANSFERÊNCIA DE CONHECIMENTO – 3ª FASE PDUI/RMRJ

As ações de **mobilização** e **participação** da terceira fase do Plano Metropolitano tiveram como principal desafio serem desenvolvidas no meio de um calendário extremamente competitivo: os Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016 e as eleições municipais, além das festas de final de ano. Esse quadro foi ainda agravado pelo recente e complexo cenário institucional e econômico do país e do próprio Estado do Rio de Janeiro.

O objetivo principal dessas ações era dar prosseguimento aos debates no âmbito dos **eixos estruturantes**, focando na definição de cenários e na proposição de planos e projetos. Assim sendo, as atividades propostas para os mecanismos de participação do PDUI foram pensadas na lógica de ampliar e qualificar os debates em torno da Região Metropolitana, promovendo a difusão do Plano e estimulando a formação de uma identidade metropolitana.

Dentre as atividades propostas, destacamos aqui os **Grupos de Discussão (GDs)**, uma série de sete reuniões temáticas, cujo objetivo era qualificar as discussões em torno dos seis eixos estruturantes do Plano (Mobilidade, Saneamento e Resiliência Ambiental, Reconfiguração Espacial e Centralidades, Habitação e Equipamento Social, Expansão Econômica, Valorização do Patrimônio Natural e Cultural), acrescidos do tema da Gestão Pública, transversal a todos os eixos. Os participantes das reuniões foram selecionados dentre os integrantes do Conselho Consultivo do PDUI/RMRJ, que indicaram em questionário interesse em algum eixo específico, e pessoas que participaram de eventos setoriais sobre o Plano (CREA, OAB).

Foto 1.3.A e 1.3.B: Grupos de Discussão de outubro



Foto 1.3.C e 1.3.D: Grupos de Discussão de novembro



Foto 1.3.E e 1.3.F: reunião de integração dos Grupos de Discussão



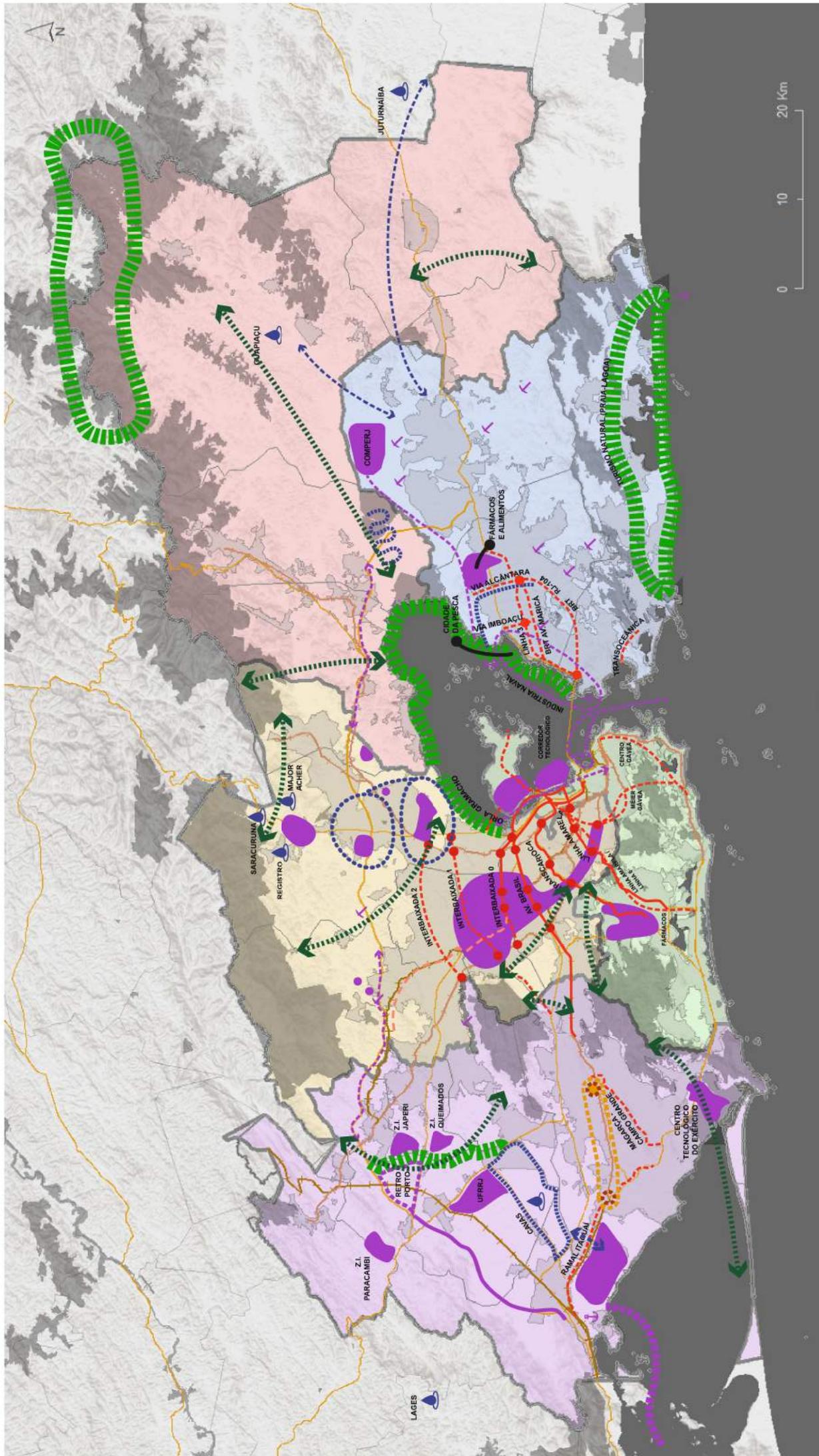
A metodologia proposta para as reuniões previa a realização dos GDs em duas etapas: (i) apresentação dos diagnósticos e da visão de futuro elaborados por eixo temático, onde os participantes foram convidados a entregar contribuições e propostas por e-mail até 30 dias após a data da reunião; (ii) devolução dos questionamentos e das contribuições realizadas na etapa anterior e aprofundamento dos debates, visando a construção de uma visão integrada entre todos os eixos. Na segunda etapa também foram apresentadas as cinco **Macrozonas de Planejamento** do PDUI, elaboradas para colaborar no processo de planejamento dos projetos e na definição dos cenários. O prazo para contribuições via e-mail dessa rodada foi menor, de apenas 15 dias.

A primeira etapa de reuniões foi realizada na segunda semana de outubro (10-14), contando com a participação de 182 pessoas, e a segunda ocorreu 40 dias depois, na penúltima semana de novembro (21-25), onde compareceram 155 pessoas. Esse total de participantes inclui a presença dos técnicos do Consórcio Quanta Lerner e da equipe da Câmara Metropolitana. Apesar dos resultados demonstrarem uma pequena queda no número de participantes durante a segunda rodada de reuniões, na verdade houve uma redução considerável na presença de convidados. Essa redução foi compensada por uma ampliação da participação das equipes do Consórcio envolvidas com a preparação da integração entre os GDs. Essa redução na presença de convidados foi atribuída ao agravamento da crise econômica do Governo do Estado, após as eleições municipais.

O resultado das duas etapas de discussão, acrescido das contribuições recebidas por e-mail, foi traduzido em **mapas síntese** por Macrozona de Planejamento (**Mapas 34 a 39**) e apresentado numa reunião de integração de todos os Grupos de Discussão no dia 15 de dezembro, com a presença de 110 pessoas. As contribuições realizadas durante a reunião foram incorporadas e serão apresentadas a seguir, juntamente com os mapas e as tabelas de diagnóstico, que viabilizaram sua elaboração. Apenas o tema da Gestão Pública, transversal a todos os eixos, não teve os resultados de suas discussões traduzidos para os mapas síntese.

Durante o mesmo período de realização dos Grupos de Discussão ainda foram realizadas três oficinas regionais (Guapimirim, Belford Roxo e Maricá), uma reunião setorial com as universidades do Estado do Rio de Janeiro e um workshop de **transferência de conhecimento** sobre **metodologia de PDUI**, com a participação de representantes da Prefeitura de São Paulo, do Consórcio do Grande ABC, do Governo do Estado de Minas Gerais, do Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico (IBDU) e do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA)².

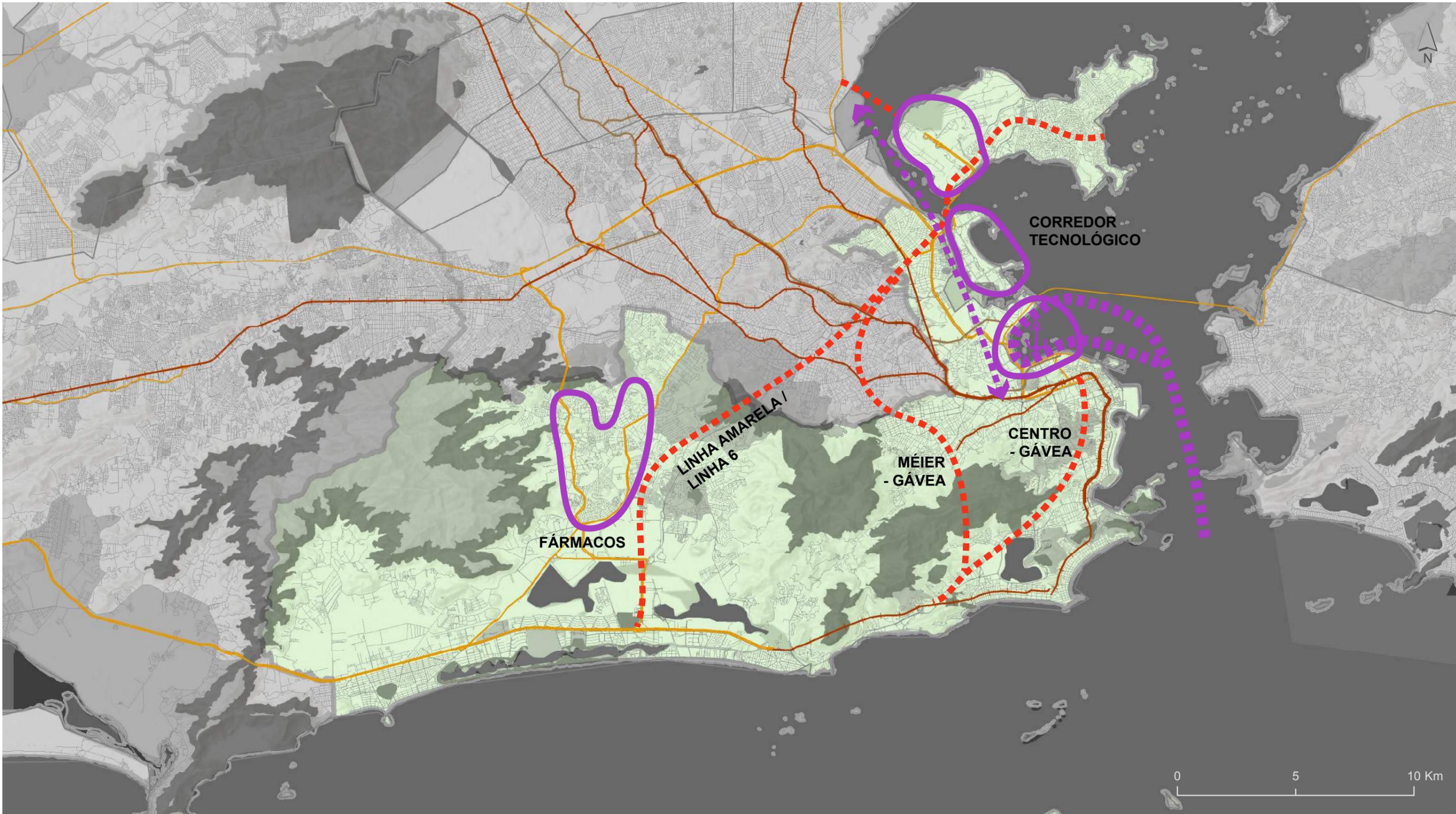
² Os relatórios das oficinas regionais e a ajuda memória do workshop encontram-se anexos.



Fonte: Consórcio Quanta - Lerner

- Legenda**
- Rodovias
 - carga
 - passageiros
 - Unidade de Conservação**
 - Proteção Integral
 - Uso Sustentável
 - ▬▬▬ Programas Turísticos/Ambientais
 - ▬▬▬ Atividades Chave
 - ▬▬▬ Intervenções de Saneamento
 - ▬▬▬ Corredores de Integração
 - ✦✦ Centralidades Consolidadas
 - ✦✦ Centralidades Potenciais
 - ✦ Jazidas a serem Regularizadas
 - ⦿ Reservatórios Hídricos
 - Nós
 - ➔ Eixos de Conectividade Ambiental

Mapa 34 - Síntese de Propostas de Propostas Chave

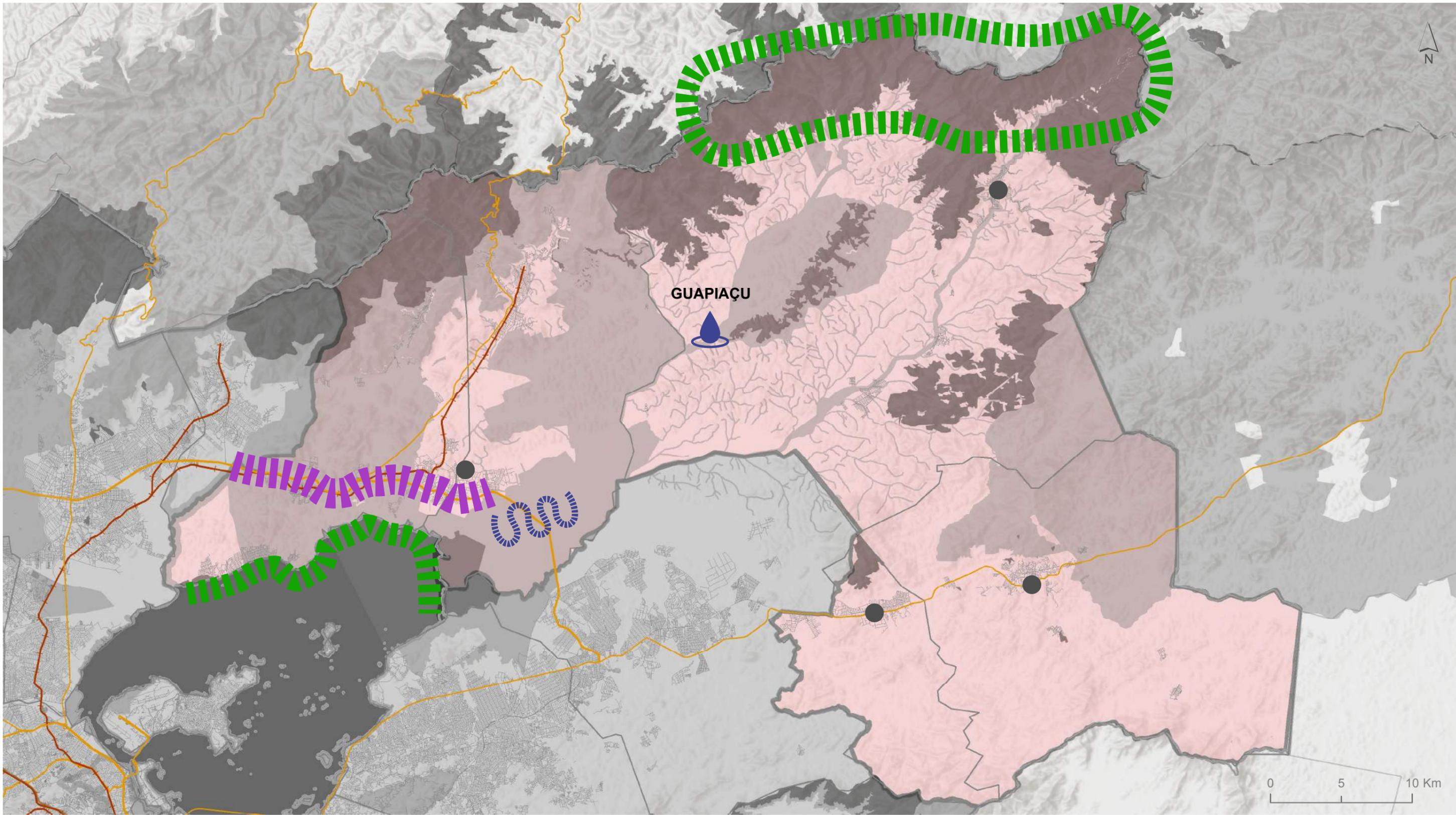


Fonte: Consórcio Quanta - Lerner

Mapa 35 - Macrozona de Planejamento Hipercentros
Região Metropolitana do Rio de Janeiro

Legenda

- Rodovias
- Ferrovias**
- carga
- passageiros
- Unidades de Conservação**
- Proteção Integral
- Uso Sustentável
- Programas Turísticos/Ambientais
- Atividades Chave
- Intervenções de Saneamento
- Corredores de Integração
- Centralidade Secundária
- Centralidade Potenciais
- ↖ Jazidas a serem Regularizadas
- Reservatórios Hídricos
- Nós

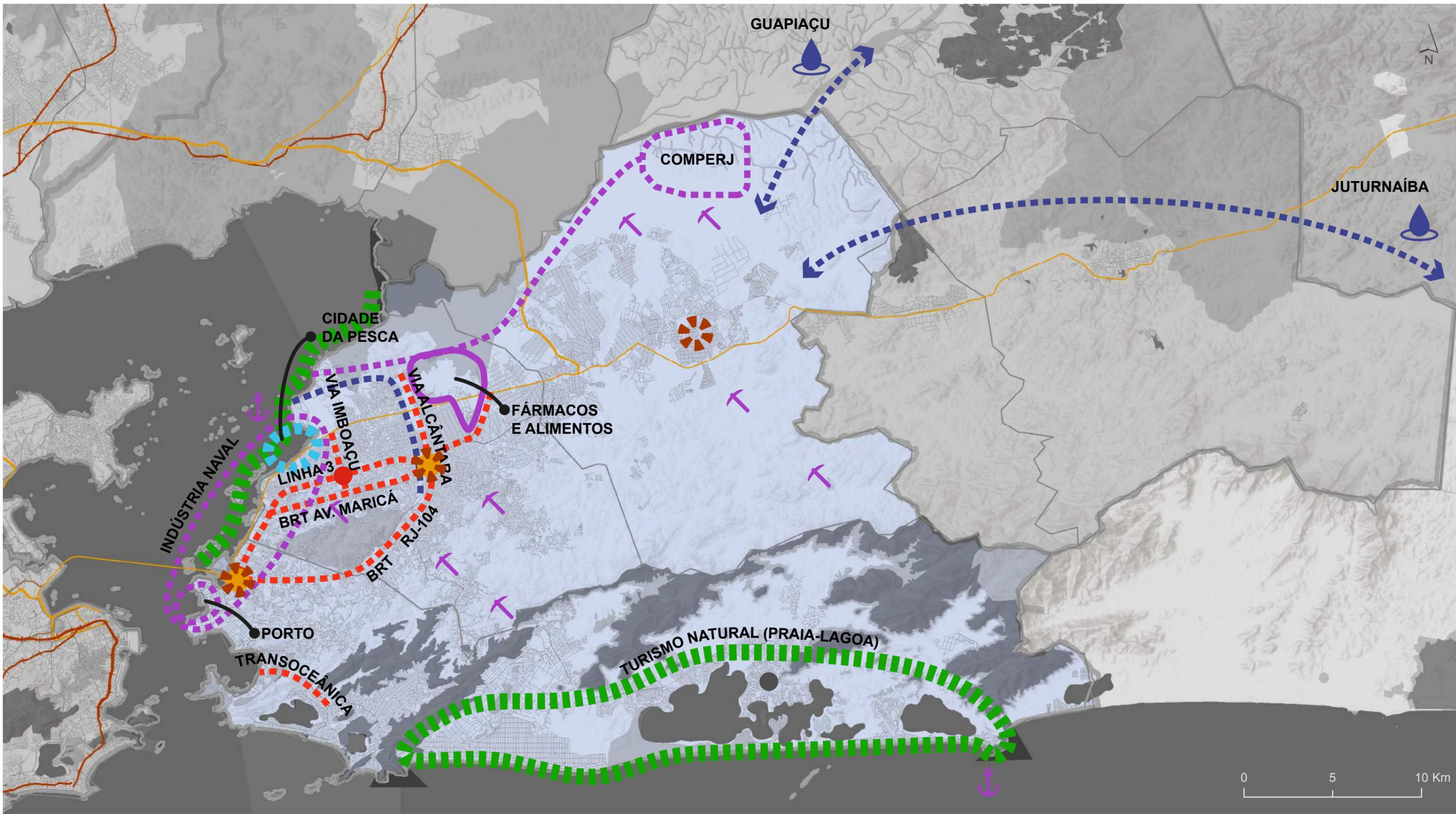


Fonte: Consórcio Quanta - Lerner

Mapa 36 - Macrozona de Planejamento Nordeste Região Metropolitana do Rio de Janeiro

Legenda

- | | | |
|---|---|---|
|  Rodovias |  Programas Turísticos/Ambientais |  Jazidas a serem Regularizadas |
|  carga |  Atividades Chave |  Reservatórios Hídricos |
|  passageiros |  Intervenções de Saneamento |  Nós |
| Unidades de Conservação |  Corredores de Integração |  Sede Municipal |
|  Proteção Integral |  Centralidade Secundária | |
|  Uso Sustentável |  Centralidade Potencial | |

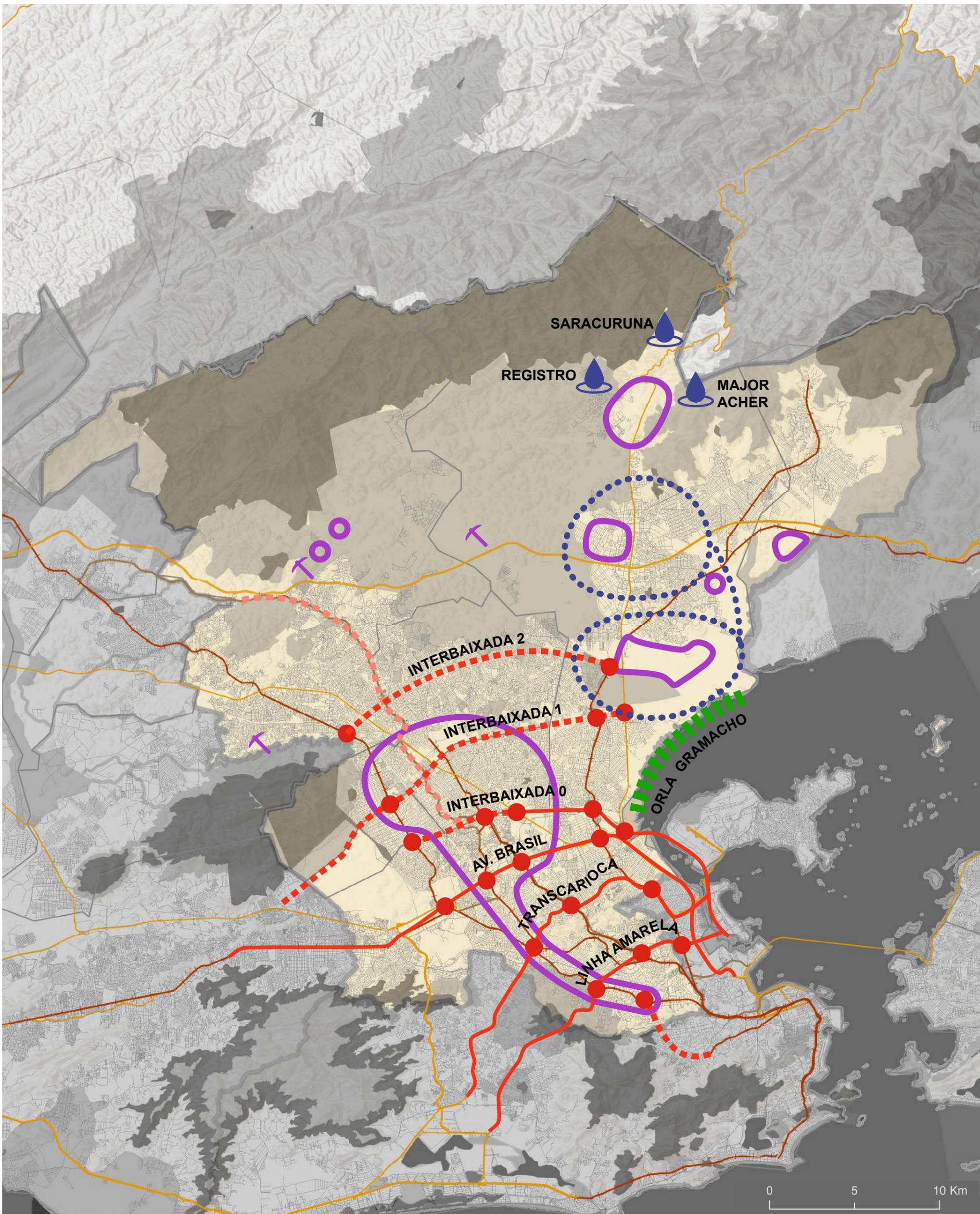


Fonte: Consórcio Quanta - Lerner

Mapa 37 - Macrozona de Planejamento Leste Região Metropolitana do Rio de Janeiro

Legenda

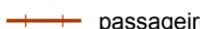
- Rodovias
- Ferrovia**
- carga
- passageiros
- Unidades de Conservação**
- Proteção Integral
- Uso Sustentável
- ▬▬▬ Programas Turísticos/Ambientais
- ▬▬▬ Atividades Chave
- ▬▬▬ Intervenções de Saneamento
- ▬▬▬ Corredores de Integração
- ✱ Centralidade Secundária
- ✱ Centralidade Potencial
- ⚓ Jazidas a serem Regularizadas
- 💧 Reservatórios Hídricos
- Nós
- Sede Municipal

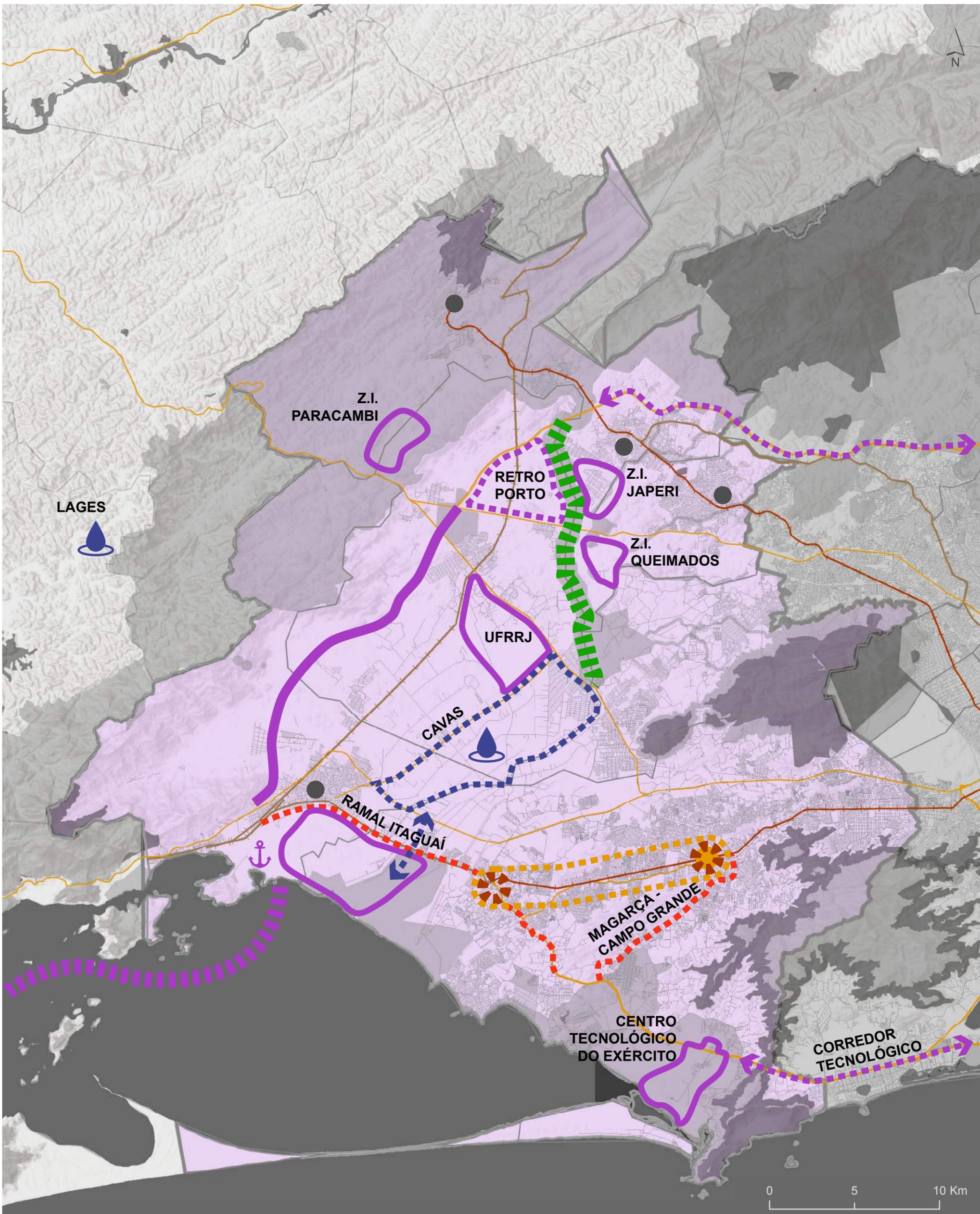


Fonte: Consórcio Quanta - Lerner

Mapa 38 - Macrozonas de Planejamento Norte Região Metropolitana do Rio de Janeiro

Legenda

- | | | |
|--|---|---|
|  Rodovias |  Programas Turísticos/Ambientais |  Jazidas a serem Regularizadas |
|  carga |  Atividades Chave |  Reservatórios Hídricos |
|  passageiros |  Intervenções de Saneamento |  Nós |
| Unidade de Conservação |  Corredores de Integração | |
|  Proteção Integral |  Centralidade Secundária | |
|  Uso Sustentável |  Centralidade Potencial | |

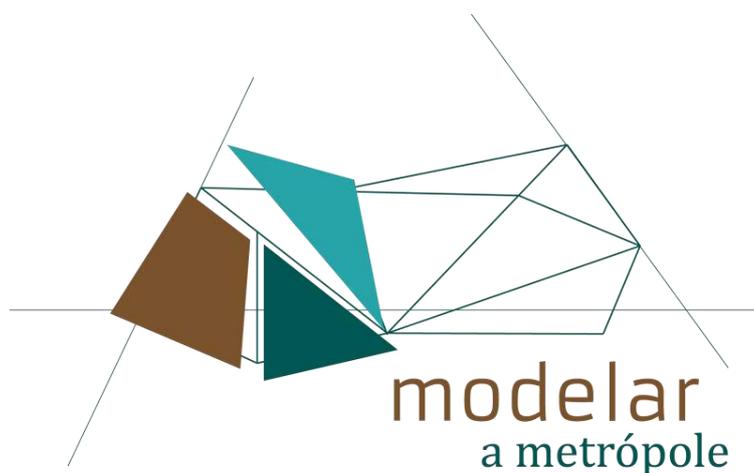


Fonte: Consórcio Quanta - Lerner

Mapa 39 - Macrozonas de Planejamento Oeste Região Metropolitana do Rio de Janeiro

Legenda

- | | | |
|---|---|---|
|  Rodovias |  Programas Turísticos/Ambientais |  Jazidas a serem Regularizadas |
|  carga |  Atividades Chave |  Reservatórios Hídricos |
|  passageiros |  Intervenções de Saneamento |  Nós |
| Unidade de Conservação |  Corredores de Integração |  Sede Municipal |
|  Proteção Integral |  Centralidade Secundária | |
|  Uso Sustentável |  Centralidade Potencial | |



modelar
a metrópole

Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano Integrado
da Região Metropolitana do Rio de Janeiro

2 | CONSTRUÇÃO DE CENÁRIOS

2. CONSTRUÇÃO DE CENÁRIOS

Este Capítulo apresenta a **metodologia** que será utilizada para a construção e escolha de cenários e estratégias, além da formulação dos **Programas de Ações Prioritárias (PAPs)**, e seus componentes, os **instrumentos de implementação** e os **programas complementares**.

A metodologia apresentada é sustentada por referências teóricas. A capacidade de imaginar diferentes futuros é uma das características mais fascinantes da espécie humana. Uma vez abandonada a impossível tarefa de prever o futuro e iniciado o processo de sua criação, a consciência de nossas possibilidades de construção conjunta da realidade nos empodera e impulsiona.

Os modelos de planejamento estratégico ajudam líderes, grupos ou governos a lidar com riscos e incertezas. Além de trazer essas questões para dentro do processo de planejamento, a construção de cenários e a definição de estratégias podem, efetivamente, organizar uma variedade de informações setoriais aparentemente desconexas, como questões econômicas, tecnológicas, políticas e sociais, em uma 'matriz integrada' para análise e discussão como em nenhum outro modelo.

Na última etapa da apresentação da metodologia de construção de cenários, são apresentados passos para elaboração dos Programas de Ações Prioritárias (PAP) e sua relação com os instrumentos de implementação, além dos programas complementares também previstos na metodologia.

2.1. METODOLOGIA

A construção de cenários faz parte da terceira etapa de elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano Integrado da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, denominada **Cenários, Programas de Ações Prioritárias e Instrumentos de Implementação**. Esta etapa foi antecedida pela fase de elaboração de Diagnóstico (cenário atual) e da Visão de Futuro (a Região Metropolitana que se deseja).

A fase de Cenários, Programas de Ações Prioritárias e Instrumentos de Implementação foi dividida em quatro etapas, intrinsecamente relacionadas à Construção de Cenários, parte integrante da metodologia, a saber:

- Aprofundamento de Pontos Chaves do Diagnóstico e da Visão de Futuro;
- Construção de Cenários;
- Escolha das Estratégias e dos Cenários;
- Programas de Ações Prioritárias e Instrumentos de Implementação.

A **fase de construção de cenários** deverá considerar os **Objetivos Metropolitanos**, conforme apresentado no Produto 8, e que portam os fundamentos que guiarão a estrutura das ações que deverão ser propostas para os períodos de curto, médio e longo prazos, requisitos que servirão de norte na avaliação das possibilidades de cenários e intervenções com vistas ao futuro pretendido. A seguir, apontamos as bases conceituais que orientarão a Construção de Cenários nesse PDU.

O conceito de **cenários** a ser trabalhado no PDU, segundo Godet¹ (apud Marcial & Grumbach), é um conjunto de dados formado pela descrição coerente de uma situação futura, considerado o encaminhamento dos acontecimentos que permitem passar da situação de origem à situação futura.

O cenário é construído considerando múltiplos futuros possíveis, a partir de premissas variáveis, que podem ser diferentes dependendo do interesse proposto. Estes futuros possíveis são projetados com o objetivo de construir mapas adaptados a cada ambiente específico.

¹ MARCIAL, E. C.; GRUMBACH, R. J. S. Cenários prospectivos: como construir um futuro melhor. 3. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

A construção de cenários prospectivos considera informações do presente e suas tendências de comportamento para projetar o futuro, mas não escapa do que chamamos de coringas, que são os acontecimentos inesperados, difíceis de serem antecipados ou entendidos, que possuem ínfima probabilidade de ocorrência, mas que, no entanto, se acontecem, surgem rapidamente e são de grande impacto.

De acordo com Grumbach², a construção de cenários prospectivos considera os Eventos Geradores de Futuro, que são fatos que podem ocorrer no futuro e que tenham importância para a organização pública e desenvolvimento das propostas. Estes podem ser internos ou externos à organização pública e tendem a exercer impacto significativo sobre a capacidade de atingimento dos objetivos.

Os **eventos geradores de futuro** são resultados dos denominados **fatos geradores de futuro**, de ocorrência atual ou passada, efetivamente comprovada, que produzem ou poderão produzir eventos futuros importantes para a organização pública. Estes fatos se apresentam por sinais ínfimos, por sua dimensão presente, existentes no ambiente, mas precisam ser projetados e analisados dentro da construção do cenário por sua imensa capacidade de gerar consequências e potencialidades. (Godet, apud Marcial & Grumbach).

Por considerar os fatos geradores de futuro na sua construção, os cenários prospectivos são construídos a partir do futuro desejado em um determinado período do tempo e, voltando ao presente, define quais passos devem ser dados para se atingir este futuro. Desta forma o cenário prospectivo não muda, mas é capaz de adaptar cada passo às mudanças impostas pelos acontecimentos inesperados, os coringas, que podem ser de caráter local, regional, nacional ou mesmo internacional. Normalmente são afetados por dois fatores básicos: a economia e a gestão do território, sobrepostos.

Para construir um cenário prospectivo é necessário definir qual o futuro desejado e, de volta ao presente, identificar os setores que se deseja trabalhar e suas interações com o objetivo a ser alcançado. Dentro de cada setor – eixo estruturante - devem ser procurados e listados os principais **eventos de futuro**.

A principal medida a ser adotada na construção de cenários é definir, claramente, quais são os setores que precisam ser trabalhados para se atingir o objetivo desejado. A partir desses setores e da identificação dos fatos geradores de futuro constroem-se as diversas possibilidades de futuros possíveis ou desejados e são definidas as estratégias para enfrentar as oscilações no planejamento, os coringas.

É importante ter uma visão clara dos fatos geradores de futuro e dos eventos de futuro para que se possa antecipar a possibilidade de ocorrência de um evento coringa e criar condições para que modifiquem suas probabilidades de ocorrência, ou minimizar seus efeitos.

É importante saber que todo desenho de cenário, seja prospectivo ou não, parte do princípio básico de que se está tentando mudar o curso da história. Ou seja, como o futuro não está escrito, adota-se pressuposto de que existem vários futuros. E é necessário definir qual desses futuros é o desejado, o objetivo a ser alcançado, tendo, neste momento, uma forte dose crítica para saber evitar desejos inalcançáveis (principal erro de alguns planejadores) e focar esforços para construir um objetivo alcançável, considerando a realidade do presente de onde partem as ações com destino ao futuro desejado.

É preciso reconhecer que os cenários não são um fim em si mesmo, mas servem para a formulação de estratégias. Se os cenários forem considerados um fim em si mesmos ou se forem definidos cenários sabiamente inatingíveis, todo o esforço despendido em sua confecção torna-se inútil. Os cenários são, no final, apenas hipóteses sobre o futuro, construídos sobre uma visão sistêmica da realidade, levando em consideração os atores e as incertezas, organizando-as e reduzindo-as a um número administrável de opções.

Os benefícios gerados pela construção de cenários prospectivos estão no fato de que possibilitam novas visões e ideias sobre os futuros possíveis a se estabelecerem e se difundirem pelo território, ajudando a superar a inércia e o comportamento negativo que podem facilmente tornar o futuro um lugar perigoso. Neste campo, os cenários facilitam a criação de redes de troca de informações, e a integração entre as diversas áreas, estabelecendo um espaço onde seja possível que diversas visões sejam valorizadas e compartilhadas. O

² GRUMBACH, R. J. *Prospectiva: a chave para o planejamento estratégico*. 2. ed. Rio de Janeiro: Catau, 2000.

planejamento dos passos a serem dados para se atingir o objetivo definido permite uma adaptação mais rápida e bem-sucedida às mudanças no ambiente através de planos e estratégias. Desta forma, a construção de cenários é essencial para o planejamento de longo prazo em um ambiente de grandes incertezas.

Tipos de Cenários

Pelos motivos acima expostos, a construção de cenários prospectivos é possível descrever o futuro em seis **cenários-base**:

1. **Ideal**: é aquele em que ocorrem os eventos favoráveis e não ocorrem os desfavoráveis. Por sua própria composição, o cenário ideal é uma improbabilidade científica, especialmente quando se fala em ordenamento territorial e desenvolvimento econômico. E quanto mais longo for o planejamento, menor a probabilidade do resultado se aproximar do ideal.
2. **Alvo**: é o cenário desejável e exequível. Situa-se entre o cenário mais provável e o ideal. Tem por finalidade subsidiar o planejamento estratégico.
3. **Mais provável**: é o cenário que considera todas as variáveis do presente e o comportamento social e econômico de forma a se construir um caminho de andamento natural, ou seja, os fatos portadores de futuro ocorrerão como o esperado e planejado.
4. **Tendencial**: é aquele em que, se não houver uma ruptura, os eventos ocorrerão segundo a tendência histórica.
5. **Ruim**: é o cenário no qual os eventos desfavoráveis ocorrem com maior intensidade do que os favoráveis.
6. **Péssimo**: é aquele em que ocorrem os eventos desfavoráveis e não ocorrem os favoráveis. Assim como o ideal, existe uma quase improbabilidade científica de sua ocorrência.

A seguir, descrevemos a metodologia para cada etapa, apontando conceitos e atividades que se pretende desenvolver.

Aprofundamento de Pontos Chaves do Diagnóstico, Propostas e Visão de Futuro

Nessa etapa será realizado, no âmbito de cada eixo estruturante, o aprofundamento de questões levantadas na fase anterior, aquelas que forem consideradas estratégicas, denominadas de **pontos chave**, a serem apresentadas em três momentos: **síntese do diagnóstico, visão de futuro e propostas chave**.

A síntese do diagnóstico e as propostas chave serão elaboradas paralelamente para cada um dos três eixos estruturantes de caráter transversal (Reconfiguração Espacial e Centralidades Urbanas; Expansão Econômica; e Valorização do Patrimônio Natural e Cultural), e para cada um dos três eixos estruturantes de caráter setorial (Mobilidade; Habitação e Equipamentos Sociais, Saneamento e Resiliência Ambiental).

Já a síntese do diagnóstico, a visão de futuro e as propostas chave deverão ser desenvolvidas pelos especialistas de cada tema da equipe chave, com apoio do especialista da área de gestão e da coordenação do PDUI. Os trabalhos deverão providenciar uma caracterização do tema e de elementos afins relevantes, avaliar as principais demandas e fragilidades do setor, as estruturas e serviços existentes, o quadro atual e as proposições relacionadas aos aspectos da gestão.

O aprofundamento de pontos chaves do diagnóstico, das propostas chave e da visão de futuro deverá considerar as etapas seguintes, ou seja, deverão ser elaborados diagnósticos contando com o seu desdobramento em propostas setoriais, em seguida, em propostas integradas, que se desdobrarão na **construção de cenários**, e possibilitarão a **escolha das estratégias e cenários** e a formulação de **Programas de Ações Prioritárias (PAPs) e instrumentos de implementação**.

Cada eixo estruturante deverá validar os Objetivos Metropolitanos avaliando a implicação de objetivos multisetoriais para a especificidade do seu eixo estruturante e para a RMRJ.

As sínteses do diagnóstico e as propostas chave de cada eixo estruturante deverão ser tratadas espacialmente e temporalmente.

Cada eixo estruturante deverá trabalhar, num primeiro momento, a **espacialização** da síntese do diagnóstico e das propostas chave na escala metropolitana e, em um segundo momento, também na escala metropolitana, a escala das **Macrozonas de Planejamento** e, ainda, se pertinente, em escalas e recortes territoriais apropriadas às particularidades de cada eixo.

A espacialização das sínteses de diagnóstico e propostas chave deverá considerar os recortes territoriais dos setores censitários, as Unidades de Medidas de Integração (UMIs), além de recortes territoriais particularmente importante na análise de cada eixo estruturante, a exemplo das bacias hidrográficas para o eixo de saneamento ambiental. A utilização de uma referência espacial comum tem por finalidade possibilitar a integração espacial dos eixos estruturantes.

Os eixos estruturantes deverão trabalhar a **temporalidade**, considerando as perspectivas de curto, médio e longo prazos. Caberá aos eixos estruturantes procurar e listar os principais **fatos geradores de futuro**, bem como, delinear os **eventos de futuro** de maior importância para o seu eixo e para a RMRJ. A construção de um cenário prospectivo se fundamenta na visão de futuro - o futuro desejado - e na sua construção, a partir do presente, se baseia na definição de **fatos e eventos de futuro**.

Ganha destaque nessa etapa a intensificação da integração entre os eixos. O exercício é avançar paulatinamente para respostas integradas às problemáticas a serem enfrentadas. Nesta fase, os primeiros ensaios de integração das atividades deverão ocorrer em reuniões da equipe técnica de especialistas, coordenadores e representantes da Câmara Metropolitana.

É fundamental que as propostas setoriais busquem uma visão holística e articulada com os demais eixos estruturantes, de maneira a buscar a construção de propostas integradas multisetoriais que possam aproveitar a sinergia e produzir um efeito de maior impacto no território, contribuindo para o processo de modelar a metrópole na direção da Visão de Futuro construída com participação da sociedade.

Temas chaves deverão ser aprofundados e/ou complementados no sentido de se ter disponíveis subsídios para a **construção de cenários e estratégias**, como: avaliação detalhada das indicações das centralidades a serem consideradas; as projeções demográficas que servirão de base para adequação temporal das demandas por serviços; estruturas e empregos ao longo do território; as possibilidades específicas de ações de indução de setores econômicos específicos, com possibilidades de desenvolvimento; a consolidação de modelo espacial que aponte áreas prioritárias e áreas precárias para efeito das políticas habitacionais e de equipamentos sociais.

Não se perderá de vista os *loci* privilegiados de ação identificados desde a proposta inicial deste trabalho, quais sejam: as baías, o arco metropolitano e as linhas férreas. Esses elementos são parte das estruturas que levam as reflexões do Plano às especificidades do território metropolitano fluminense. Outros *loci* serão incorporados a partir das proposições dos eixos e dos eventos participativos.

Uma visão geral da etapa **Aprofundamento de Pontos Chaves do Diagnóstico, Propostas e Visão de Futuro** poderá ser notada no **Quadro 2.1.A**.

Quadro 2.1.A - Aprofundamento de Pontos Chaves do Diagnóstico, Propostas e Visão de Futuro

Fonte: Consórcio Quanta/Lerner

PARTICIPANTES	TEMPORALIDADES			
	CENÁRIO ATUAL	CURTO PRAZO	MÉDIO PRAZO	LONGO PRAZO
ESPECIALISTAS SETORIAIS	SÍNTESE DO DIAGNÓSTICO	PROPOSTAS CHAVE	PROPOSTAS CHAVE	PROPOSTAS CHAVE
	OBJETIVOS METROPOLITANOS	VALIDAÇÃO DOS OBJETIVOS METR.	VALIDAÇÃO DOS OBJETIVOS METR.	VALIDAÇÃO DOS OBJETIVOS METR.
	FATOS GERADORES DE FUTURO	EVENTOS DE FUTURO	EVENTOS DE FUTURO	EVENTOS DE FUTURO
ESPECIALISTAS, COORDENAÇÃO, REP. DA CAMARA METROPOLITANA	ENSAIOS PARA INTEGRAÇÃO ESPACIAL E TEMPORAL DOS DIAGNÓSTICOS, VISÃO DE FUTURO E PROPOSTAS CHAVE DOS EIXOS TEMÁTICOS			

Construção de Cenários

Aprofundadas as análises dentro de cada eixo estruturante e estabelecidas as bases da espacialização das atividades inerentes a cada tema, têm-se a condição de integração espaço-temporal dos eixos para a definição de cenários de intervenções complementares, de relações orgânicas e de impacto sistêmico.

A base desta fase é, a partir de uma **visão de futuro consolidada**, definir Objetivos Estratégicos para o PDUI. Em conjunto com esta definição se fará um exaustivo exercício interdisciplinar de análises espaciais e temporais e construção das oportunidades de um espaço de maior qualidade de vida.

Esse é um momento de intensificação de aprofundamento e de integração dos dados e informações por georreferenciamento. Trata-se de instrumento fundamental para a fase de cruzamento das informações dos eixos. É por meio dos cruzamentos de informações no espaço que se vencerá, de forma mais decisiva, o tratamento setorial de reflexão sobre o território. Ao final dessa fase, um delineamento de elementos para composição dos cenários estará disponível.

Os debates sobre as **estratégias** terão como ponto de partida e de chegada os mapas temáticos e os cruzamentos desses mapas, espacialmente e temporalmente. Cada eixo estruturante deverá colaborar para a construção de uma estratégia relacionada à visão de futuro para a RMRJ.

Nesta etapa de desenho de cenários no espaço começarão a se consolidar a aparecer mais elementos propositivos, de diretrizes, programas, ações e projetos para cada **Macrozona de Planejamento**, e para qualificação e desenvolvimento das **centralidades**. Esse rol de possibilidades será ordenado após as análises dos determinantes de implementação (na etapa tempo) e sob a luz dos Objetivos Metropolitanos que refletem os desejos de visão de futuro.

As tendências de **localização de atividades econômicas** e seus impactos no território é um dos pontos de partida a serem considerados, no sentido de vislumbrar as novas questões de fluxo de pessoas e cargas que se instalaram no território. A localização das atividades econômicas também são base para reflexão das possibilidades de definição de estratégias de desenvolvimento de centralidades que possam contribuir para uma

região metropolitana mais equilibrada. Parte da política habitacional e das necessidades de qualificação das infraestruturas urbanas e produtivas derivam da análise das possibilidades econômicas.

Outra referência de partida é o retrato do que se tem hoje posto como centralidades. Com base na rede apresentada deve ser avaliado que centralidades existentes, ou novas, devem ter atenção especial no sentido de melhor equacionar os problemas de mobilidade e de levar melhor estrutura de serviços e oportunidades para o conjunto do território. Informações básicas como concentração populacional e nível de renda (uma *proxi* da qualidade de vida da localidade) devem apontar áreas prioritárias para as ações de qualificação e estruturação dos espaços.

Em paralelo haverá um aprofundamento da definição do **modelo de desenvolvimento**. A conceituação do modelo de desenvolvimento é fundamental para traçar as possibilidades de estratégia de desenvolvimento metropolitano, as funções que serão exigidas das instâncias governamentais e que papel tem a iniciativa privada na lógica geral de construção dos cenários futuros.

A **definição dos cenários** deverá, desejavelmente, ser apresentada e debatida em processos de participação em três momentos distintos: nos **Grupos de Discussão**, com representantes da Câmara Metropolitana e seus respectivos membros por eixo; nas **Oficinas Regionais**, preferencialmente em um evento por Macro Zona de Planejamento, nos **Comitês Técnicos Estadual e Municipal**, reunindo especialistas, representantes da Câmara Metropolitana e integrantes dos Comitês. A construção de cenários deverá incorporar as avaliações de cada etapa de participação.

No final dessa etapa já se terá um amadurecimento do **modelo de reconfiguração espacial** que se pretende e as **alternativas de cenários**, considerando principalmente as três hipóteses principais: **alvo, mais provável e tendencial**.

Definição de Estratégias e Escolha de Cenários

A construção de cenários deve contar com a definição de quais são os setores a serem desenvolvidos para se atingir os Objetivos Metropolitanos espacializados. A partir desses setores e da identificação dos **fatos geradores de futuro** constrói-se as diversas possibilidades de futuros possíveis ou desejados e são definidas as estratégias para enfrentar os as oscilações no planejamento.

Definido um **modelo de reconfiguração espacial** cabe apontar mais detalhadamente quais as linhas estratégicas constituem a instrumentalização necessária para se alcançar os Objetivos Metropolitanos. Cada estratégia encerra em si uma instrumentalização de elementos para consecução da construção efetiva do Plano.

Nas fases de construção e escolha do cenário e das estratégias o exercício é não haver mais abordagens por eixos. As reflexões ocorrerão em torno de identificar lugares chaves no território para o desenvolvimento metropolitano e em torno das propostas que forem surgindo no processo. Após termos um rol de propostas definidas como imprescindíveis e exequíveis deverá se trabalhar a construção dos **Programas de Ações Prioritárias** e seus instrumentos de implementação.

As possibilidades de cenários devem passar, também, por uma análise de ruídos exógenos (perspectivas da economia nacional e internacional, ambiente político institucional, etc.) no sentido de se identificar as oportunidades e riscos além dos apontados nos instrumentos de implementação (de gestão pública, jurídico, de financiamento, de gestão de informações e de participação) que já devem estar em fase de análise e construção de diagnósticos e proposições em suas áreas sob a luz das possibilidades de intervenções no território já ventiladas no escopo do Plano.

As estratégias, diretrizes, programas, ações e projetos devem ter parte de sua avaliação feita em função de condicionantes de viabilidade de execução. Para cada horizonte de tempo se tem possibilidades distintas de pôr em prática o que se planeja. Nesse sentido, são avaliadas a conjuntura macroeconômica e de capacidade de investimento e financiamento público e privado.

Mesmo havendo ambiente econômico e financeiro que favoreça, não será possível uma implementação eficiente e eficaz sem haver um mínimo de ambiente de governança, gestão e adequabilidade de questões jurídicas aos objetivos e diretrizes do plano. Em muitos casos nem se chega a executar, mesmo que ineficientemente, quando não são verificadas as adequações de um desses três elementos basilares. Destas análises se deriva a definição dos elementos que devem compor os programas de ações, com maior detalhamento para o curto prazo.

A **definição de estratégias e escolha de cenários** deverá, desejavelmente, ser apresentada e debatida em evento com o Conselho Metropolitano e em reuniões preparatórias que vierem a ser considerados como necessários no decorrer do processo. A construção de cenários deverá incorporar as avaliações de cada etapa de participação.

Uma visão geral dos principais elementos das etapas **Construção de Cenários e Definição de Estratégias e Escolha de Cenários** poderá ser notada no **Quadro 2.1.B - Resumo 2**. Em seguida, o **Quadro 2.1.C - Resumo 3** aponta os principais eventos de Participação nessas etapas.

Quadro 2.1.B - Metodologia para Construção e Escolha de Cenários

FORTE: CONSÓRCIO QUANTA/LERNER

CONSTRUÇÃO E ESCOLHA DE CENÁRIOS

CONSIDERANDO	TENDÊNCIAS MACROECONOMICAS	MODELO DE DESENVOLVIMENTO	GESTÃO, GOVERNANÇA E ADEQUAÇÃO JURÍDICA
	VISÃO DE FUTURO SETORIAL E GERAL	LOCALIZAÇÃO DE ATIVIDADES ECONOMICAS	RETRATO E TENDÊNCIAS DAS CENTRALIDADES
AVALIAR	PROPOSTAS INTEGRADAS CURTO PRAZO	PROPOSTAS INTEGRADAS MÉDIO PRAZO	PROPOSTAS INTEGRADAS LONGO PRAZO
IDENTIFICAR	OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	OBJETIVOS ESTRATÉGICOS
APONTAR	ALTERNATIVAS DE CENÁRIO CURTO PRAZO	ALTERNATIVAS DE CENÁRIO MÉDIO PRAZO	ALTERNATIVAS E CENÁRIO LONGO PRAZO
DESENHAR	RECONFIGURAÇÃO ESPACIAL PROPOSTA CURTO PRAZO	RECONFIGURAÇÃO ESPACIAL PROPOSTA MÉDIO PRAZO	RECONFIGURAÇÃO ESPACIAL PROPOSTA LONGO PRAZO

Os principais aspectos de oportunidades e ameaças nos elementos de sustentabilidade e resiliência ambiental e social serão considerados como premissas no uso da metodologia, devendo ser referência na avaliação, identificação, alternativas para construção e escolha dos cenários e desenho para reconfiguração espacial.

Quadro 2.1.C - Participação no Processo de Construção de Cenários

Fonte: Consórcio Quanta/Lerner

**PARTICIPAÇÃO NA FASE DO PDUI RM RJ
CENÁRIOS, PROGRAMAS DE AÇÕES PRIORITÁRIAS E INSTRUMENTOS DE IMPLEMENTAÇÃO**

ETAPAS	PARTICIPAÇÃO NAS ATIVIDADES
PONTOS CHAVE DO DIAGNÓSTICO, PROPOSTAS E VISÃO DE FUTURO	REUNIÃO DE ESPECIALISTAS E CAMARA METROPOLITANA
CONSTRUÇÃO DE CENÁRIOS	GRUPOS DE DISCUSSÃO E OFICINAS REGIONAIS
DEFINIÇÃO DE ESTRATÉGIAS E ESCOLHA DE CENÁRIOS	CONSELHO METROPOLITANO
PROGRAMAS E AÇÕES PRIORITÁRIAS	

2.2. PROGRAMA DE AÇÕES PRIORITÁRIAS (PAP)

A última etapa da construção de cenários é a **ordenação final das prioridades estratégicas** para o PDUI. Nesta etapa são desenhados os **Programas de Ações Prioritárias (PAPs)** que serão a base para a implementação imediata do PDUI, destacadamente no curto prazo. O PAP terá sua complementação realizada na última fase do PDUI, a de construção do Plano, onde se consolidará todo o material produzido e serão desenvolvidos todos os instrumentos de implementação necessários.

Este momento corresponde à parte final da definição do PDUI. É onde se consolidam os PAPs, a serem executados no intuito de levar a bom termo as diferentes estratégias estabelecidas para o desenvolvimento de um território mais equilibrado espacialmente, justo e competitivo. Os PAPs são constituídos por um conjunto de ações concretas a se realizar em um tempo determinado.

Esta etapa tratará três momentos: elaboração, detalhamento e consolidação. Ao longo desta etapa serão definidas as indicações de **Programas Multisetoriais**, com ações de curto, médio e longo prazos, afim de alcançar os Objetivos Metropolitanos. Os Programas Multisetoriais deverão abranger ações sob responsabilidade de diferentes eixos temáticos, de órgãos pertinentes dos três entes federados, além de imputar parcerias e responsabilidades para representações da sociedade.

Cada PAP terá vínculos com quantos **Instrumentos de Implementação** forem necessários. Nesses instrumentos são especificados todos os aspectos dos mecanismos de gestão de implementação das ações dos PAPs, identificando, inclusive, as possibilidades de financiamento, os agentes executores e as características precisas para coordenação dessa execução.

Os PAPs contarão também com suporte de **Programas Complementares** de Capacitação e Comunicação, que visam potencializar a participação de um maior número de sujeitos qualificados no processo de elaboração e implementação do PDUI. O investimento em Capacitação e Comunicação faz parte da estratégia de valorizar o capital humano envolvido com a temática metropolitana e promover maior transparência das informações relevantes para a população.

Os Instrumentos de Implementação e os Programas Complementares deverão incidir em todas as ações e Programas Multisetoriais, cabendo verificar a relação matricial entre eles, a fim de garantir a formulação e a elaboração de atividades que atendam as propostas de cada área. O desenho da relação entre Programas Multisetoriais e Instrumentos de Implementação e Programas Complementares pode ser vista no **Quadro 2.2.A – Resumo 4**.

Cabe ainda observar que os Programas de Ações Prioritárias deverão considerar a aplicação de **Instrumentos Urbanísticos**, previstos no Estatuto da Metrópole (Lei 13.089/15), referenciados no Estatuto das Cidades, considerados um recurso importantíssimo para a gestão territorial, onde a competência metropolitana deverá ser convergente com as ações de caráter municipal.

Nesse momento, é importante frisar que o Estatuto da Metrópole tem como principal alicerce a compreensão do território metropolitano como um espaço único, onde temas específicos deverão ser debatidos e equacionados em conjunto. As questões da **governança interfederativa** e as **Funções Públicas de Interesse Comum (FPICs)** são as representações desse ponto.

As FPICs previstas no Projeto de Lei Complementar 10/2015, que trata da Governança Metropolitana da RMRJ, ordenamento territorial, saneamento básico, mobilidade urbana, mitigação de efeitos climáticos e serviços de comunicação digital, se alinham perfeitamente com reconfiguração espacial e centralidade; saneamento e resiliência ambiental, mobilidade e expansão econômica, eixos estruturantes do PDUI.

Quadro 2.2.A - Matriz de Programas de Ações Prioritárias, Instrumentos de Implementação e Programas Complementares

Fonte: Consórcio Quanta/Lerner

PROGRAMAS DE AÇÕES PRIORITÁRIAS E INSTRUMENTOS DE IMPLEMENTAÇÃO

ESTRATÉGIAS	PROGRAMAS DE AÇÕES PRIORITÁRIAS	AÇÕES PRIORITÁRIAS	DESCRIPTIVO DA AÇÃO PRIORITÁRIA	ÓRGÃO RESPONSÁVEL	INSTRUMENTOS DE IMPLEMENTAÇÃO	ARRANJOS INSTITUCIONAIS	MECANISMOS DE PARTICIPAÇÃO	MECANISMOS FINANCEIROS	GESTÃO DA INFORMAÇÃO	AJUSTES JURÍDICOS	COMUNICAÇÃO SOCIAL	CAPACITAÇÃO	MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO	
ESTRATÉGIA 01	PROGRAMA DE AÇÕES PRIORITÁRIAS Nº1	AÇÃO 01												
		AÇÃO 02												
		AÇÃO 03												
		AÇÃO 04												
		AÇÃO N												

Os elementos transversais de sustentabilidade e resiliência ambiental e social, serão considerados em cada Programa de Ações Prioritárias proposto, em consonância com as salvaguardas e demais legislações pertinentes.

2.2.1. INSTRUMENTOS DE IMPLEMENTAÇÃO E PROGRAMAS COMPLEMENTARES

De modo análogo, em paralelo ao desenvolvimento das linhas estratégicas e dos PAPs, serão desenhados os **instrumentos de implementação**, relacionados a questões institucionais, legais, financeiras, informativas e de participação. Esses programas darão suporte integrado de garantias à execução e efetividade das ações norteadas pelas estratégias e desenhadas no PAPs.

Trata-se do momento de maior detalhamento das ações, e de intensificação da análise dos Instrumentos de Implementação e suas indicações para soluções de execução (jurídicas, de financiamento, gestão, etc.), acompanhamento e monitoramento. Nesse momento se revisita com mais detalhamento as indicações de salvaguarda do Banco Mundial.

Assim como na etapa de diagnóstico e visão de futuro, o encerramento desta etapa de cenários e programas de ações ocorrerá com apresentação dos resultados às plenárias das três instâncias representativas que acompanham a elaboração do PDUI, além de mais alguns momentos que sejam eventualmente definidos no planejamento das ações de participação.

2.2.1.1. Arranjos institucionais

Como o arcabouço jurídico brasileiro deriva do Direito Romano, o qual considera, em termos gerais e simplistas, que o poder público só pode fazer aquilo que estiver autorizado em Lei, enquanto o setor privado pode fazer

tudo aquilo que não estiver proibido por Lei – não havendo a possibilidade de “áreas cinzas” porque a presença do poder público, de qualquer esfera em qualquer situação, obriga à observação da legislação que lhe disser respeito. Assim sendo, sobra pouco espaço para experimentações tentativas, por mais criativas e incipientes que sejam, ao contrário do que acontece nos países de tradição anglo-saxônica, onde a experimentação é sempre bem-vinda e, aquelas que chegarem a resultados interessantes, são então transformadas em Lei para que continuem a funcionar conforme o já conseguido, e até melhor (admitindo-se novas experimentações).

Nesse contexto, foi muito bem recebida a Lei Federal de Parcerias Público-Privadas (Lei nº 11.079, de 30/12/2004), que institui normas gerais para a contratação desse arranjo institucional. Ainda assim, ficava pendente o fato de que era preciso regulamentar a ação conjunta de entes federativos para a realização de objetivos de interesse comum no território. Então, foi adotada a Lei Federal de Consórcios Públicos (Lei nº 11.107, de 06/04/2005, e sua regulamentação pelo Decreto nº 6.017, de 17/01/2007), para abrir novos espaços às parcerias interfederativas com esse propósito.

Já foram diagnosticados diversos casos de Consórcios Públicos na Região Metropolitana do Rio de Janeiro e em outras regiões metropolitanas do Brasil (assim como outros casos ilustrativos no exterior), com seus respectivos integrantes, propósitos e formas de operação. Esse estudo será aperfeiçoado de modo a identificar as interfaces possíveis em alinhamento com as propostas dos eixos setoriais do PDUI, seja de modo monotemático, ie um arranjo para cada tipo de intervenção, seja de modo mais pluralista, com o objetivo de ser mais custo-eficiente nas operações. As próprias propostas estratégicas do PDUI têm matizes intersetoriais, o que será levado em conta no momento de propor algum desenho institucional específico.

Então, sempre trabalhando a partir da ótica das propostas dos eixos temáticos do PDUI, os passos a seguir na abordagem dos Arranjos Institucionais serão os seguintes:

Revisar os diagnósticos e levantamentos já realizados, extraindo os casos mais emblemáticos para subsidiar as necessidades e oportunidades que se apresentarem na Região Metropolitana do Rio de Janeiro;

1. Avaliar os principais resultados já conseguidos em outros territórios, bem assim os desafios (ou fragilidades) enfrentados, de modo a propor igualmente estratégias de reforço dos primeiros e superação dos últimos;
2. No tocante às PPP's, será revisada a lista de projetos estaduais que utilizam essa modalidade de implementação, bem assim suas características principais, de modo a avaliar a factibilidade de sua adoção para as propostas temáticas do PDUI;
3. Dadas as possíveis dificuldades operacionais para avançar nesses casos de modo concomitante, será feita uma proposta de priorização dos casos, em conjunto com os responsáveis pelos eixos temáticos, segundo a importância estratégica de cada caso para o conjunto do PDUI;
4. Finalmente, será feito um cotejamento dessas propostas com os níveis de qualificação dos servidores municipais nas áreas afetadas, de modo a incorporar esses aspectos entre as prioridades do Programa de Treinamento e Capacitação, igualmente integrante dos programas complementares do PDUI, garantindo assim maiores chances de exequibilidade para o funcionamento correto dos arranjos institucionais propostos.

É muito provável que seja necessário igualmente proceder a ajustes nos marcos legal e institucional dos municípios e do Estado do Rio de Janeiro, o que será tratado em outro programa complementar específico.

2.2.1.2. Mecanismos de Participação

Os mecanismos de participação vêm ganhando destaque nos debates da agenda pública brasileira dos últimos anos. Apesar do inegável reconhecimento de sua relevância ao possibilitar maior influência nas organizações e na ampliação da transparência e o aumento do grau de pertencimento das políticas, os modelos de participação

são fortemente questionados sobre sua eficácia e adequação, sobretudo em relação aos métodos e dinâmicas a serem utilizados levando em consideração o público, os prazos, os recursos e contexto social vigente.

Dessa forma, estabelecer o desenho estratégico dos ambientes de escuta e testar suas diversas formas de composição foram parte integrante de um processo contínuo e cumulativo de participação ao longo dos últimos meses de elaboração do Plano Metropolitano. As atividades de participação tiveram início na fase de diagnóstico e se mantêm ao longo de todo processo de elaboração do Plano, ainda em curso, com vistas a estabelecer a continuidade de um desafiante processo de consolidação de uma cultura metropolitana participativa e propositiva, que seja indutora de ações que resultem em melhoria na qualidade de vida da população.

Entretanto, ainda são tímidos os canais de diálogo e colaboração entre setor público e a sociedade, assim como o acesso aos processos decisórios aprofundados pela forte descrença da credibilidade da representação política e dos agentes públicos. Ademais, as ações atuais da administração estadual concentram-se na recuperação da capacidade de investimento do estado e, da administração municipal, nas novas gestões que se iniciaram recentemente, dificultando ainda mais a criação de espaços de interação entre cidadãos, parlamentares e governos.

Neste cenário o maior desafio será dar sequência ao processo da participação de maneira que mantenha aquecido o espaço participativo e que se obtenham contribuições de escutas qualificadas, onde o elemento participativo seja a base do processo de implementação do PDUI/RMRJ. Assim, os mecanismos de Participação (curto prazo) precisam ser capazes de superar tais adversidades e gerar um novo formato de participação no debate público, colocando ênfase na agenda metropolitana integrada proposta.

A metodologia proposta para os mecanismos de participação do PDUI/RMRJ deve manter a estratégia de ampliar e qualificar os debates em torno da Região Metropolitana, promovendo a difusão do Plano e estimulando a formação de uma identidade metropolitana. Para tal objetivo, seguem as abaixo as ações a serem realizadas:

1. Avaliar a experiência das atividades de participação no processo de preparação do PDUI/RMRJ, com vistas a extrair as lições relevantes para o período de implementação do Plano;
2. Mapear demais experiências disponíveis de âmbito nacional e internacional que possam contribuir no desenho das estratégias e atividades;
3. Elaborar matriz de risco para diferentes cenários futuros de implementação do PDUI/RMRJ;
4. Elaborar matriz competências, considerando os setores público e privado;
5. Pesquisar outras estratégias de mobilização e participação relacionadas aos temas dos eixos do Plano;
6. Propor as atividades dos mecanismos de participação para a etapa de implementação do PDUI/RMRJ, especificando para cada uma: objetivos e requisitos de interação antevistos, tipologia de participantes a serem envolvidos, formatos e modalidades de interação propostos, estimativa de orçamento;
7. Elaborar os mecanismos de acompanhamento e monitoramento das atividades propostas de forma a dar maior transparência e controle social a todo processo de execução do Plano;
8. Propor formas de capacitação, focadas em metodologias participativas, que possam servir como multiplicadores nas diversas regiões da região metropolitana.

Assim, espera-se que os mecanismos de participação sejam capazes de facilitar e apoiar a implementação dos Programas de Ação Prioritários, bem como na avaliação dos respectivos resultados, sugerindo correções e gerando insumos para as etapas seguintes do processo de planejamento.

2.2.1.3. Mecanismos Financeiros

Qualquer cenário partirá do contexto já diagnosticado de que os municípios estão ficando sem condições financeiras de atender de forma adequada as suas obrigações constitucionais (investimentos mínimos em educação e saúde; limites para o gasto corrente de pessoal mais encargos) e ainda as demandas das carências

ainda pendentes do passivo de infraestrutura e equipamentos, como também aquelas derivadas do crescimento da população residente e de usufrutuários da cidade. Apesar da possibilidade de reforçar os recursos próprios com melhor arrecadação dos tributos, será certamente necessário lançar mão de novas modalidades de financiamento, tanto pela utilização dos instrumentos já disponíveis como desenvolvendo iniciativas inovadoras, mesmo que seja preciso reformar algum marco legal e institucional no médio e longo prazo. É possível que o Governo Federal e o Congresso Nacional venham a implementar alguma reforma tributária e fiscal que reequilibre de modo mais efetivo as receitas e despesas de cada esfera governamental; entretanto, os municípios já não podem ficar esperando esse procedimento porque precisam de alternativas imediatas para sustentar seus planos de investimento.

A montagem do cenário de mecanismos de financiamento para a implementação das propostas do PDUI tomará a seguinte sequência metodológica:

1. O primeiro passo será retomar as análises de receita tributária, de modo a prospectar os impactos derivados das renúncias fiscais existentes (isenção de IPTU, incentivos diversos, etc), bem assim a desatualização da Planta Genérica de Valores tanto em termos físicos (contribuintes não listados e edificações não registradas), como financeiros (valores obsoletos); essa análise receberá subsídios de estudo em curso para detectar o volume de recursos próprios que ainda poderia ser arrecadado, mesmo sabendo de antemão que esse volume não é suficiente para atender de forma adequada as necessidades dos investimentos requeridos;
2. Em seguida, serão exploradas individualmente cada uma das principais rubricas de captação de recursos próprios não-convencionais, mas já autorizados pelo Estatuto da Cidade, como por exemplo as outorgas onerosas do direito de construir, as operações urbanas, etc; note-se que esses instrumentos são prioritariamente urbanísticos e não somente uma fonte alternativa de recursos financeiros, com o que será necessário atender o projeto urbanístico adotado para cada caso;
3. A seguir, serão exploradas as possíveis parcerias com o setor privado por meio de PPP's, no caso de iniciativas mais pontuais previstas nos diversos eixos temáticos, mesmo sendo investimentos multisetoriais integrados;
4. Continuando, serão exploradas as operações derivadas dos instrumentos de corte ambiental, tanto os que promovem o Desenvolvimento Limpo, como aqueles resultantes do princípio poluidor-pagador estabelecido nas discussões pós-Agenda 21 e outros documentos globais; mesmo que ditos documentos globais não sejam normas vinculantes em termos jurídicos, eles se revestem de forte autoridade ética mundial e podem ser mobilizados como justificativa para essa tipologia de arrecadação;
5. Como todo empréstimo reembolsável é necessariamente uma dívida contraída a ser paga, esse tipo de financiamento precisa ser estudado com cuidado, já que o próprio diagnóstico alerta para o fato de que os municípios dispõem efetivamente de uma margem de manobra para a aquisição de empréstimos, mas tem dificuldades de realizar os reembolsos; entretanto, essa tipologia é indiscutivelmente uma fonte de recursos a ser explorada;
6. Finalmente, já há suficiente entendimento para explorar mecanismos inovadores, tanto pela incorporação à paleta financeira de novos instrumentos e arranjos inspirados em um melhor aproveitamento do dinamismo econômico (e até mesmo em razão dele, como uma espécie de “derivativos”), como pela adoção no Rio de Janeiro (e no Brasil) de fontes já utilizadas em outros países e cidades, tais como os “social bonds”, os certificados de recebíveis que possuam lastro em operações de saneamento e infraestrutura urbana, fundos de investimento de diversos tipos, etc, mesmo que essa alternativa implique em eventuais ajustes nos marcos legais e institucionais.

Como o Rio de Janeiro costuma ser a vitrine do Brasil para todas as inovações – haja vista a sua importância já demonstrada nas áreas da economia que lidam com criatividade – é possível que o PDUI fluminense seja também uma vanguarda para a adoção de instrumentos novos na captação de recursos, a serem posteriormente disseminados em outras regiões metropolitanas e cidades-polo.

2.2.1.4. Gestão da Informação

A partir da década de 1980, com o veloz avanço das tecnologias de comunicação e informação, a sociedade passou a ser influenciada diretamente pelas formas de produção e edição das informações que, por consequência, também influenciou a forma como essa mesma informação é distribuída e recebida. Ademais, o volume cada vez maior dessa informação, disponibilizada num intervalo de tempo cada vez menor, tornou as empresas, os governos e a própria sociedade, reféns de conteúdos muitas vezes ineficientes e de baixa qualidade.

A Gestão da Informação surgiu nesse contexto, aliando conceitos de diversas áreas com o objetivo de sistematizar e organizar o conhecimento, os dados e as informações, resultando assim na valorização e consequentemente no melhor uso da mesma. Entretanto, apesar da melhoria na qualidade e no tratamento das informações ao longo das últimas décadas, ainda encontramos nos governos, principalmente os municipais, enormes limitações na coleta, armazenamento e transparência dos dados e das informações. Já o governo estadual, por meio da Câmara Metropolitana, entregou no final de 2016, aos 21 municípios, a nova base cartográfica dos municípios da Região Metropolitana, fundamental para qualquer iniciativa de planejamento. O novo sistema cartográfico permitirá a melhoria do sistema de arrecadação de impostos, como o IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano) e o ITBI (Imposto Sobre a Transmissão de Bens Imóveis), além da melhoria do planejamento dos serviços públicos.

Em paralelo a esta iniciativa, está em processo de contratação o sistema de informações e de gestão físico territorial dos municípios integrantes da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, Sistema de Informações Metropolitanas Geoespaciais do Rio de Janeiro – SIMGeo, que deverá contar com 21 Módulos Municipais e um Módulo Metropolitano de informações consolidadas, tendo seus principais objetivos: (i) simplificar o cotidiano nas rotinas de trabalho estratégicas, táticas e operacionais dos municípios e da Metrópole; (ii) prover recursos de tecnologia da informação e comunicação que viabilizem a execução das atividades-fim do Estado e dos municípios inseridos na Região Metropolitana do Rio de Janeiro; (iii) assegurar à sociedade acesso a dados e informações qualificadas no espaço metropolitano; (iv) melhorar o planejamento integrado de ações públicas e privadas no território Metropolitano e apontar tendências de desenvolvimento; (v) padronizar qualificação e obtenção de dados através de procedimentos e roteiros eletrônicos na execução das atividades.

A gestão de caráter metropolitano proposta pelo futuro PDUI/RMRJ exigirá a integração dos dados municipais por meio de um sistema de informação. Assim, deverão ser avaliados os sistemas de gerenciamento de informação nos níveis estaduais e municipais, além das práticas internacionais, propondo alternativas de reconfiguração dos sistemas de informação existentes, compatibilizando-os e procedendo a sua modernização. Devem ser considerados nessa avaliação os processos de coleta e tratamento dos dados e informações, assim como a governança e transparência na qual estes são disponibilizadas à sociedade civil.

A seguir seguem as etapas previstas para a execução do plano de ação voltado para a gestão da informação, a saber:

1. Analisar e complementar as avaliações disponíveis e em curso de sistemas de gerenciamento de informação nos níveis estaduais e municipais, incluindo as empresas de serviço público de interesse metropolitano, identificando as principais características e limitações dos sistemas existentes;
2. Identificar as melhores práticas internacionais, propondo alternativas de reconfiguração dos sistemas de informação de estado e unidades locais, visando à sua compatibilização e modernização no médio prazo, para cada alternativa, indicando vantagens e desvantagens, especificações técnicas básicas, modelo de gestão pertinente, custo e prazo presumíveis de implantação; e
3. Preparar os Termos de Referência para o detalhamento posterior da alternativa proposta.

2.2.1.5. Ajustes Jurídicos

O ambiente metropolitano no Brasil se reveste de uma dificuldade suplementar, em comparação com as demais Federações, que é a especificidade brasileira do município ser considerado constitucionalmente como um ente federativo, ao contrário do que ocorre em todas as outras 24 federações no mundo. Nesses casos, a esfera intermediária de governo (Estado, Província, Departamento, Região, etc) simplesmente orienta seus municípios sobre a disposição que melhor atende aos interesses comuns dessa esfera territorial e cada município a implementa em seu território. Essa grande autonomia brasileira, com ares de uma “quase soberania” provoca um conflito institucional com a esfera estadual que não foi resolvida com a aprovação do Estatuto da Metrópole. Esse diploma, com hierarquia de simples Lei Ordinária, não prevalece sobre nenhuma outra Lei de hierarquia maior (como o Estatuto da Cidade, que é uma Lei Complementar). Faz-se necessária uma reforma profunda do conteúdo desse Estatuto que, para alcançar seu principal propósito de equilibrar as relações institucionais entre os municípios e o Estado ao qual estão vinculados, depende de uma Emenda Constitucional que, no mesmo artigo e inciso que trata das regiões metropolitanas, explique como será a relação entre esses dois entes federativos nos casos em que coexistam nesse tipo de arranjo territorial. A partir daí uma Lei Complementar detalhará a forma e o processo desse relacionamento, sendo que essa parte já está maioritariamente considerada no atual Estatuto da Metrópole, no tocante à governança territorial e operacional das regiões metropolitanas. Por enquanto, é esse marco que está disponível e é dentro dele que deverá ser promovido qualquer ajuste jurídico no arcabouço subconstitucional, tanto federal como estadual e municipal.

Por outro lado, e agora considerando especificamente a situação e o contexto fluminense, onde houve uma “ausência metropolitana” de mais de 20 anos, desde a extinção da FUNDREM (1989) até a criação da Câmara Metropolitana em 2013, é necessário um processo de sensibilização dos foros legislativo e judiciário, como também da sociedade civil em geral e no sentido mais amplo da expressão, para que entendam a necessidade desse novo olhar institucional. Nesse caso, o Programa Complementar de Comunicação do PDUI certamente atenderá esses desafios de modo adequado. No caso específico da população residente no território metropolitano, ao longo dos 21 municípios que o compõem, será preciso um esforço para explicar a necessidade de ajustes nos aspectos tributários como na promoção da sua participação consciente e responsável na elaboração, implementação, monitoramento e avaliação das políticas urbanas de impacto metropolitano.

Finalmente, cabe mencionar que as regiões metropolitanas necessitam de instrumentos já apontados em reflexões do Direito Urbanístico e Direito Ambiental, ainda não totalmente detalhadas. O Direito Urbanístico vem tratando de impulsionar a ideia da cidade e da metrópole como um espaço solidário e um bem comum de toda a sociedade, buscando um desenvolvimento adequado e eficiente para o bem-estar das pessoas e o seu exercício de direitos, já que o território metropolitano, como todo território, é um bem finito e não pode absorver um crescimento infinito. Nesse afã, o Direito Urbanístico faz importante interface com o Direito Ambiental, na busca permanente do desenvolvimento urbano sustentável para esse território. O Estatuto da Cidade e o Estatuto da Metrópole já apresentam ferramentas novas que ainda precisam ser melhor entendidas tanto no âmbito operacional dos governos estadual e municipais, como no próprio ambiente judiciário, posto que a maioria dos membros dos altos foros da Administração da Justiça tiveram uma formação eminentemente patrimonialista, o que ainda provoca reações adversas à utilização serena dos novos instrumentos. Por isso, e sendo o Rio de Janeiro a primeira região metropolitana a ter seu PDUI elaborado após a edição do Estatuto da Metrópole, a proposta de ajustes jurídicos poderá gerar alguma discussão teórica para sua aceitação, evoluindo no mínimo para concertar uma “acomodação jurídica” inovadora. Já o Direito Ambiental avançou bastante mais e, dadas as evidências de Mudança Climática, vem conseguindo impor-se sobre algumas posições econômico-produtivas e sobre algumas decisões de gestão territorial no âmbito de proceder a medidas de adaptação e mitigação.

Além dessas duas ramificações do Direito que serão as maiores inspiradoras dos ajustes jurídicos, cabe comentar que outras fontes de inspiração advirão dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), aprovados em 2015 para o horizonte 2030 e adotados pelo Brasil, como também a ISO 37120:2014 sobre Cidades e Comunidades Sustentáveis, que já está fazendo sua incursão em diversos meios acadêmicos, no sentido de orientar melhores práticas urbano-ambientais integradas. Mesmo ainda não sendo normas vinculantes, elas se revestem de forte autoridade ética mundial e serão paulatinamente incorporadas aos arcabouços jurídicos de países e cidades, tal como ficou acordado na Conferência Habitat III ocorrida em Quito, em outubro de 2016.

Nesse amplo contexto, os ajustes do marco jurídico serão avaliados e propostos com base na seguinte metodologia de procedimentos:

1. Revisão dos principais documentos e diplomas legais que orientam o planejamento e a gestão do território metropolitano, bem assim sua governança específica; nesse caso, um cenário será aquele derivado da aprovação a curto prazo do PLC 10/2015, enquanto uma lógica distinta deverá ser pensada caso esse projeto de Lei não seja aprovado tão logo;
2. Listagem das principais propostas temáticas (setoriais) do PDUI, com a respectiva matriz de necessidades de implementação, de modo a destacar o tipo de apoio jurídico requerido, posto que provavelmente exigirão arranjos institucionais e financeiros distintos daqueles atualmente disponíveis;
3. Indicação do tipo de ajuste a ser introduzido em cada documento jurídico requerido, bem assim a orientação geral para esse procedimento;
4. Indicação da incorporação de outros documentos jurídicos de apoio à implementação, derivados do Direito Urbanístico, Direito Ambiental, ODS, ISO 37120:2014 e outros documentos globais, segundo o que seja requerido para a promoção do desenvolvimento urbano sustentável da RMRJ;
5. Discussão desses ajustes em oficinas e foros especializados, de modo a promover sua aceitação e, ao mesmo tempo, aperfeiçoar sua elaboração, contribuindo para que o PDUI/RMRJ seja uma vanguarda na modernização dos instrumentos de gestão metropolitana no Brasil.

2.2.2. PROGRAMAS COMPLEMENTARES

2.2.2.1. Comunicação

A comunicação estratégica é uma das áreas mais importantes para a consolidação da imagem de um projeto junto a seus públicos de interesse, e para que se alcance o engajamento necessário. Por isso, a execução do Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano Integrado da Região Metropolitana do Rio de Janeiro deverá contar com um trabalho de comunicação integrada que parta de uma estratégia continuada e ampla, dentro das premissas de transparência e de diálogo com os públicos de interesse, mas que vá além delas para criar um real engajamento da sociedade no processo de implementação das ações.

Considerando-se que a sociedade será a maior beneficiária dessas ações, caberá a ela o papel de supervisão e de crítica em relação à sua execução e aos resultados obtidos. Por isso, não bastam apenas ações informativas de esclarecimento da população. O Programa de Comunicação deverá considerar a implementação de ações que levem a estágios mais avançados de comprometimento da sociedade com as questões urbanas.

Cabe assim o esclarecimento dos objetivos norteadores do Programa de Comunicação a ser proposto:

Figura 2.2.2.1.A - Objetivos

Fonte: Consórcio Quanta/Lerner



Conscientização e incorporação do conceito de metrópole

Ampliar a visibilidade do Plano Estratégico de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana do Rio de Janeiro junto a seus principais públicos de interesse. Um dos primeiros objetivos da estratégia de Comunicação será alcançar a conscientização dos atores sociais do que é a metrópole e de que metrópole é essa em que vivem. O esclarecimento e o sentimento de pertencimento à essa região são de total importância para que o planejamento urbano se dê, de fato, com a participação e com o engajamento dos agentes sociais (sociedade, indústrias, comércio, instituições do terceiro setor, academia, imprensa, sindicatos, governos etc). Ao se reconhecerem nela, serão seus principais porta-vozes.

Diálogo permanente com os públicos de interesse

Envolver a sociedade e demais atores nas atividades e projetos do Plano. O diálogo permanente com os públicos de interesse será fundamental para a ampliação da divulgação das informações, para difusão e para amplificação das ações propostas no documento final. Mas, além disso, será por meio do diálogo que se obterá uma escuta dos cidadãos da região metropolitana. Esse diálogo pode ser alcançado por diferentes canais de comunicação e de estratégias compartilhadas, desde o uso das mídias mais tradicionais – jornais, revistas, rádios e tevês –, às mais modernas (Facebook, Instagram, Youtube, Twitter), principalmente as que atingem públicos mais jovens e sobre os quais se poderá trabalhar na construção de narrativas sobre a metrópole.

Transparência na comunicação das propostas x ações executadas

O terceiro objetivo da estratégia do trabalho de continuidade do Plano de Desenvolvimento Estratégico é a permanente transparência do processo, prevista desde o início do trabalho, e que deverá acontecer em todas as fases até a finalização dos quatro anos de implementação. A base da comunicação do PDUI/RMRJ com seus públicos deve passar, necessariamente, pela correta informação, inclusive quando há problemas de execução ou de rumos nas ações previstas. Aqui, considera-se que o planejamento para situações de crise seja essencial para o bom desempenho do trabalho.

Participação e engajamento dos agentes sociais

Outro ponto da estratégia trata do engajamento dos agentes sociais na implementação do Plano, como atores principais na cobrança da implementação das medidas propostas, de forma a que sejam executadas pelos órgãos públicos e governos, locais e estadual. A sociedade, com o apoio da imprensa e dos formadores de opinião, tem papel relevante nessa cobrança para que as políticas traçadas sejam colocadas em prática. Além da cobrança, caberá aos públicos de interesse a avaliação e o retorno sobre o que foi executado, de forma a que os técnicos possam medir periodicamente os impactos do Plano sobre os territórios, seu desenvolvimento e suas populações. As redes sociais, pela sua abrangência e característica de participação, são um dos meios mais importantes para se criar o engajamento pretendido com os públicos, desde que haja espaços de interatividade. As campanhas de relações públicas também são meios para se alcançar a mobilização social.

Integração entre os agentes e equalização das mensagens

Diante de tantos eixos temáticos e programas que envolvem a região metropolitana, a equalização das mensagens principais, em uma interlocução permanente com os demais agentes de comunicação dos municípios deverá ser um desafio, mas também um objetivo a ser percorrido. Por isso, a metodologia deverá contemplar atividades de planejamento e de gestão da informação, de temas prioritários e também correlatos.

O principal desafio do Programa de Comunicação será ampliar e reforçar a compreensão do que é a região metropolitana. Para isso, a metodologia para a elaboração de um Programa de Comunicação deverá concentrar-se em atividades de planejamento, de gestão dos conteúdos do PDUI, no endereçamento correto das mensagens, na interseção entre os profissionais de comunicação envolvidos nas diferentes instâncias. O objetivo final será a assegurar a identificação por parte da sociedade de que a efetividade das políticas públicas executadas nos próximos quatro anos foram consequência direta do trabalho realizado e proposto no PDUI, legitimando assim todo o processo.

A estratégia deverá considerar diferentes ações de Comunicação voltadas para os objetivos a serem alcançados. Essas ações poderão contar com diferentes canais de difusão e de ampliação da participação dos públicos envolvidos. Assim, com base nessas diretrizes de metodologia, seguem abaixo as principais ações a serem realizadas para a elaboração do Programa de Comunicação, abrangendo os primeiros 4 anos de execução do PDUI:

- Checagem dos objetivos propostos no produto final para compreensão do trabalho;
- Análise de cenários – político, econômico e social;
- Definição de equipe diante das necessidades e abrangência da nova fase do projeto;
- Análise de imagem do PDUI/RMRJ – imprensa, mídias sociais e canais de participação;
- Análise editorial da cobertura da mídia;
- Planejamento estratégico da comunicação a ser executada para os objetivos descritos;
- Construção de matriz de oportunidades e ameaças;
- Construção de uma plataforma de comunicação integrada;
- Análise e definição dos canais de comunicação adequados à nova fase do projeto;
- Identificação dos públicos de interesse para o correto endereçamento das mensagens;
- Definição de mensagens-chave, posicionamentos e narrativas;
- Elaboração de cronograma de planejamento anual para cada público prioritário indicado;
- Identificação dos formadores de opinião para ações de relacionamento e adesão ao tema;
- Mapeamento dos principais centros de distribuição de informações nas cidades da RMRJ;
- Plano de aproximação com as assessorias de comunicação das prefeituras e órgãos correlatos;
- Plano de ação de Relações Públicas que criem visibilidade e engajamento com atores e interface com imprensa nacional, regional e local;
- Plano de trabalho de assessoria de imprensa;
- Levantamento e preparação de mailings de imprensa, de formadores de opinião, de influenciadores e de detratores;
- Identificação e treinamento dos porta-vozes ligados ao tema metropolitano;
- Plano de aproximação dos porta-vozes com a imprensa;
- Seleção dos canais de instituições parceiras que possam ampliar a difusão de notícias dos temas metropolitanos;
- Estudo para otimização de canais proprietários: análise do site, das páginas nas redes sociais e das publicações ligadas ao PDUI para adequação à nova fase do projeto;
- Criação, manutenção ou mudança em boletins, newsletter e outros materiais gráficos;
- Desenvolvimento de plano de gestão de crises, com o levantamento de temas sensíveis, riscos, manuais e métodos de prevenção.
- Programa de treinamento de porta-vozes para que estejam preparados para dar maior visibilidade às ações e para o enfrentamento de crises eventuais;
- Análise e projeto de acervo audiovisual, com a indicação de produção de vídeos institucionais e tevê-releases para a melhor divulgação do Plano e construção de memória do projeto;
- Plano de cobertura fotográfica e constituição de banco de fotos permanentemente atualizado ao longo do processo de implementação do PDUI/RMRJ, criando uma base de dados;
- Definição de sistemas de gestão da equipe, mecanismos de supervisão, de acompanhamento de demandas da imprensa e de outras ações comunicação;
- Definição de sistemas de acompanhamento e métrica de resultados, a médio prazo e no fim do programa;
- Elaboração de orçamento geral da proposta para o planejamento anual de Comunicação, com dimensionamento de equipes, contratações e desenvolvimento de produtos e serviços.

O resultado do planejamento da comunicação será alcançado por meio de ferramentas integradas de Comunicação, num conjunto de ações que mobilizem e produzam a participação dos agentes envolvidos no

programa. O desafio será articular a Comunicação do projeto de uma forma interligada e, ao mesmo tempo setorizada, já que há diferentes interesses e instâncias tanto nos agentes da sociedade civil, quanto nos da gestão pública. O Plano Estratégico de Comunicação na fase de implementação do PDUI/RMJ terá que considerar a mobilização, em torno dos seus objetivos, das assessorias de comunicação dos 21 municípios integrantes, além da instância de coordenação metropolitana, entre outros agentes. Manter a centralidade dos objetivos propostos deverá ser a diretriz do trabalho, que exigirá um planejamento bastante detalhado, com a proposição de ações e cronogramas, fluxos e métricas de resultados.

2.2.2.2. Capacitação

Com a valorização do capital humano a partir de meados do século XX, investir em programas de treinamento e capacitação se tornou uma estratégia prioritária em organizações privadas e governamentais. Considerando a dimensão e a multiplicidade de temas e assuntos que abrangem a região metropolitana do Rio de Janeiro, será elaborado um Programa de Treinamento e Capacitação como parte de um dos Programas Complementares propostos no PDUI, visando fortalecer as capacidades dos gestores públicos, prestadores de serviços, instituições e equipes diretas e indiretamente envolvidas e, também, o público em geral, composto por organismos privados, organizações da sociedade civil e agências internacionais.

O Programa será desenvolvido com foco inicial na capacidade de planejamento e gestão da equipe gestora do PDUI, sendo reforçado seu papel enquanto principal agente de condução do Plano. Em seguida, atividades de treinamento e capacitação serão realizadas juntamente com as equipes contrapartes no nível municipal, promovendo uma maior articulação e condução conjunta das ações propostas, num processo de governança ainda desafiador no país. A baixa qualificação apontada no Produto 7 (Gestão Pública) agravado pela troca constante dos servidores municipais, deverá ser um ponto de atenção nas atividades propostas. Devem ser identificadas, ainda, as Secretarias de Estado e os prestadores de serviço (concessionárias e afins) que atuam diretamente em questões envolvidas no âmbito metropolitano, com vistas a interação com a agenda metropolitana proposta.

Os demais grupos que são influenciados ou impactam a política metropolitana serão mapeados visando uma capacitação mais específica em temas e habilidades específicas. Assim como os organismos privados e as agências internacionais, importantes aliados no financiamento de políticas e produção de conhecimento. Por fim, as organizações da sociedade civil e o próprio cidadão devem ter um papel fundamental no acompanhamento e monitoramento da agenda metropolitana. Para isso, o Programa deverá especificar as tipologias dos treinamentos e capacitações que visam ampliar o diálogo e a participação do cidadão no debate em torno das políticas públicas da agenda metropolitana.

De modo a fomentar uma visão e um pertencimento de caráter metropolitano, o principal desafio do Programa será ampliar e reforçar a compreensão de conhecimentos sobre a região metropolitana, com foco em atividades de planejamento, gestão e os temas correlatos do PDUI, que possam de um lado melhorar a efetividade das políticas públicas e, de outro, fomentar uma cultura participativa de temas afeitos ao cotidiano da população fluminense. Assim, com base nessas diretrizes da metodologia proposta, seguem abaixo as principais ações a serem realizadas para a elaboração do Programa de Treinamento e Capacitação, abrangendo os primeiros 4 anos de execução do PDUI:

1. Analisar o diagnóstico elaborado no Produto 7 (Gestão Pública) sobre a capacitação dos servidores municipais;
2. Identificar as principais contrapartes municipais, com respectivos responsáveis e órgãos;
3. Avaliar as principais deficiências e entraves dos respectivos municípios e órgãos;
4. Mapear demais instituições, universidades e centros de pesquisa que possam contribuir na qualificação do debate de forma a estimular o compartilhamento das informações geradas, e elaborar novos campos de conhecimentos;

5. Definir as tipologias propostas na realização dos treinamentos e das capacitações, conforme público prioritário indicado, em atenção a composição de temas estratégicos com temas urgentes;
6. Apresentar o planejamento de ação levando em conta três etapas conexas e complementares na definição dos conteúdos e formato de realização: sensibilização, formação e acompanhamento;
7. Elaborar a matriz de capacitação e competências;
8. Elaborar cronograma de planejamento anual (apenas para o primeiro ano) para cada público prioritário indicado, entendendo que a realização das atividades deve ser itinerante, abrangendo maior público possível, bem como horários e locais de fácil adesão, de modo a facilitar a participação de um público diverso e equitativo. Além dos cursos presenciais, também devem ser exploradas as opções de cursos à distância, utilizando as tecnologias de informação e comunicação, de modo a facilitar o acesso dos potenciais alunos em geral;
9. Desenvolver os principais mecanismos de supervisão, acompanhamento e avaliação dos resultados a médio prazo e no fim do programa;
10. Estudar propostas para manutenção do Programa de Treinamento e Capacitação em parceria com centros de pesquisas e/ou instituições afins;
11. Apresentar o orçamento da proposta do planejamento anual, correspondente ao primeiro ano do Programa, indicando o número de beneficiários, as horas propostas e a logística geral necessária (local, material, etc.).

O recorte estratégico do Programa de Treinamento e Capacitação deverá levar em consideração a valorização dos servidores estaduais e municipais, buscando não apenas o seu desenvolvimento pessoal, mas a garantia da socialização do conhecimento, propiciando o aprendizado contínuo em toda esfera metropolitana. O processo de capacitação dos servidores municipais, em alguns casos, também poderá servir para avaliações periódicas de aproveitamento de modo a subsidiar eventuais promoções na carreira (e outros prêmios e bônus, se for o caso).

Outro recorte estratégico é a ênfase na gestão metropolitana, em especial consonância com os eixos prioritários indicados no PDUI, assegurando uma perspectiva transversal, sistêmica e integrada transmitida nas atividades de formação.

O Programa de Treinamento e Capacitação será elaborado com base em dois pilares: uma linha propositiva (fomento de ideias e conceitos) e uma linha espontânea (demandas práticas e imediatas), ambos desenvolvidos tomando como referência as noções gerais da agenda metropolitana. A estratégia de divisão em uma linha propositiva e uma linha espontânea visa conduzir os trabalhos de forma regular e sensível às demandas surgidas e, por esta razão, tem formatos distintos adequados a cada situação. As modalidades de treinamento e capacitação são múltiplas a depender do cenário e dos atores envolvidos e, portanto, podem variar ao longo do processo de implementação do PDUI e mesmo nos anos posteriores.

2.2.2.3. Monitoramento e Avaliação

Um importante passo para a implementação do PDUI/RMRJ diz respeito ao Programa de Monitoramento e Avaliação. Ao longo da última década esse tema ganhou importância não apenas para os gestores públicos, mas também como forma de accountability para a sociedade. Contudo, ainda é preciso avançar mais na criação de procedimentos que estabeleçam e reforcem a confiança no desempenho governamental das políticas públicas. Assim, a metodologia proposta para a elaboração do Programa de Monitoramento e Avaliação, deve ser pautada por dois elementos essenciais - governo e a sociedade, em um amplo processo com foco na transparência e participação.

Pelo lado governamental, acompanhar e avaliar as ações planejadas de forma sistemática é o que garantirá uma melhor efetividade das políticas. Nesse sentido, dispor de informações múltiplas e consolidadas, indicadores de produto, resultado e impacto e sistemas de informação, são exemplos de instrumentos imprescindíveis para

apoio ao gestor na tomada de decisão e medidas corretivas ao longo da execução, visando o alcance de bons resultados. Pelo lado da sociedade, deverão ser incluídas diferentes formas de consulta e diálogo com a população em geral e com a sociedade civil organizada, bem como atores chaves no processo de implementação do Plano, de forma que a apropriação do monitoramento das ações possa aprofundar o processo de legitimidade das políticas públicas da agenda metropolitana.

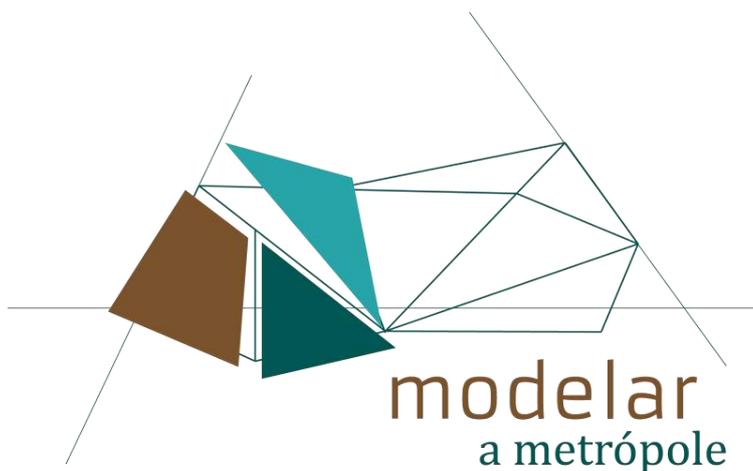
Dessa forma, o Programa de Monitoramento e Avaliação deverá definir a linha de base e os tipos de indicadores e de objetivos levando em consideração, dentre outros, a abrangência, a frequência e confiabilidade da coleta dos dados, as fontes de informação, além de apontar a periodicidade e formato da geração de relatórios de controle que devem ser divulgados. Caberá, ainda, ao Programa estruturar a matriz de responsabilidades, que deve contemplar todos os envolvidos, sejam públicos e privados. O impacto privilegiado será dado para os indicadores sobre qualidade de vida da população metropolitana, de forma a produzir análises cruzadas e complexas, combinando padrões qualitativos e quantitativos.

A metodologia proposta deverá ter como ponto de partida os objetivos metropolitanos, desenvolvidos na fase da Visão de Futuro, conforme apresentado nos Produtos 6 e 8, e a concepção e aplicação de um “coeficiente de equilíbrio”, como forma de se conseguir, paulatinamente, equalizar a oferta de infraestruturas, de oportunidades de desenvolvimento socioeconômico, de qualidade de vida dentro da RMRJ, tendo em vista a dinâmica da região metropolitana, onde observamos o predomínio de uma relação na qual o município-polo concentra o melhor dos investimentos, restando aos municípios-satélite atender às necessidades do núcleo e muitas vezes acolher atividades/usos indesejados. Com isso se busca objetivar a consecução de efetivas políticas e ações que têm rebatimento no campo social, e seus efeitos sobre a qualidade de vida metropolitana.

Por fim, será sugerido que o Programa de Monitoramento e Avaliação mantenha relação estratégica com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentáveis (ODS), elaborados em 2015 pela ONU, em especial o ODS-11: Cidades e Comunidades Sustentáveis, que trata de tornar as cidades e assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis e, também, com a Norma ISO 37120:2014: Indicadores para qualificar as cidades inteligentes, da World Council on City Data, desenvolvido como referencial direcionado às cidades que define as metodologias de um conjunto de indicadores para orientar e medir o desempenho dos seus serviços e qualidade de vida.

Assim, com base nas diretrizes propostas, seguem abaixo as principais ações a serem realizadas para a elaboração do Programa de Monitoramento e Avaliação, abrangendo os primeiros 4 anos de execução do PDUI/RMRJ:

1. Mapear (Benchmarking) Programas e Planos de Monitoramento e Avaliação no Brasil e no Exterior, com vistas as melhores práticas;
2. Definir e desenvolver a tipologia dos indicadores;
3. Desdobrar os objetivos metropolitanos e visão de futuro, conforme a tipologia dos indicadores indicados;
4. Levantar e analisar outros possíveis indicadores;
5. Definir os instrumentos de monitoramento e avaliação;
6. Definir a Matriz de Avaliação;
7. Elaborar o sistema de monitoramento e avaliação, com definição clara dos objetivos e escopo de atuação de suas várias instâncias, identificando a periodicidade, confiabilidade, fonte de informação, processos de análise, divulgação dos relatórios, dentre outros;
8. Elaborar a Matriz de Responsabilidades, indicando claramente o papel da equipe gestora do PDUI/RMRJ e demais instâncias envolvidas, direta (municípios e demais secretarias) ou indiretamente (prestadores de serviço) para o desenho e implementação de atividades específicas de M&A;
9. Capacitar a equipe gestora do PDUI/RMRJ e demais profissionais indicados na Matriz de Responsabilidade;
10. Elaboração de orçamento contendo os principais insumos para execução do Programa de Monitoramento e Avaliação.



Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano Integrado
da Região Metropolitana do Rio de Janeiro

3 | PRÓXIMOS PASSOS

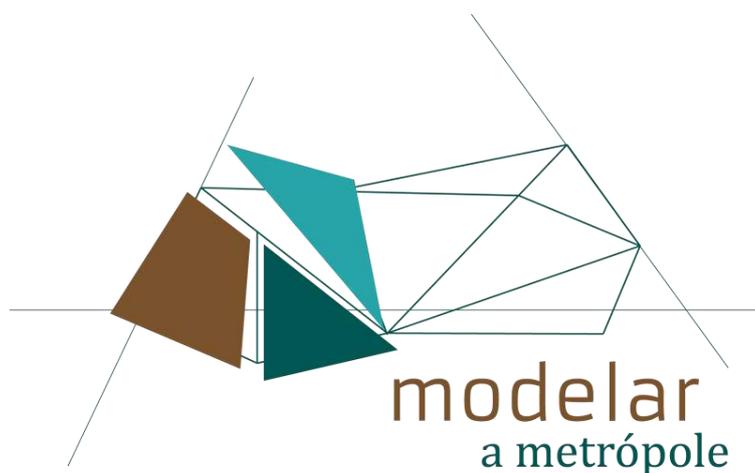
3. PRÓXIMOS PASSOS

Os próximos passos da elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano Integrado da Região Metropolitana do Rio de Janeiro estão relacionados a complementação da etapa denominada **Cenários, Programas de Ações Prioritárias e Instrumentos de Implementação**.

Nesse sentido, nos Produtos 10 e 11 deverão ser apresentados estudos em cada eixo estruturante, a fim de preencher as lacunas identificadas ao longo da elaboração de etapas anteriores do PDU, em particular, buscando integrar aos eixos os resultados dos **estudos complementares** ora em desenvolvimento, sobre os temas de demografia, equipamentos sociais, mecanismos de financiamento e economia criativa.

No Produto 10 deverão ser desenvolvidas atividades relacionadas à construção de cenários, estando previstas para o Produto 11 os estudos relativos às estratégias, escolha de cenários e Programas de Ação Prioritárias.

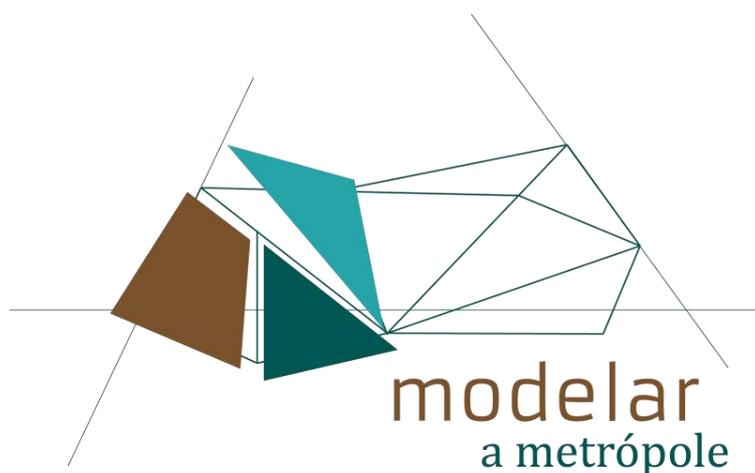
Após a conclusão dessa fase, será apresentado o Produto 12, que consiste da revisão e reprogramação das atividades de elaboração do PDU, onde serão definidas possíveis alterações no cronograma originalmente apresentado no Plano de Trabalho e que foi revisitado quando da entrega do Produto 5.



modelar a metrópole

Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano Integrado
da Região Metropolitana do Rio de Janeiro

ANEXOS



modelar a metrópole

Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano Integrado
da Região Metropolitana do Rio de Janeiro

1 | RELATÓRIO SÍNTESE DE OFICINA REGIONAL GUAPIMIRIM

1. RELATÓRIO SÍNTESE - OFICINA REGIONAL GUAPIMIRIM (19-10-2016)

1.1. PROPOSTA DA ATIVIDADE

Este relatório sistematiza aspectos centrais das discussões realizadas na Oficina Regional do Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDU), de 19 de outubro de 2016, no município de Guapimirim. A proposta geral do debate era refletir e construir cenários futuros para a Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ), tendo os municípios de **Guapimirim, Magé e Cachoeiras de Macacu** como ponto de partida e focos territoriais prioritários de atenção. Nesta fase, o objetivo principal da consulta à sociedade fluminense consistiu em trabalhar os eixos temáticos do plano de forma integrada no território de toda a RMRJ, a fim de materializar a Visão de Futuro elaborada anteriormente. Após a apresentação do acúmulo do processo de elaboração do Plano até o momento, o público presente foi convidado a interagir com esse conteúdo, aportando sugestões e contribuições sobre estratégias de desenvolvimento metropolitano que levem em consideração à especificidade e diversidade das realidades locais.

Foto 1.1.A



1.2. METODOLOGIA DA DINÂMICA DE GRUPO

Para garantir maior densidade ao debate, os participantes foram divididos em grupos de no máximo 10 pessoas a partir dos critérios de diversidade territorial e de segmento (sociedade civil, poder público, setor privado, academia, etc.). Durante a dinâmica, os integrantes de cada grupo debateram sentados em círculos, munidos de uma base cartográfica da região metropolitana para que pudessem visualizar melhor as fronteiras, proximidades e distâncias entre os municípios e sub-regiões, podendo destacar e desenhar nos mapas aspectos e características dos territórios que fossem relevantes na construção dos cenários futuros (ex.: áreas de preservação ambiental, polos e zonas industriais ou de comércio, zonas de especial interesse social, áreas degradadas, focos de atenção para intervenção pública, fronteiras agrícolas, nascentes de rios e mananciais, estações de integração entre modais de transporte, etc.). A ideia

do mapa era possibilitar o exercício de cartografar o debate, mantendo o diálogo sempre atento à sua dimensão territorial.

Foto 1.2.A e 1.2.B



Munidos de um framework com duas questões-chave (ANEXO A), os grupos foram estimulados a produzir uma resposta coletiva comum, formulada a partir de um consenso entre os participantes. No primeiro momento, o debate girou em torno da identificação de potencialidades e desafios dos municípios que os remetiam à RMRJ como um todo. Ou seja, quais eram os aspectos locais que possibilitam os municípios se enxergarem como parte de uma região maior? Em quais circunstâncias e dimensões os municípios interagem uns com os outros, assim como com a capital e demais municípios da região metropolitana?

Na segunda questão, os grupos tiveram de mais tempo para refletir sobre os cenários propriamente ditos e argumentarem entre si quais estratégias eram as mais adequadas para torná-los realidade. Além de debaterem sobre o desafio da intersectorialidade nas intervenções sobre o território, os grupos também foram instigados a pensar formas de tornar a Visão de Futuro do Plano factível, estabelecendo prospecções de curto, médio e longo prazo. Ao final dos debates nos grupos, todos os participantes voltaram a se reunir em uma mesma sala para ouvir e interagir com os pontos levantados e os cenários construídos por cada equipe.

Foto 1.2.C e 1.2.D



A partir da dinâmica proposta, alguns pontos foram abordados de forma recorrente em todos os grupos e entre participantes dos três municípios: as vocações econômicas e os problemas relativos ao ordenamento espacial, os desafios de equacionamento entre desenvolvimento e meio ambiente, além de outras políticas públicas e serviços básicos mais setoriais. Ao trocarem experiências e informações sobre as questões dos seus municípios, os participantes identificaram uma série de pontos comuns entre eles, assim como conflitos de difícil resolução.

1.3. PRINCIPAIS QUESTÕES LEVANTADAS NO DEBATE

Os grupos reconheceram um **grande potencial turístico** da região, a partir dos elementos históricos e naturais existentes nos municípios em questão. No entanto, foi unânime a constatação da falta de interesse do poder público (executivo e legislativo) em **promover políticas e programas de incentivo ao Turismo**, assim como oferecer a infraestrutura necessária para que essas atividades econômicas e de lazer possam ocorrer de forma mais permanente e formalizada.

Para superar os principais gargalos (transporte, educação, cultura, saúde, turismo, habitação, emprego, qualificação profissional e saneamento básico), a **participação social** foi apontada como a **ferramenta fundamental para materialização dos cenários alternativos de futuro**. Apenas com a população entendendo e se apropriando efetivamente de seu papel cidadão, que a realidade atual poderá ser transformada de maneira mais estruturante. Seja por meio da pressão popular na cobrança junto ao poder público, seja na proposição de políticas públicas; ambas ações são necessárias para que os municípios assumam uma **agenda de desenvolvimento integrado**. Para Suelen Aguiar (sociedade civil – Cachoeiras de Macacu) a participação social só será alcançada por meio do **investimento em Educação**: *“se a gente não tem educação de qualidade, a gente não tem saneamento, não tem moradia, não tem transporte público, porque o cidadão precisa ter voz, precisa ser ouvido, precisa saber que ele tem o direito de entrar na prefeitura e nas câmaras para cobrar seus direitos”*.¹

A **condição de vida dos habitantes** dos municípios em foco também foi motivo de discussão. Para muitos participantes se fazem necessários **investimentos em Geração de Emprego e Renda**, seja por meio do turismo, agricultura ou indústria (com responsabilidade socioambiental). Para Fernando Martins (Secretaria do Meio Ambiente de Guapimirim), *“a região pode crescer, deve crescer. Assim como queremos uma linha férrea que nos leve com qualidade para o Rio de Janeiro, a gente*

¹ Apenas 32% da população de Guapimirim maior de 18 anos tem ensino médio completo, 34% em Magé e 35% em Cachoeiras de Macacu (contra 54% na capital). (Dados PNUD/ONU, 2013).

pode também gerar emprego aqui na região com o incentivo à vinda de empresas que respeitem a legislação ambiental. Isso é progresso, não é destruição.”²

Além disso, na perspectiva de melhorar a qualidade de vida da população, a **Mobilidade** foi um assunto tratado devido ao deslocamento diário de milhares de moradores desses municípios a outras partes da metrópole. Dentre as sugestões destacam-se a **modernização da malha ferroviária** e a possibilidade de **transporte de barcas pela Baía de Guanabara**. O investimento na integração entre os modais de transporte de média e alta capacidade contribuiria igualmente para o desenvolvimento turístico e econômico, viabilizando e estimulando a visitação de pessoas dos demais municípios da região metropolitana.³

Além de trabalhar os desafios, as potencialidades e os cenários, a oficina também possibilitou que os participantes expressassem seus posicionamentos políticos sobre alguns assuntos que envolvem os municípios em foco. Ficou claro que eles **não aceitam um desenvolvimento a qualquer custo, sem respeitar as especificidades locais e a legislação ambiental vigente**. Muitos se mostraram contrários à construção da Barragem do Rio Guapiaçu e apontaram a necessidade imediata de um trabalho efetivo de despoluição da Baía de Guanabara.⁴ Márcia Mônaco (sociedade civil – Guapimirim) ressaltou a importância de que o processo de elaboração do plano incorpore os resultados obtidos em discussões anteriores realizadas no âmbito de outros projetos. Segundo ela, *“é necessário valorizar o trabalho desenvolvido pelos municípios da AGENDA 21, pois foram construídos documentos importantes por muitas mãos e que custaram dinheiro, sendo necessário somar ao trabalho do Modelar a Metrópole”*.⁵

Para informações mais detalhadas sobre os debates e resultados de cada grupo, veja o ANEXO B.

Foto 1.3.A



² Com relação à proporção de pessoas que trabalham sem registro formal os dados são: Guapimirim (53%), Cachoeiras de Macacu (49%), Magé (48%), Maricá (50%), Japeri, Seropédica e Tanguá (46%, nos três últimos). (Dados CENSO/IBGE, 2010).

³ Os ramais de trem de Guapimirim e Vila Inhomirim (Magé) funcionam com trens operados a diesel e em bitola estreita. Além da lentidão do deslocamento e o extenso intervalo de horários, os usuários também se deparam com questões como a falta de segurança e a má conservação das vias e estações. No entanto, a reforma da estação de Magé foi concluída em abril de 2014, com obras de nova comunicação visual, piso tátil, cobertura na plataforma, rampa de acesso, banheiros adaptados, etc. O projeto de requalificação da região central de Guapimirim, que incorpora melhorias na estação de trem, está pronto para ser implementado.

⁴ A ideia de construir uma barragem no município de Cachoeiras de Macacu existe desde a década de oitenta, no entanto, ganhou novo fôlego em 2013 com sua retomada pelo governo do estado. A obra seria financiada pela Petrobrás como condicionante da licença ambiental da construção do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (Comperj) e consistiria no barramento do Rio Guapiaçu nas proximidades com a Rodovia RJ-122 (que liga Guapimirim a Cachoeiras de Macacu). Parte do rio seria represada e passaria a ocupar uma área de 2 mil hectares.

⁵ O projeto Agenda 21 do Comperj foi iniciado em 2008, com objetivo de criar e fomentar Agendas 21 Locais nos 14 municípios situados na região de influência do empreendimento da Petrobrás. “Um de seus principais objetivos é contribuir para que o desenvolvimento local ocorra de maneira planejada e, principalmente, sustentável. Além de resultar em um Plano Local de Desenvolvimento Sustentável (PLDS) para cada município, a Agenda 21 Comperj dá origem a um Fórum de Agenda 21 Local para cada cidade. A Agenda 21 identifica problemas e potencialidades locais e aponta soluções e ações, dentro dos conceitos do desenvolvimento sustentável.” (Fonte: Secretaria de Estado do Ambiente – SEA, disponível em: <http://www.rj.gov.br/web/sea/exibeconteudo?article-id=1918159>).

Oficinas Territoriais Modelar a Metrópole – FASE III

Municípios: _____

Participantes (nome e instituição): _____

Objetivo: Com base na Visão de Futuro, o objetivo das oficinas territoriais é ampliar e qualificar os debates em torno da metrópole e dar prosseguimento aos eixos estruturantes, focando na definição e proposição de cenários para a região. Para isso, trabalharemos com duas questões orientadoras:

1 - Como enxergamos os municípios em foco dentro da região metropolitana? Quais são suas principais potencialidades e desafios?

2 - Quais são os cenários de futuro para os municípios em foco?

ANEXO B – RESPOSTAS DOS GRUPOS

GRUPO 1

Municípios: Cachoeiras de Macacu, Guapimirim e Magé – 7 participantes

PERGUNTA 1 (IDENTIDADE METROPOLITANA)

Os participantes do grupo disseram que no decorrer dos anos, moradores de outros municípios migraram para Cachoeiras de Macacu, Guapimirim e Magé em busca de melhor qualidade de vida. No entanto, nesses municípios também encontraram dificuldades decorrentes da **falta de política habitacional, da especulação imobiliária e da falta de compromisso público das gestões locais**. A dificuldade em equacionar o problema do déficit habitacional com a manutenção das áreas de preservação ambiental, e a inexistência de mecanismos como o orçamento participativo foram destacados enquanto questões que merecem especial atenção no planejamento urbano e na elaboração de políticas públicas que sejam capazes de superar os problemas acima mencionados.

Dada sua grande **potencialidade hídrica**, esses territórios são áreas estratégicas para o desenvolvimento do **Turismo** e da **Agricultura** de toda a RMRJ. Segundo o grupo, é necessário investir na elaboração e implementação dos **planos municipais da Mata Atlântica, de Saneamento Básico, de Recursos Hídricos e de Resíduos Sólidos**. Com esses planos será possível ordenar e proteger essas cidades de uma política de desenvolvimento predatório. Um exemplo disso é a frase dita pela participante do grupo Márcia Mônaco (sociedade civil - Guapimirim) durante a apresentação: *“Guapimirim não quer uma grande empresa, nós não temos para onde crescer. Queremos cuidado e um plano de conscientização da cidade”*. No entanto, torna-se difícil por em pauta esses planos enquanto o executivo municipal exercer uma administração fechada ao diálogo e pouco transparente.

PERGUNTA 2 (CENÁRIO)

Diante de um cenário considerado péssimo devido aos desafios discutidos em torno da primeira pergunta, o grupo reconheceu que no curto prazo é necessário que seja feito um debate sobre a regulamentação e fiscalização da relação entre o setor público e o setor privado, capaz de questionar a corrupção que predomina atualmente em todos os níveis da máquina pública. Desse modo, o **combate à corrupção seria o ponto de partida** para a construção de um cenário futuro positivo para a região. Além disso, é preciso **fortalecer as instituições e a sociedade civil** para que elas exijam e assegurem a **participação social na gestão pública**. Outra estratégia apresentada foi a criação de um conjunto de ações integradas entre os três municípios que viabilizem a **mobilidade urbana plena dos seus cidadãos** por toda a região.

GRUPO 2

Municípios: Cachoeiras de Macacu, Guapimirim e Magé – 8 participantes

PERGUNTA 1 (IDENTIDADE METROPOLITANA)

Buscando responder à primeira pergunta – de como os municípios se enxergam dentro da região metropolitana – o grupo destacou de antemão o potencial desses territórios para o **Turismo e o Ecoturismo**. Já com relação aos desafios, os participantes reconheceram o desinteresse dos governantes locais em fomentar um diálogo permanente entre os municípios para gerar ações e estratégias comuns de enfrentamento dos problemas e

melhor aproveitamento de suas vocações. Como exemplo, a região tem **potencial para integração entre transporte rodoviário, ferroviário e marítimo** que é pouco explorado pelas gestões locais.

Gargalos nas áreas de transporte, educação, cultura, saúde, turismo, habitação, emprego, qualificação profissional e saneamento básico também foram debatidos. Para a geração de emprego, o grupo considerou a necessidade de se ter **incentivos fiscais** para atuação do setor privado na área do **turismo** em Guapimirim e Cachoeiras de Macacu, assim como na área de **logística** em Magé.

Segundo Álvaro Lima (sociedade civil – Guapimirim), “*são necessários fóruns populares permanentes para que os candidatos, futuros governantes, não façam chantagem eleitoral com a população*”. O grupo destacou a importância da cobrança de **transparência na gestão pública**, mediante a moralização das câmaras municipais, secretarias e prefeituras. A transparência e o controle social foram, portanto, identificados como condição básica para que todas as demais questões possam ser tratadas com seriedade e de forma eficaz.

PERGUNTA 2 (CENÁRIO)

O cenário apresentado pelo grupo caminhou a partir do reconhecimento da importância de se garantir a **institucionalização da Câmara Metropolitana**. Num primeiro momento, dada à falta de interesse dos gestores municipais, será fundamental fortalecer o processo de **decisão política**. O grupo apontou a necessidade de **união entre os três municípios** (Cachoeiras de Macacu, Magé e Guapimirim), já que eles possuem as mesmas características e potencialidades, a fim de obterem um **peso maior na hora da tomada de decisões da Câmara Metropolitana**. Para isso acontecer, a política dos municípios deve passar por um processo de “moralização”.

A partir dessa união, será possível gerar um ambiente de **troca de saberes** entre os municípios na implantação das potencialidades e superação dos desafios. Tendo em vista a questão do emprego, os municípios, através de incentivos fiscais, podem (1) atrair empresas para os seus territórios, (2) desenvolver uma **política de primeiro emprego para jovens**, assim como (3) ofertar **qualificação profissional à população**. O foco principal será o **ecoturismo** em detrimento das indústrias pesadas, nocivas ao meio ambiente.

Um cenário positivo também passa pela **valorização da educação, da cultura e do patrimônio histórico**, contribuindo para a formação humana e geração de emprego, assim como o debate crítico sobre as necessidades reais dessas localidades. No sentido de conectar e facilitar o **transporte público** nessa região, o grupo considerou um futuro onde a **malha ferroviária** seja modernizada e atenda à população com um serviço de qualidade.

GRUPO 3

Municípios: Cachoeiras de Macacu, Guapimirim e Magé – 8 participantes

PERGUNTA 1 (IDENTIDADE METROPOLITANA)

No debate em torno da primeira pergunta, o grupo considerou dois aspectos que influenciam a constituição de uma identidade metropolitana: o que os moradores dos outros municípios da região metropolitana pensam sobre os municípios em foco na oficina, e o que os moradores de Cachoeiras de Macacu, Guapimirim e Magé pensam sobre os demais municípios. Devido às suas características em comum de cidade pequena, da existência de modos de vida rurais (sobretudo no caso de Guapimirim e Cachoeiras) e da longa distância da capital, muitos habitantes não se enxergam como parte da Região Metropolitana.

No entanto, o grupo ressaltou que a **necessidade diária de deslocamento para outros municípios** faz com que se identifiquem enquanto parte de uma mesa região. Devido à **baixa oferta de emprego**, moradores dessas localidades trabalham em municípios vizinhos ou até mesmo na capital. Um grande desafio é a **mobilidade urbana** que poderia ser beneficiada com um **sistema de transporte hidroviário** aproveitando que Magé está no fundo da Baía de Guanabara.

A vocação desses territórios é bem parecida e se difere do restante da região metropolitana. Esses municípios possuem potencial para desenvolvimento de **diferentes tipos de turismo**, como o **religioso, cultural e natural**. Entretanto, o **incentivo é baixo ou inexistente**. São necessários **planejamento, regularização e infraestrutura** para desenvolvimento dessas atividades.

PERGUNTA 2 (CENÁRIO)

Primeiramente, imaginando um cenário futuro para os municípios em foco, os participantes afirmaram que no curto prazo é preciso **fortalecer o próprio território** (cada município) para depois atuar de forma integrada. O fortalecimento desses territórios seria feito a partir de uma **gestão participativa**, do ponto de vista dos governos, com foco no **planejamento de políticas públicas**. Para Theo Fernandes (sociedade civil), *“as políticas prioritárias são contadas nos dedos das mãos: educação, saúde, segurança, trabalho e transporte (mobilidade)”*.

O grupo apontou um grande desafio para a construção desse cenário: **a Educação**. É necessário que ela seja levada a sério no processo de fortalecimento das políticas públicas nos territórios. Depois dessa fase, criar-se-ia um **convênio a fim de integrar os três municípios** ou fortaleceria o trabalho desses municípios dentro da Câmara Metropolitana, a fim de criar uma **rede de turismo religioso, cultural, natural e de aventura, com incentivo financeiro e infraestrutura, como postos de informação e rede de transportes**.

Além disso, para criação de empregos na região viu-se necessário incentivar, além do turismo, a **agricultura familiar**, menos danosa para o meio ambiente. Nessa perspectiva de respeito ao meio ambiente, o grupo deixou claro que imagina o cenário de longo prazo **sem a Barragem do Rio Guapiaçu** e com um projeto de **despoluição da Baía de Guanabara** em ação.

GRUPO 4

Municípios: Guapimirim e Magé – 8 participantes

PERGUNTA 1 (IDENTIDADE METROPOLITANA)

O grupo 4 identificou que os municípios de Guapimirim e Magé podem ser considerados **idades dormitório**, já que muitos moradores trabalham em outros municípios da região metropolitana. **Guapimirim** é visto como **cidade turística** devido à exuberância natural, entretanto o município não se vê preparado para receber um número grande de turistas, nem de novos moradores. **Magé** também **tem atrativos turísticos, porém abandonados**. Este município, por ser cortado por uma rodovia e com as expectativas da segunda fase da obra do Arco Metropolitano, tem um **potencial para empresas de logística**. Mesmo com mananciais que abastecem até mesmo outros municípios, vários **distritos de Magé e Guapimirim sofrem com a falta d'água**.

Segundo o grupo, em Guapimirim, as principais potencialidades são nas áreas de **turismo, serviços, agronegócio e indústrias de médio e pequeno porte**. Já os desafios são **transparência nos atos públicos, audiências públicas e oferta de infraestrutura local para instalação de indústrias, obedecendo a legislação ambiental**.

Em relação ao município de Magé, as potencialidades estão nas áreas de **turismo, serviços, logística, indústria e agricultura**. Foram apontados como desafios:

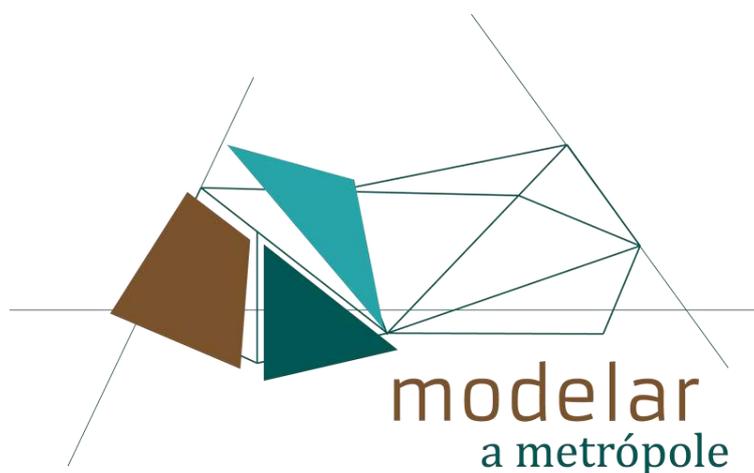
- **o apoio para restaurar pontos históricos**. Segundo a participante Nair Paulo (Secretaria de Habitação de Magé), o município “*precisa de profissionais para trabalhar na área de restauração e tombamento de patrimônios. Há projetos que já foram enviados ao IPHAN, com verbas disponíveis para eles para revitalização de áreas específicas do município, como a Estação Guia de Pacobaíba*”.
- **a preparação do município para receber indústrias e capacitação profissional**;
- **implementar a educação ambiental, potencializar a fiscalização ambiental e de obras irregulares**;
- **em relação à mobilidade, é necessário organizar as centralidades e a malha viária, padronizar as calçadas**;
- **revisão do código de zoneamento, compatibilizando-o com a legislação ambiental**.

PERGUNTA 2 (CENÁRIO)

Em relação ao cenário futuro, o grupo apontou uma série de necessidades para esses municípios. Durante a discussão, o grupo identificou a **falta de emprego e de mão de obra qualificada** como grandes desafios da região. Como solução, o grupo sugeriu a criação de escolas técnicas nesses municípios.

Dentro desse cenário, o grupo ressaltou a necessidade de revisar o Plano Diretor de Guapimirim. No que diz respeito aos dois municípios, por possuir áreas de preservação ambiental e estar ao lado da Baía de Guanabara é fundamental a **resiliência ambiental, recuperando as áreas degradadas, levando saneamento a todo território** e implantando **estações de tratamento de esgoto**. A população deve pressionar o executivo para que a concessionária de água abasteça todo o município (Guapimirim) e revise a concessão (Magé / Guapimirim). Para gerar emprego e renda, e contribuir com a segurança alimentar, é importante **produzir alimentos sem agrotóxicos** que abasteçam o município e o entorno.

Outros pontos abordados pelo grupo foram a **(1) revitalização dos espaços culturais existentes e a criação de outros, (2) a afirmação das identidades locais e o fortalecimento de suas tradições culturais, e (3) implementação de plano de mobilidade urbana contemplando várias modalidades de transporte**. Essas propostas visam melhorar os indicadores de **qualidade de vida** da população dos municípios em foco, assim como de toda região metropolitana do Rio.



modelar a metrópole

Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano Integrado
da Região Metropolitana do Rio de Janeiro

2 | RELATÓRIO SÍNTESE DE OFICINA REGIONAL MARICÁ

2. RELATÓRIO SÍNTESE - OFICINA REGIONAL MARICÁ (03-11-2016)

2.1. PROPOSTA DA ATIVIDADE

Este relatório descreve os resultados da Oficina Regional do Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI), realizada no dia 03 de novembro em Maricá. A oficina teve como ideia central estimular os participantes a projetar cenários futuros nos municípios em questão, **Maricá, Niterói, Rio Bonito e Tanguá**, pensados de forma integrada na RMRJ. Nesta fase, o objetivo principal da consulta à sociedade fluminense consistiu em trabalhar os eixos temáticos do plano de forma integrada no território de toda a RMRJ, a fim de materializar a Visão de Futuro elaborada anteriormente.

Foto 2.1.A - Abertura da Oficina



Após a apresentação do acúmulo do processo de elaboração do Plano até o momento, o público presente foi convidado a interagir com esse conteúdo, aportando sugestões e contribuições sobre estratégias de desenvolvimento metropolitano que levassem em consideração a especificidade e diversidade das realidades locais.

Foto 2.1.B - Abertura da Oficina "fala da Câmara Metropolitana"



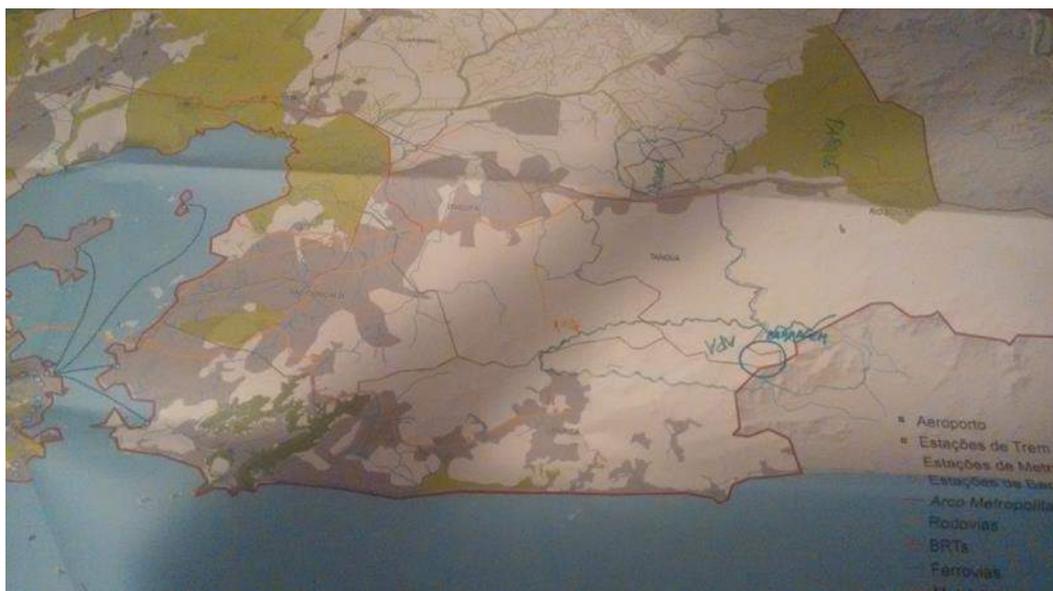
2.2. METODOLOGIA DA DINÂMICA DE GRUPO

Dada a quantidade de participantes e a diversidade de atores da sociedade civil e poder público, eles foram divididos em quatro grupos, onde puderam discutir sobre os municípios em foco tendo como referência o mapa da Região Metropolitana do Rio de Janeiro. Após a divisão dos grupos, os participantes sentaram-se em círculos munidos de uma base cartográfica da região metropolitana para que pudessem visualizar melhor as fronteiras, proximidades e distâncias entre os municípios e sub-regiões, podendo destacar e desenhar nos mapas aspectos e características dos territórios que fossem relevantes na construção dos cenários futuros.

Foto 2.2.A– Corredores ecológicos desenhados no mapa da RMRJ pelos participantes da oficina



Foto 2.2.B– Área de preservação ambiental destacada no mapa da RMRJ pelos integrantes de um dos grupos



A partir da proposta apresentada no framework (ver anexo 1) entregue pela equipe de facilitação, os participantes puderam discutir sobre como enxergavam os municípios (Maricá, Niterói, Rio Bonito e Tanguá) na Região Metropolitana. Para estimular o debate alguns questionamentos foram feitos pelos facilitadores, tais como: a frequência e as situações nas quais os participantes vão a outro município; se o participante depende de serviços de outros municípios; de que forma percebe-se a presença da população de outros municípios nas cidades em que eles vivem; e quais os impactos de políticas implementadas por municípios vizinhos nos seus municípios de origem.

Na segunda questão, os grupos, munidos de mais elementos trazidos pelo primeiro momento de discussão, dispuseram de mais tempo para refletir sobre os cenários propriamente ditos e argumentar entre si quais estratégias seriam as mais adequadas para torná-los realidade. O grande desafio foi apontar cenários intersetoriais explicitando uma cadeia de causalidades, tendo em vista as visões de curto, médio e longo prazo. Ao final dos debates nos grupos, todos os participantes voltaram a se reunir em uma mesma sala para ouvir e interagir com os pontos levantados e os cenários construídos por cada equipe.

2.3. PRINCIPAIS QUESTÕES LEVANTADAS NO DEBATE

Durante as conversas nos grupos, muitos participantes apontaram que o município de São Gonçalo poderia estar nessa oficina devido à sua importância relativa na região. A cidade que recebeu a atividade, Maricá, tinha a maioria dos participantes. Já Tanguá e Rio Bonito contaram com poucos presentes. Os participantes sugeriram que Rio Bonito e Tanguá também fossem convidados para a Oficina do PDUJ de Itaboraí em vista da maior proximidade e interação entre esses municípios.

Respondendo às perguntas sugeridas pelos facilitadores, os grupos classificaram essas cidades como dependentes da capital (Rio de Janeiro), porém, com níveis, fatores e características distintas de dependência. Niterói também apareceu como município de destaque nessa região pela estrutura herdada do período em que foi capital do Estado do Rio de Janeiro, podendo-se afirmar como um município-chave do lado leste da Baía de Guanabara e como uma centralidade da metrópole como um todo. Questionados, os participantes moradores de Maricá, Tanguá e Rio Bonito, indicaram que realizam muitos afazeres na cidade de Niterói, pois ela concentra um leque maior de serviços públicos e privados.

Foto 2.3.A – Dinâmica de grupo com debates sobre a identidade metropolitana e cenários futuros



Tendo em vista essa dependência com a capital, muitos moradores desses municípios têm que fazer o deslocamento até as Barcas ou atravessar a Ponte Rio Niterói para chegar até seu destino de trabalho¹. A dificuldade em fazer esses trajetos em tempo reduzido fez com que **o assunto mais tratado pelos participantes fosse a mobilidade urbana, apresentada como grande entrave para o desenvolvimento dessa região**. Algumas propostas foram comuns aos grupos. Dentre elas, podemos destacar uma **estação de Barcas em São Gonçalo ligando até o Rio de Janeiro**, como forma de reduzir a demanda dos terminais de Niterói e expandir a oferta de serviço de transporte aquaviário na metrópole.

Um cenário alternativo apontado como primordial para resolver o problema da mobilidade foi **a redução de deslocamentos, através da desconcentração de empregos**. Para a participante Amanda (UFRJ - Niterói) seria necessário *“fortalecer a economia local para reduzir os deslocamentos dos municípios”*. A participante da sociedade civil Izadora (NGE - Niterói) foi mais além nessa questão, afirmando que *“os municípios do leste fluminense ainda estão dependentes da capital, [e que] os empregos mais qualificados estão fora desses municípios”*.

Os grupos apontaram também a possibilidade de investir no **turismo ecológico** nesses municípios, tendo em vista as características geográficas e as opções já existentes (**ANEXO 2**). Durante as conversas dos grupos, os participantes apontaram os **elementos naturais que colocam Niterói e Maricá na rota do turismo litorâneo**. Nesse sentido, não houve unanimidade entre os maricaenses com relação à avaliação de integrarem a Região Metropolitana. Para o desenvolvimento turístico do município, muitos acreditavam ser melhor que Maricá pertencesse à Região dos Lagos. Para Flávia (APALMA - Maricá), os gestores *“pensam em fazer turismo, mas não tem infraestrutura, camas, água; [além disso], pensam Maricá como uma cidade mais industrial, destruindo a real vocação turística do município”*.

Foto 2.3.B - Zoneamento rural de Maricá desenhado no mapa da RMRJ por um dos grupos da oficina



Outros pontos destacados pelo grupo foram a **falta d'água e de saneamento básico**. Segundo os participantes, esses problemas se apresentam enquanto **entraves para o desenvolvimento na região** (à exceção de Niterói), tornando-se um obstáculo ao real processo de preservação ambiental². Além do exercício propositivo sobre o desenvolvimento urbano da metrópole, as oficinas do PDUI também propiciaram que atores da sociedade civil e dos governos locais debatessem sobre

¹ Dados do Censo 2010 (IBGE) apontam que nos municípios de Niterói, Tanguá e Maricá há um número significativo de pessoas que trabalham fora do município onde moram, mesmo com números bem inferiores às cidades dormitórias da Baixada Fluminense.

² Segundo dados de 2013 do SINIS (Sistema Nacional de Informações sobre o Saneamento), Maricá tem sérios problemas tanto no número de pessoas atendidas por serviço de esgotamento sanitário (piores indicadores da Região Metropolitana), quanto no número de pessoas atendidas por rede de água.

diversos **outros temas presentes em seus cotidianos** para além dos eixos estruturantes do plano, como **educação, saúde e segurança pública**.

“Estamos num processo de aproximação, desde que começamos esse plano há aproximadamente seis meses. Ressaltamos que é a primeira vez no Estado que fazemos um plano metropolitano, não temos cultura, nem tradição nesse tema. Temos um desafio de como a gente se aproxima de uma sociedade acostumada a trabalhar o setorial e trabalhar o local, e muito pouco acostumada em discutir o regional. Esse é um pouco o retrato da nossa forma de se organizar, seja sociedade civil, seja o governo e até mesmo as pesquisas tem um recorte marcadamente setorial, é necessário romper essa lógica e criar esse ambiente de discussão da sociedade mais do que local, regional.” Assim, Vicente Loureiro, presidente da Câmara Metropolitana, encerrou as atividades da oficina apontando os desafios de consolidação do plano metropolitano. Além de ser um processo para pensar o futuro da Região Metropolitana, as oficinas são também espaços para informar a sociedade civil sobre a elaboração do plano e trazer a dimensão regional como foco prioritário de atenção e de participação.

Oficinas Territoriais Modelar a Metrópole – FASE III

Municípios: _____

Participantes (nome e instituição): _____

Objetivo: Com base na Visão de Futuro, o objetivo das oficinas territoriais é ampliar e qualificar os debates em torno da metrópole e dar prosseguimento aos eixos estruturantes, focando na definição e proposição de cenários para a região. Para isso, trabalharemos com duas questões orientadoras:

1 - Como enxergamos os municípios em foco dentro da região metropolitana? Quais são suas principais potencialidades e desafios?

2 - Quais são os cenários de futuro para os municípios em foco?

ANEXO B – RESPOSTAS DOS GRUPOS

GRUPO 1

Municípios: Maricá, Niterói, Rio Bonito e Tanguá – 13 participantes.

PERGUNTA 1 (IDENTIDADE METROPOLITANA)

Primeiramente, os participantes do grupo identificaram a relação existente entre os municípios em foco na oficina. Nesse contexto, indicaram que os habitantes de **Maricá se relacionam mais com o município de Niterói**, pela proximidade e **centralidade** que a antiga capital do Estado do Rio de Janeiro possui na região. Para eles, **Tanguá e Rio Bonito formam outra espécie de sub-região** em vista de suas características e atividades mais rurais e agrícolas, além da proximidade com o empreendimento do COMPERJ.

Num olhar sobre o protagonismo do município de Maricá, os projetos do **Porto de Maricá e de extensão do Arco Metropolitano pela RJ 114** poderiam induzir **oportunidade de integração entre os quatro municípios**. No entanto, entre os desafios estaria a própria capacidade de absorção da malha rodoviária existente diante da possibilidade de aumento do fluxo de veículos com as novas atividades portuárias. Estradas existentes como a RJ 106 passariam por um aumento de carga que exigiria reorganização. Para eles, Maricá teria papel de território plataforma para a **indústria off-shore**, já **Rio Bonito e Tanguá teriam zonas agrícolas, áreas ambientais e de “produção das águas”**, com uma vocação rural para apoiar o abastecimento dos outros municípios da Região Metropolitana. Dentre os **principais desafios** foram apontados o **saneamento, abastecimento de águas e transporte regional**. Para Carlos (CAU - RJ), *“a falta de saneamento e água potável são um dos principais freios ao desenvolvimento dos municípios da Região Leste da Região Metropolitana”*.

PERGUNTA 2 (CENÁRIO)

O grupo ao construir o cenário fez uma análise a partir dos seis eixos estruturantes da metrópole, apresentados pelo PDU: expansão econômica; patrimônio natural e cultural; mobilidade; habitação e equipamentos sociais; saneamento e resiliência ambiental; e centralidade e reconfiguração espacial. Em relação à expansão econômica, o grupo apontou elementos que impactariam diretamente no município de Maricá, como o **Porto, a reativação do aeroporto e a construção de um Resort**. Além disso, segundo os integrantes do grupo, um cenário positivo se configuraria com a reativação do projeto do COMPERJ. Para a mobilidade, o cenário construído indicava a **expansão do Arco Metropolitano até Maricá ligando norte e sul para cargas**. Para o **transporte de massa no eixo Leste – Oeste, utilizaria a RJ 104, 106 e BR 101**, construindo um **BRT na RJ 106** para facilitar o transporte de passageiros.

Para a habitação, o grupo construiu um cenário onde seria necessário **adensamento de bairros como Itaipuaçu e Centro, em Maricá, e Ingá, em Niterói**. Para Tanguá e Rio Bonito seria necessário imaginar um **adensamento ao longo da BR 101 e RJ 124**. Além disso, o grupo apontou a necessidade de **reformulação do Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS)** de Niterói. No eixo de centralidade e reconfiguração espacial, foi destacada a necessidade de **adensar o centro dos municípios em foco**, com incentivo ao uso misto dos espaços para fins de moradia e trabalho, reduzindo assim os imperativos de grandes deslocamentos casa-trabalho.

O saneamento foi identificado como um dos principais problemas da região. Para os participantes o poder público deveria **acompanhar o crescimento das cidades e o aumento da demanda tanto por abastecimento de água quanto por tratamento de esgoto**. Foi citada também a importância do **aterro sanitário em Itaboraí para a coleta de lixo na região**. A preservação do meio ambiente seria fator primordial para manter a existência do patrimônio natural da região, tais como os **mananciais de água de Tanguá e Rio Bonito, unidades de conservação, áreas agrícolas e corredores verdes nos municípios**.

GRUPO 2

Municípios: Maricá e Niterói – 8 participantes.

PERGUNTA 1 (IDENTIDADE METROPOLITANA)

Os participantes desse grupo, ao responder à primeira pergunta sobre como se enxergam dentro da Região Metropolitana, disseram que muitas vezes **os investimentos nesses municípios ficavam aquém do montante repassado a outros municípios** considerados pelo Estado e Governo Federal como mais importantes. O grupo relatou um **problema crônico na área de saneamento básico nos núcleos habitacionais de Maricá e o problema de falta d'água em alguns bairros de Niterói**. Segundo Eloisa (UFF), *“Maricá é um dos municípios mais precários no saneamento básico e na água. Em Niterói tem rede em quase todas as localidades, mas em muitos ainda não tem abastecimento.”*

Um dos grandes desafios estaria na área de **mobilidade urbana**. A população desses municípios sofre com **ônibus lotado, com tarifas acima da média da Região Metropolitana, trânsito congestionado e baixa oferta de transporte público**, sobrecarregando as Barcas Niterói x Rio de Janeiro. Segundo os participantes seria necessário **dialogar mais com a população para uma elaboração e execução mais participativa e eficaz dos planos diretores municipais**. Como potencialidade de Maricá foi lembrada a existência de um dos maiores **corredores ecológicos** do Rio de Janeiro.

PERGUNTA 2 (CENÁRIO)

O grupo foi sucinto na produção de cenários dividindo em cinco pontos:

- a) **Gestão compartilhada** com definição de papéis para os temas: **saneamento, estradas, mobilidade, preservação ambiental, uso do solo**, entre outros;
- b) **Saneamento planejado dos municípios em primeiro lugar** para, em seguida, sanear e despoluir a Baía de Guanabara;
- c) Exploração do **potencial do turismo sustentável** nos municípios, considerando o **corredor ecológico** que os cerca;
- d) Quebra do monopólio de empresas de ônibus em Maricá e barateamento do transporte intermunicipal;
- e) Investimento no **transporte ferroviário e na barca de São Gonçalo para o Rio de Janeiro**.

GRUPO 3

Municípios: Maricá e Niterói – 10 participantes.

PERGUNTA 1 (IDENTIDADE METROPOLITANA)

Segundo os participantes desse grupo, as cidades de Maricá, Niterói, Rio Bonito e Tanguá teriam **cenários e vocações distintas**. Niterói atualmente se apresenta como **ponto concentrador de serviços médico-hospitalares, comércio, universidades, etc**. Além disso, atrai população de outros municípios para consumo desses serviços, para busca de empregos e também em virtude da mobilidade diária (para ir ao Rio de Janeiro de transporte público passa-se por Niterói). Já Maricá possui **atividades rurais, algumas indústrias (recentes), e comércio e serviços ainda precários**. Grande parte da população não trabalha na cidade e tem o grande desafio de gerar empregos para a sua própria população.

Ambas as cidades possuem grande **potencial turístico (paisagístico, ambiental e cultural)**, porém são carentes de **investimentos na infraestrutura turística** de forma a fomentar a economia local (no caso de Maricá essa infraestrutura é quase nula). Há também o **desafio do planejamento urbano, da implantação de**

saneamento básico (Maricá), do investimento em projetos de mobilidade e na proteção ambiental visando a restauração dos **recursos hídricos**. Para Luiz Fernando (Pró Restinga Maricá), “a implantação do Porto de Maricá seria um impedimento para o turismo na região”. Segundo ele, “a preservação ambiental que permite um desenvolvimento turístico para a cidade, e o porto não geraria tanto emprego para os moradores da região.”

PERGUNTA 2 (CENÁRIO)

O grupo dividiu o cenário em três questionamentos: quais são os cenários de futuro para os municípios em foco; como a visão de futuro apresentada se materializa; e como pensar os eixos do plano de forma integrada no território a partir de prospecções de curto, médio e longo prazo.

Primeiramente, os participantes apontaram que **Niterói e Maricá** deveriam apostar no **desenvolvimento do turismo, investimento em serviços, instituições, hospitais e centros universitários**. Já **Tanguá e Rio Bonito** precisariam **incentivar a produção econômica**, atualmente com **características rurais muito fortes, e com grande potencial turístico, ambiental e cultural**.

Isso tudo se concretizaria por meio de uma **boa governança, planos estratégicos das cidades para reforçar suas vocações, planejamento integrado entre o poder público, universidades e corpo de bombeiros (principalmente na questão da mobilidade urbana) e investimento em infraestrutura geral**. Por meio da Câmara Metropolitana seria necessário reforçar o papel dos municípios para o desenvolvimento integrado da metrópole.

Além disso, **Niterói** deveria **requalificar a infraestrutura existente** e incentivar ocupação em áreas já consolidadas, evitando o espraiamento. **Maricá** deveria priorizar **grande investimento em infraestrutura urbana, planejamento urbano, infraestrutura turística, educação e preservação ambiental, geração de emprego e renda** para a própria população. O grupo avaliou como importante trazer o **Arco Metropolitano até Maricá e reativar a antiga Estrada de Ferro do município** (com equipamentos mais modernos) que ligava Niterói e São Gonçalo a Cabo Frio.

GRUPO 4

Municípios: Maricá e Niterói – 6 participantes.

PERGUNTA 1 (IDENTIDADE METROPOLITANA)

O debate apresentado por esse grupo girou em torno da **identidade** desses municípios em relação à Região Metropolitana. Para os participantes, os quatro municípios ainda são muito **dependentes da capital**, até mesmo Niterói. Maricá ainda sofre com certa **crise de identidade** por estar situada **entre a metrópole e a região dos Lagos**, carecendo de melhores oportunidades de **emprego e serviços**. Niterói possui a melhor estrutura. Apesar de ter autossuficiência em muitos aspectos, ainda assim, é a cidade da oficina que mais interage e se relaciona com a capital. Niterói tem um leque de **serviços oferecidos com qualidade e se transformou em um polo da região**.

O grupo apontou como grande desafio a questão da **mobilidade** na região causada por um forte **gargalo em direção à Ponte Rio Niterói** aumentando o tempo de trajeto entre o Rio de Janeiro e o Centro de Niterói.

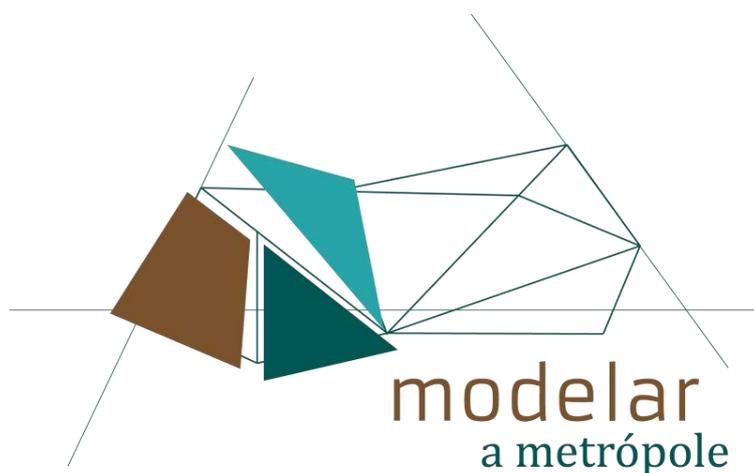
PERGUNTA 2 (CENÁRIO)

O cenário apresentado por esse grupo fez uma referência à necessidade do **planejamento municipal** levando em conta **uma análise regional**, ou seja, evitando o isolamento e pensando **ações integradas entre os municípios** que se situam geograficamente próximos. Para o grupo, a **infraestrutura dos municípios** deve estar entre as prioridades das administrações locais. Segundo Francisco Lameira (Secretaria de Obras de

Maricá), “a infraestrutura urbana deve acompanhar o processo de crescimento econômico e industrialização, para evitar a urbanização desenfreada ou a favelização”.

Para além da infraestrutura básica, a **mobilidade urbana** foi um ponto importante na construção de um cenário para essa região. Destacou-se a criação do **serviço de barcas ligando São Gonçalo ao Rio de Janeiro**, um debate que já ocorre há bastante tempo organizado pela sociedade civil. Dentre as perspectivas de curto e médio prazo, os participantes destacaram a necessidade de **ampliar o Arco Metropolitano até Maricá**. No longo prazo, o grupo sugeriu **a linha 3 do metrô ou a malha ferroviária**.

O grupo apontou que seria necessário viabilizar recursos para adaptar e incentivar projetos já existentes. No que tange o mercado de trabalho, Francisco Lameira (Secretaria de Obras de Maricá) disse ser necessário “*qualificar a população local para atrair as indústrias*”, e, por conseguinte, desenvolver **novas centralidades**. Dentro desse cenário, o grupo apontou a necessidade do poder público ampliar o leque de **serviços de forma descentralizada e regionalizada** (educação e saúde). Para aquecer a economia regional, o grupo acredita no **turismo ecológico como fonte de emprego e renda**.



modelar a metrópole

Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano Integrado
da Região Metropolitana do Rio de Janeiro

3 | RELATÓRIO SÍNTESE DE OFICINA REGIONAL BELFORD ROXO

3. RELATÓRIO SÍNTESE - OFICINA REGIONAL BELFORD ROXO (16-11-2016)

3.1. PROPOSTA DA ATIVIDADE

Este relatório sistematiza os resultados da Oficina Regional do Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI), realizada no dia 16 de novembro de 2016 em Belford Roxo. A oficina teve como ideia central estimular os participantes a projetar cenários futuros nos municípios em questão – **Belford Roxo, Duque de Caxias, Mesquita, Nilópolis e São João de Meriti** – pensados de forma integrada na RMRJ. Nesta fase, o objetivo principal da consulta à sociedade fluminense consistiu em trabalhar os eixos temáticos do plano de forma integrada no território de toda a RMRJ, a fim de materializar a Visão de Futuro elaborada anteriormente.

Na abertura da oficina, foi apresentado o acúmulo do processo de elaboração do plano até o momento. Depois de estabelecido esse primeiro contato, o público presente foi convidado a interagir com esse conteúdo, aportando sugestões e contribuições sobre estratégias de desenvolvimento metropolitano que levassem em consideração à especificidade e diversidade das realidades locais.

Foto 3.1.A – Dinâmica de Grupo na Oficina de Belford Roxo



3.2. METODOLOGIA DA DINÂMICA DE GRUPO

Os participantes foram divididos em dois grupos, buscando diversidade entre os municípios em foco e os atores do poder público e sociedade civil. Com os grupos formados, eles sentaram-se em círculos e tiveram em mãos o mapa da Região Metropolitana do Rio de Janeiro para fazer intervenções em relação às características dos territórios em questão.

Na primeira etapa da dinâmica, os participantes foram instigados a debater a partir de alguns questionamentos feitos pelos facilitadores, tais como a relação entre os municípios em foco; os principais problemas deles; os impactos de políticas implementadas por municípios vizinhos no município de origem, dentre outros. A partir desses *inputs*, puderam discutir como enxergam suas respectivas cidades dentro do contexto da região metropolitana, e quais seriam suas potencialidades e desafios nesse contexto regional.

Foto 3.2.A e 3.2.B – Participantes preenchendo o framework e interagindo com os mapas de diferentes escalas



Na segunda etapa, a partir dos elementos já trazidos pela discussão anterior, os participantes foram estimulados a desenvolver ideias e cenários alternativos para a metrópole do Rio a partir de uma abordagem intersetorial, de integração territorial e com previsões de intervenção com temporalidades distintas, ou seja, com planejamento que envolvesse ações de curto, médio e longo prazo para o plano metropolitano. (ANEXO A).

3.3. PRINCIPAIS QUESTÕES LEVANTADAS NO DEBATE

Os municípios em foco pertencem à **Baixada Fluminense**, composta por 13 municípios da região metropolitana. Esses municípios têm **diversos problemas em comum**, dentre eles, **a violência, a deficiência no saneamento, mobilidade, saúde e educação**. Todos esses aspectos foram ressaltados pelos participantes de ambos os grupos no decorrer da atividade.

Foto 3.3.A – Integrantes do Grupo 2 discutindo cenários futuros da metrópole



A **ausência de uma política de segurança pública eficaz** foi apontada como um grande gargalo de algumas localidades, ao mesmo tempo em que identificou-se a **necessidade de políticas de desenvolvimento socioeconômico** para superação das desigualdades históricas que mantêm esses municípios e parcelas significativas de sua população nos circuitos de

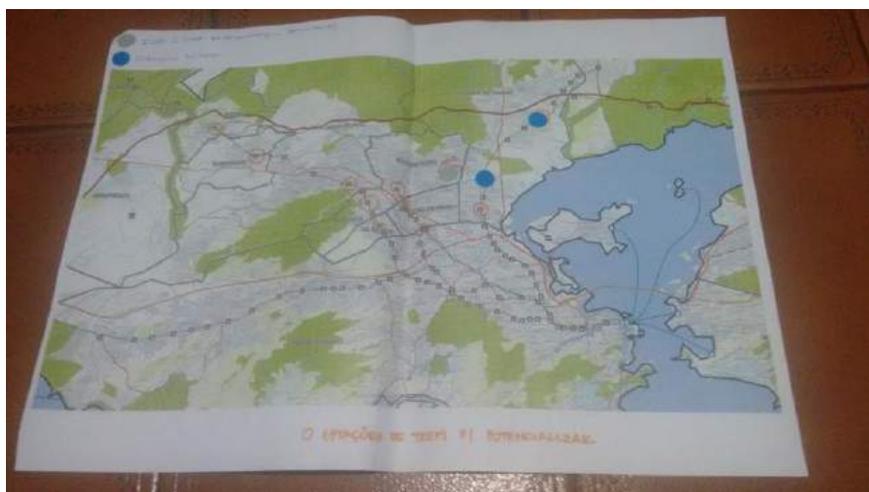
vulnerabilidade. **Desconcentrar os postos de trabalho da capital e ampliar as oportunidades de emprego para os jovens** da Baixada Fluminense foram elementos discutidos pelos grupos como possíveis pistas para a diminuição do atual quadro de violência, com elevadas taxas de homicídios, sobretudo entre jovens negros.

Nesse sentido, os grupos apontaram para a **necessidade de investimento na área da educação**, para **qualificação da mão-de-obra**, combinado a **políticas de atração de novos empreendimentos para a região**. Além de **gerar empregos formais com estímulo a atividades industriais e comerciais**, foi apontada a necessidade de **mapear os grupos que trabalham com economia criativa**, potencializando-os com incentivos públicos e privados, como editais e feiras organizadas pelas prefeituras.

O técnico Humberto Viana (Prefeitura Municipal de Duque de Caxias) e outros participantes identificaram a **falta de regularização fundiária como um dos principais problemas da Baixada**. Segundo ele, “os municípios da Baixada Fluminense não tem um projeto de regularização fundiária. Isso é um entrave para o desenvolvimento econômico, somado com a carência de infraestrutura”. Historicamente, a Baixada Fluminense foi comandada por grupos que faziam a grilagem da terra e ainda hoje há resquícios de atividades ilícitas que são empecilhos para potencializar o real valor e uso da terra na região.

A **mobilidade urbana** também foi apontada como um **grande gargalo da Baixada Fluminense**. As **dificuldades de circulação ocorrem tanto no deslocamento interno entre os municípios da Baixada quanto no acesso à capital**. Em ambos os grupos, identificou-se a necessidade de **potencializar as estações de trem enquanto centralidades e melhorar o serviço do transporte sobre trilhos**¹. Para a representante da sociedade civil Maria Chocolate (Rede de Leitura – Duque de Caxias), é importante que as estações de trem, além de funcionarem em horários alternativos para atender a demanda da população, sejam acessíveis aos usuários com dificuldades de locomoção e aos portadores de deficiência.

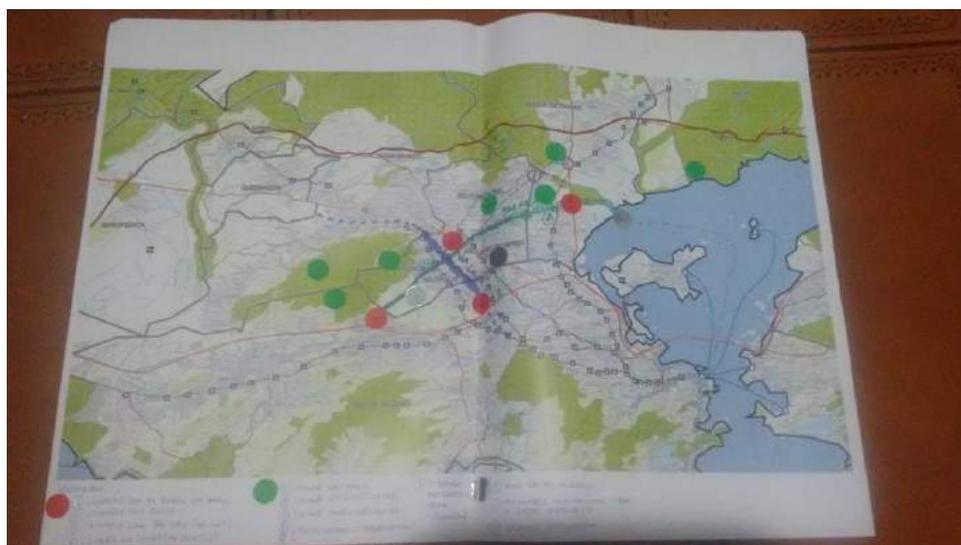
Foto 3.3.B - Desenho no mapa Grupo 1 com proposta de potencializar o entorno das estações de trem.



Além do transporte sobre trilhos, os participantes apontaram a necessidade de **ampliar e construir algumas rodovias para ligar os municípios da Baixada entre si**, criando novas centralidades em torno dessas rodovias. Foi sugerido a **ampliação da Via Light**, o **incentivo a empresas de logística próximas ao Arco Metropolitano** e **construção da rodovia TransBaixada**, passando ao lado do Rio Sarapuí. Para Geneses Torres (IPAHB), “a TransBaixada é uma das principais rodovias que devem ser construídas na região, devido seu potencial por cortar áreas pouco exploradas no que diz respeito ao desenvolvimento urbano”.

¹ A RMRJ (Região Metropolitana do Rio de Janeiro) terá uma experiência piloto no Brasil do Plano de Desenvolvimento Urbano no entorno das Estações a partir da metodologia TOD (Desenvolvimento Orientado pelo Transporte em inglês), consonante com as indicações dos participantes da oficina. O TOD será no município de Queimados e tem como objetivos gerais aumentar o número de passageiros do transporte ferroviário; contratar estudos para implantação de reestruturação de espaços urbanos, visando a integração espacial da estação de Queimados com seu entorno imediato; possibilitar elementos de estudo que permitam a integração entre o transporte público e o uso do solo; e melhorar a mobilidade no município via integração entre os diferentes modais.

Foto 3.3.C - intervenção no mapa Grupo 2 com proposta da TransBaixada, centralidades em torno das rodovias e ampliação da Via Light.



“Concordo muito com o que Maria Chocolate (sociedade civil – Duque de Caxias) disse no trabalho em grupo com muita sensibilidade: ‘nós precisamos ir às comunidades, ir ao encontro das pessoas, ver de fato o que eles querem, precisamos abrir nossa discussão’. A gente com um corpo técnico consegue discutir caminhos e apontar soluções, mas não conseguimos ir a quem mais precisa, acabamos ficando presos aos gabinetes e às faculdades discutindo ideias, sem ir onde a população está”. Com essas palavras Gerard Andres, superintendente da Câmara Metropolitana, encerrou a oficina, ressaltando a importância de levar as discussões metropolitanas aos territórios, atingindo um público para além da máquina pública e da academia. Esse é um grande desafio que a Câmara Metropolitana tem pela frente no processo de elaboração do plano.

Fotos 3.3.D, 3.3.E e 3.3.F – Apresentação dos resultados dos debates nos grupos a todos os participantes da oficina.





Oficinas Territoriais Modelar a Metrópole – FASE III

Municípios: _____

Participantes (nome e instituição): _____

Objetivo: Com base na Visão de Futuro, o objetivo das oficinas territoriais é ampliar e qualificar os debates em torno da metrópole e dar prosseguimento aos eixos estruturantes, focando na definição e proposição de cenários para a região. Para isso, trabalharemos com duas questões orientadoras:

1 - Como enxergamos os municípios em foco dentro da região metropolitana? Quais são suas principais potencialidades e desafios?

2 - Quais são os cenários de futuro para os municípios em foco?

ANEXO B – RESPOSTAS DOS GRUPOS

GRUPO 1

Municípios: Belford Roxo, Duque de Caxias, Mesquita, Nilópolis e São João de Meriti – 11 participantes.

PERGUNTA 1

Primeiramente, a discussão do grupo foi em torno da **importância das instituições públicas e privadas** existentes na Baixada Fluminense e o **papel delas na construção de novas narrativas para a região**. O assunto surgiu a partir da percepção de que na capital as instituições possuem maior identificação com o território no qual se situam, quando comparadas às instituições da Baixada. Jandira Neto (IAB – Belford Roxo), com respaldo do grupo, apontou que *“o primeiro desafio é fortalecer, reconhecer, qualificar e identificar as instituições públicas e privadas já existentes em cada município”*. Nesse sentido, é preciso investir na **criação de mecanismos de difusão e democratização de informação sobre as atividades realizadas por essas instituições**.

A **má qualidade dos serviços de trem e de ônibus** prestados pelas concessionárias foi apontada como um grande obstáculo ao desenvolvimento da região. Outro grave problema identificado foi a **falta de regulação fundiária**. Essa situação, segundo os participantes, propicia a construção de habitações irregulares em áreas de risco ou sem infraestrutura urbana, suscetíveis a alagamento, desmoronamentos, dentre outros problemas. Os participantes disseram ser importante **potencializar as áreas rurais existentes** em municípios como Duque de Caxias. A pesquisadora Leticia Prudente (UFRGS) indicou que *“há um baixo interesse nessas áreas rurais por parte do governo e por isso um baixo impacto da agricultura”*.

Outro ponto destacado pelos integrantes do grupo foi a **falta de saneamento**, tido como bem precário na região, apesar da existência de projetos de melhoria da rede de abastecimento de água e de coleta de esgoto. A **falta de aproveitamento de matéria prima dos resíduos sólidos** pelas prefeituras para gerarem recursos também foi ressaltada como uma questão que merece maior atenção dos próximos gestores e do plano. Os participantes também debateram que no antigo aterro sanitário de **Jardim Gramacho** (Duque de Caxias), há uma **grande quantidade de “catadores” que vivem em situação de extrema pobreza** e não existe um **plano de reassentamento da população** nem de **geração de emprego e sustentabilidade**.

PERGUNTA 2 (CENÁRIO)

Dado os elementos apontados acima, um cenário alternativo foi construído buscando contemplar os desafios e potencialidades debatidos na etapa anterior. Primeiramente, imaginou-se uma **integração entre as instituições locais com espaços de participação social permanente** como elementos para serem introduzidos no curto prazo. Além disso, foi apontado como importante a distribuição equânime de recursos para potencializar suas atividades.

Em relação ao **transporte ferroviário**, além de imaginar um cenário com trens novos na Baixada com intervalos menores, viu-se a necessidade de **potencializar as estações de trem** de Gramacho, Saracuruna, Belford Roxo, São João de Meriti, Coelho da Rocha, Nilópolis, Nova Iguaçu e Queimados **enquanto centralidades**.

Para fortalecer a economia da região seria importante **buscar novas centralidades**. Humberto Viana (Prefeitura de Duque de Caxias) disse que *“investir em novas centralidades nos municípios periféricos é possibilitar a reorganização dessas localidades, através de um planejamento. Mas é um grande desafio pensar o futuro frente uma realidade complicada”*. **Para além de atividades econômicas industriais e comerciais, a agricultura familiar, nesse cenário, deveria estar aliada à política urbana do uso do solo nas áreas ao longo do Arco Metropolitano criando interfaces reguladas e controladas entre as áreas de preservação e áreas urbanas.**

Outra sugestão dada para geração de emprego e renda na região foi o **mapeamento dos grupos que trabalham com economia criativa e sua potencialização através de incentivos públicos e privados, como organização de feiras, criação e fortalecimento de editais**. Para Leonardo Lopes (Secretaria de Cultura de Nilópolis), *“cada cidade tem seu potencial específico e deve fazer um trabalho pra conhecer e incentivar iniciativas referentes a esse potencial, tanto na economia criativa quanto na economia solidária”*.

Para **reduzir os danos da poluição ambiental e do problema do lixo**, o grupo apontou como solução a implantação da **obrigatoriedade da coleta seletiva em edifícios públicos, de placas solares e reaproveitamento de água da chuva**. Além disso, surgiu a ideia de transformar o tema da **sustentabilidade em disciplina obrigatória** nas escolas.

GRUPO 2

Municípios: Duque de Caxias, Mesquita e São João de Meriti – 8 participantes.

PERGUNTA 1 (IDENTIDADE METROPOLITANA)

Os participantes desse grupo lembraram que o **Rio Sarapuí** é comum aos municípios em questão, passando por Mesquita, Nilópolis, São João de Meriti, Belford Roxo e Duque de Caxias. O rio se apresenta como fronteira natural entre os municípios. Desse modo, os participantes viram nele a possibilidade de **encurtar distâncias na Baixada Fluminense**, dada a ideia já existente da rodovia **TransBaixada**.

O grupo apontou alguns desafios dos municípios em questão como a **violência, habitação de má qualidade, a falta de equipamentos de lazer, esporte e educação**. Segundo os participantes, estes são gargalos históricos que precisam ser superados. Segundo Fábio Bruno (UNIGRANRIO – Mesquita) *“é difícil discutir alguns pontos ao imaginar que existem localidades muito violentas e que essas mesmas localidades são as que mais precisam de urbanização e integração com o restante da metrópole”*.

Como potencialidade, além do Arco Metropolitano, a Rodovia Presidente Dutra e a antiga Avenida Presidente Kennedy (agora Av. Leonel de Moura Brizola), a **Rodovia Washington Luís** foi identificada como um local ainda a ser melhor explorado no que tange a **integração de diversos modais**.

PERGUNTA 2 (CENÁRIO)

Na construção dos cenários, o grupo primeiro deu continuidade à discussão sobre as **novas centralidades a partir da expansão e construção de novas rodovias**. O cenário apontado retifica a necessidade de uma **reurbanização de diversas localidades da Baixada**, observando a criação de novos bairros, como em Gericinó.

Além disso, foi identificada a necessidade de um **plano de macrodrenagem** tendo em vista as grandes áreas alagáveis existentes na Baixada. Para evitar as enchentes seria preciso **preservar as margens dos rios (não canalizados)**, reassentando os moradores para outras localidades. Um ponto importante de atenção destacado pelos participantes foi a urgência de **recuperação dos rios**, com objetivo de se preservar o “caminho das águas”.

Em relação à **mobilidade**, seria necessário pensar sobre a possibilidade do uso do **BRT**, ligando a **Avenida Brasil**, na altura de Bangu, seguindo depois o curso do **Rio Sarapuí (TransBaixada)** e **desembocando na “Baía de Guanabara”**, possivelmente para facilitar a **integração com a barca até a Praça XV**, no Centro do Rio. Esse novo eixo também cortaria a **BR 040**. A **Via Light**, por sua vez, poderia se estender até a Avenida Brasil e se **interligar à estação de Madureira**. Segundo Paulo Gondim (Prefeitura de São João de Meriti) *“na rodovia Presidente Dutra já existe um movimento de construção de hotéis na região próximo ao Shopping Grande Rio. Talvez seja necessário promover a região como porta de entrada para a capital”*.

Além da implantação de transportes rodoviários, Jorge Azulão (Movimento Projeto Central – Duque de Caxias) apontou a importância de valorizar os **transportes sobre trilhos** e ainda mencionou o **projeto de VLT ligando Saracuruna a Guapimirim**, passando por estações de bairros da periferia de Duque de Caxias.

Ao imaginar esses novos meios de transporte, o grupo ressaltou a necessidade de planejar a **construção de residências junto aos pontos de integração entre os modais**, reduzindo distâncias e urbanizando diversas regiões que possam ser consideradas problemáticas em relação a segurança pública

O grupo apontou a necessidade **de expandir e urbanizar a antiga Avenida Presidente Kennedy**, formando um **corredor histórico cultural** que abarcaria possíveis pontos turísticos da região, como o São Bento e a Igreja do Pilar. Também foi sugerida a construção de um **Centro de Convenções e Referências Históricas para a Baixada**. Os participantes também indicaram que **políticas educacionais** devem ser implementadas a fim de se minimizar o processo de “guetificação” que contribui para o aumento da violência urbana.



modelar a metrópole

Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano Integrado
da Região Metropolitana do Rio de Janeiro

4 | ATA WORKSHOP METODOLOGIA PDUI

4 - ATA : WORKSHOP METODOLOGIA DO PDUI

Data: 09 | 12 | 2016

Local: SEBRAE

Início: 10h30

Término: 17h

Presentes: 31 Participantes

LISTA DE PARTICIPANTES DO EVENTO:

CÂMERA METROPOLITANA

1. Vicente Loureiro
2. Gerard Fishgold
3. Luiz Firmino
4. Victor Zveibil
5. Pedro Cascon
6. Milton Bastos
7. Afonso Accorsi
8. Paulo Aguiar

❖ CONSÓRCIO QUANTA-LERNER

9. Cid Blanco
10. Alexandre Weber
11. Marina Bastos
12. Alberto Paranhos
13. Paula Azem
14. Guilherme Leiva
15. André Sales
16. Rita Fernandes
17. Carolinne Rodrigues
18. Pedro Geaquinto
19. Ricardo Pontual
20. Rômulo Orrico
21. Bruna Battemarco
22. Mila Lo Bianco
23. Valéria Bechara
24. Taco Roorda

❖ CONSÓRCIO DO GRANDE ABC E MEMBRO DO COMITÊ EXECUTIVO DO PDUI RMSP:

25. Hamilton Lacerda

❖ PDUI-RMBH:

26. Flávia Mourão

❖ PDUI-RMSP:

27. Fernando Mello Franco
28. Carolina Heldt

❖ IPEA:

29. Barbara Marguti
30. Marco Aurélio Costa

❖ IBDU- INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO URBANÍSTICO:

31. Daniela Libório



PROGRAMAÇÃO:

10:30 - Abertura: Cid Blanco (Consórcio Quanta Lerner) e Luiz Firmino (Câmara Metropolitana)

10:15 - Considerações sobre o Estatuto da Metrópole - Daniela Libório (IBDU)

11:00 - O desenvolvimento dos PDUI's no Brasil - Marco Aurélio Costa (IPEA)

11:45 - Metodologia PDUI/RMRJ - Alexandre Weber (Consórcio Quanta Lerner)

12:30 - Almoço

13:45 - PDUI/RMSP - Fernando Mello Franco e Carolina Heldt (Prefeitura de São Paulo)

14:45 - PDRABC - Hamilton Lacerda (Consórcio do Grande ABC)

15:30 - PDUI RMBH - Flavia Mourão (Governo do Estado de Minas Gerais)

17:00 - Encerramento: Vicente Loureiro (Câmara Metropolitana)

ABERTURA:

Cid Blanco
(Diretor de Projetos Consórcio Quanta-Lerner)



Cid Blanco fez a abertura agradecendo a presença de todos e ressaltou como é importante esse workshop para o PDUI-RMRJ, por compartilhar experiências. Enalteceu o trabalho do Grande ABC e passou a palavra para a Câmara Metropolitana (Luiz Firmino).

Luiz Firmino deu boas-vindas a todos, e disse que esse encontro mais intimista seria muito interessante para todos. Relembrou a medida do STF na tentativa de materializar a questão da obrigatoriedade da figura da Metrópole (saneamento), contudo, ressaltou a dificuldade dos políticos entenderem essa esfera. Ressaltou que o IPEA já reuniu diversas pessoas para debates sobre o tema da região metropolitana e que, naquele momento, teríamos a oportunidade de apresentar, juntamente com o consórcio, a metodologia do PDUI-RMRJ e trocar figurinhas para podermos avançar ainda mais.

Cid Blanco apresentou a dinâmica do encontro. Na sua fala, informou que Daniela iniciaria o dia apresentando os desafios do Estatuto da Metrópole, seguida por Marco Aurélio apresentando o que as outras regiões metropolitanas (alguns pontos também do Sudeste) têm feito em seus Planos Metropolitanos. Na sequência, o PDUI-RMRJ seguiria com a apresentação da metodologia feita por Alexandre Weber e, logo após, os planos da RMSP (Carolina Heldt e Fernando Mello Franco), RMBH (Flávia Mourão) e Grande ABC (Hamilton Lacerda). As apresentações poderiam ser interrompidas com perguntas. Cid terminou a fala dizendo que, em novembro, o país atingiu a marca de 98 RMs e que, só este ano, foram criadas 27. Ressaltou que a União não tem recursos para todos, que será feito um plano para definição de prioridades, e que o Congresso está discutindo sobre alterações no Estatuto da Metrópole, que podem causar mudanças nos Planos, o que é o maior receio de todos. Informou também que a WRI vai apoiar o Ministérios da Cidades.

APRESENTAÇÃO DE TODOS OS PRESENTES

Apresentação 01:

Daniela Libório
(Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico)



Daniela Libório começou apresentando os ambientes de insegurança/fragilidade jurídica. Disse que existe uma relação entre o pacto federativo e a autonomia dos municípios. Ressaltou que alguns momentos (partes) do Estatuto da Metrópole não estão fortalecidos, o que requer uma força tarefa dos envolvidos, que são muitos.

Questões levantadas por Daniela:

1ª questão: No ambiente constitucional, o Interesse comum não é de competência de ente federativo, precisando se ajustar ao pacto federativo. Essa é uma questão constitucional que chega a ser objetiva: quando o Estatuto fala que haverá uma prevalência do interesse comum sobre o interesse local, há um espaço bastante significativo para dizer que “NÃO”, pois prevalece a vontade local. Há uma cautela, pois juridicamente o interesse comum não prevalece sobre o interesse local, pois não há espaço constitucional para isso.

2ª questão: O PD é um instrumento institucionalizado, o PDUI não está acima do PD. Pensando de forma sinérgica em como isso pode acontecer, o PDUI já deve pressupor a existência dos PDs. Ao estabelecer que os municípios estão em uma conversa conjunta e pactuada, com uma gestão democrática, e constituídas as zonas de interesse comum, então, pode-se fazer um plano diretor e um zoneamento metropolitano. É impossível fazer um PDUI sem o envolvimento dos atores municipais. A questão é o que fazer com os Planos Diretores anteriores, já que é este o instrumento jurídico, de fato? Outra cautela é considerar o que existe nos planos diretores e elementos que precisam ser ajustados.

3ª questão: O município está obrigado a participar da RM? A resposta é: juridicamente NÃO. Existe a Autonomia Federativa, de interesse local, e que faz o município ter autonomia política e financeira. É necessário constituir uma tese, no ambiente dos tribunais, que diga que os municípios devem andar juntos com os demais municípios, definir algumas questões que não sejam apenas de interesse local (ex.: saneamento) e ter, então, um posicionamento sobre a cooperação, já que existem assuntos que são regionais, além de serem interesses locais.

Segundo Daniela, não dá para dizer que a RM vai estabelecer as FICs e que os municípios vão abrir mão da sua competência, por esse seu um caminho muito frágil. O ideal é entender o que os PDs estabelecem como suas estruturas, verificar se neles existem direcionamentos para a RM. A partir disso, os municípios devem entender que há uma regionalização de alguns assuntos.

Algumas perguntas surgiram durante a apresentação. São elas:

Luiz Firmino: Mesmo com a implantação de uma LC, com os termos que do STJ, os municípios podem se esvaír? Como se dá essa liberdade?

Daniela Libório: O município tem que querer, a autonomia é constitucional. A participação não pode ser compulsória. Se o município não estiver comprometido politicamente a participar nas funções de interesse comum desde o princípio, isso não é possível. Não há como obrigar o município a contribuir financeiramente e alterar seu plano diretor.

Victor: Até que ponto a ADI do Rio de Janeiro pode ser incorporada?

Daniela Libório: No máximo como uma argumentação em ambiente judicial ou como precedente. O assunto regional prevaleceria sobre o local. É preciso verificar os PDs e ver sobre quais temas (comuns) eles estão tratando. ADI só vale para o RJ. Se o precedente vai levar aos outros casos, não se sabe.

Alberto Paranhos: A prefeitura de Salvador pediu para não participar da RM. Se o supremo disser que tem participar, que peso isso tem em termos jurídico?

Daniela Libório: A postura de uma capital pode ter uma leitura jurídica específica, pois existem embasamentos técnicos, sob pena de outra volta na constituição. Mas não se tem certeza se isso traz a mesma chance aos municípios limítrofes. Mas para capital existe um espaço possível.

Hamilton Lacerda: A aprovação de uma Lei Municipal sanaria essa questão?

Daniela Libório: Sim. A vontade inicial de participação dos municípios não pode ser ignorada. Não se pode deixar que, somente ao final, eles façam os ajustes nos Planos Diretores.

Flávia Mourão: Pactos podem ser feitos entre si. Então porque a RM é criada? Ela deve ter algo a mais para isso, mas o próprio Estatuto da Metrôpole não conseguiu.

Daniela Libório: A própria ideia da RM já seria o algo a mais. Existe, de fato, um motivo que não seja a construção da ideia de RM. São as cidades conturbadas, que criam espaços que precisam de uma gestão que não só a estanque que foi criada. Governos, pactos e parcerias são disposições de federalidade por um assunto, uma finalidade ou um entrosamento.

Luiz Firmino: No caso do saneamento, entende-se que a RM se sobressairia sobre qualquer decisão judicial. Há outros exemplos como o metrô.

Hamilton Lacerda: Existem também empresas públicas (SABESP) contra um projeto, pois elas só perdem se existir a RM.

Luiz Firmino: Falou da importância dos incentivos aos municípios. Para ele, o Governo poderia definir que nas concessões em que haja ativos metropolitanos e que estiverem organizadas sob a forma da lei metropolitana, teriam direito a opinar, direcionar o uso desses recursos, por exemplo, de pedágio. Afirmou que o papel da União é estimular as RMs, caso contrário, é muito difícil.

Daniela Libório: A questão da gestão territorial envolve coisas específicas. Uma coisa é estabelecer FICs e equipamentos metropolitanos, outra é falar de zoneamento, que é uma política urbana de função municipal. Portanto, é esperado um consenso entre os municípios de diagnóstico sobre essas áreas. Cabe a cada um alterar sua legislação local, não tem como o plano estadual fazer o zoneamento estadual. O ponto é: como trazer a execução para as RMs?

4ª questão: É a gestão do Ordenamento Territorial. Zoneamento é política urbana *stricto-sensu*. Municípios limítrofes terão que trabalhar por meio do diagnóstico da área e para seus próprios Planos Diretores.

Flávia Mourão: É necessário estabelecer o que são as zonas de interesse metropolitano, sendo acima do municipal, além de ter parâmetros urbanísticos e uma faixa a ser trabalhada. O projeto está indo para assembleia, contudo, vai valer a partir de quando e para quê? Só vai valer a partir da adequação das leis municipais.

Daniela Libório: Esse é o ponto mais frágil do Estatuto. O PDUI pode fazer os parâmetros, mas se os municípios não quiserem mudar, não vai valer para nada. É muito frágil, principalmente a questão do zoneamento, pois os parâmetros não podem ser impostos, precisam ser incorporados em forma de lei.

Afonso Accorsi: Lembrou da Lei da década 70.

Luiz Firmino: Lembrou sobre as questões da área Ambiental e da criação de decretos estaduais de unidades de conservação integral.

Daniela Libório: Respondeu explicando que a área ambiental tem relação com o impacto e não onde ela (a área) está.

Flavia Mourão: O conceito do meio ambiente urbano é uma ideia muito aproveitável para a natureza metropolitana.

Rômulo Orrico: Levantou a questão do Bilhete Único como sendo a “cenoura” para que os municípios queiram fazer parte da RM. Em troca dos benefícios tarifários, teriam que aderir à entrega pública. Em troca, teriam a integração operacional e de planejamento, além da tarifária. Disse ser improvável grande parte do encaminhamento desse estudo,

em que o setor público seda sua autonomia e seu espaço de negociação política em busca de um bem maior, se esse bem maior não ficar muito claro para ele.

Daniela Libório: Se as condicionantes estiverem OK, tudo pode ser feito.

Cid Blanco: As questões do PDR do Grande ABC foram discutidas em conjunto.

Daniela Libório: É necessário, no mínimo, ter a ciência dos padrões mínimos exigidos dos Planos Diretores. Alguns municípios terão dificuldades na revisão dos Planos Diretores a partir do que for proposto no PDUI. Um sugestão é que alguns Planos sejam revisados em conjunto.

Cid Blanco: Se não tiver feito um trabalho prévio com os municípios, teremos um problema.

Daniela Libório: Afirmou que o atentado a ordem urbanística é uma “defesa” para os municípios que não quiserem apoiar em alguma ordem. Deu a ideia de envolver a associação dos municípios, de chamar os órgãos de controle e colocar tudo no papel (sempre).

Barbara Marguti: A troca de gestão pode ser um problema.

Gerard FishGold: Citou exemplos de como o GERJ está trabalhando nos Planos de Mobilidade, que foram trabalhados por blocos. Por exemplo, na Baixada, foram unidos seis municípios para uma discussão em conjunto. Questionou como se faz uma determinação federal, pois acredita que o MC não possui condições de analisar 3250 planos ou cancelar e liberar recursos. Desta forma, deve existir uma competência metropolitana no estado.

Daniela Libório: O Plano por si só não é eficiente, à medida que ele não possui uma visão regional.

Gerard FishGold: Um dado que se tem é que o Rio já terminou seu plano e não levou em consideração os 2,5 milhões de pessoas que vem de fora para o Rio trabalhar.

Daniela Libório: Tribunais de contas estão atentos e mudando a postura institucional. Podem ser parceiros e diminuir riscos. Diminuindo medidas imediatistas, aleatórias e sem consistência maior.

Rômulo Orrico: A União não tem competências de aprovar ou discordar do Plano do Rio. E os tribunais não tem “pés” para alinhar quase 6 mil municípios. O Plano do Rio tem autonomia e o governo federal, embora possa dar diretrizes, não teria autonomia e autoridade.

Ricardo Pontual: No caso de Caxias, o Plano atualizado e as leis são antigos (2006). Mais um complicador, já que não adianta ter um Plano Diretor atualizado se não poderá ter efetividade, principalmente em questões urbanísticas. O cenário é de dificuldades jurídicas.

Daniela Libório: PÉ preciso entender o tempo que os PDs dão para as Leis anteriores se adequarem (sempre nos casos em que as leis precisarem se adequar).

Daniela reforçou que a ideia da apresentação foi mostrar elementos de atenção, e a necessidade de uma postura clara com relação aos elementos de competência local. Disse que o enfrentamento, muitas vezes, consiste em trazer a vontade municipal à tona e que as FICs podem servir como orientação para territorialização/regionalização da prestação de serviços.

Victor Zveibil: Múltiplas interpretações jurídicas que precisam ser pactuadas.

Daniela Libório: Deu uma sugestão de PEC, qual seja, inserir o PDUI (assim como os Planos Diretores) na Constituição como instrumento de planejamento.

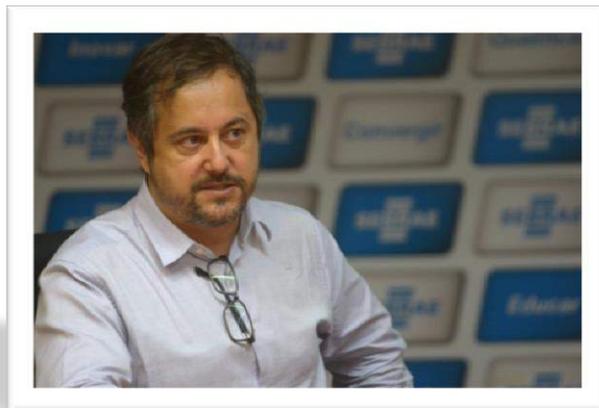
Carolina Heldt: 2/3 de SP é rural e não urbano. Assim, deveria ser chamado de Plano Territorial e não de Plano Urbano.

Cid Blanco: As zonas de interesse metropolitano do PDE de SP foram incorporadas no PDUI?

Carolina Heldt: Sim para as macro áreas de intervenção urbana. O ABC está trabalhando nessa mesma linha.

APRESENTAÇÃO 02:

Marco Aurélio Costa (IPEA)



Marco Aurélio começou sua apresentação mostrando um painel com as experiências de diversos PDUIs do Brasil. Informou que muitas das RMs, antes de começarem a elaboração do PDUI, estão revendo o que entendem por “metropolitano”.

Falou também que foram poucos os Conselhos que conseguiram promover a questão da participação da sociedade civil.

Citou alguns exemplos de convênios e parcerias:

- **SP:** EMPLASA. Órgão técnico responsável. Favorecimento da estrutura e do Grande ABC.
- **BH:** Convênio com Universidade. Colegiado. Representantes, por segmento, eleitos a cada 2 anos. Tema metropolitano é pouco discutido na academia, a escolha da universidade foi estratégica (UFMG e PUC) para que a médio e longo prazo, esse tema entrasse na agenda.
- **RJ:** Consultoria. Ambiente político conturbado. Universidades não envolvidas.

Vicente Loureiro: explicou que, no Rio de Janeiro, o acordo com o BIRD não permite contratar uma universidade.

Cid Blanco: cotou que o Observatório das Metrôpoles oficializou a decisão de não participar do Plano. Contudo, diversas universidades e professores participaram em vários eixos e atividades.

Luiz Firmino: afirmou que a contratação da consultoria não está restringindo participação. Achou que a frase da apresentação ficou “pesada” (sobre a não participação da universidade), já que a participação do Plano contou com a membros de universidades, segmentos (organizações e etc.), sociedade civil e, até o momento, já tivemos a colaboração de 1.800 pessoas. A contratação da consultoria se deu pelo empréstimo com o Banco Mundial e não teve relação com um estado fraco (ou a crise pela qual o estado está passando).

Barbara Marguti: Apenas um 1/5 de SP teve parcerias com universidades.

Marcos Aurélio Costa: Apresentou 3 perfis de arranjo e depois o panorama nacional:

- **Vitória:** TR. Instituto USN e FAPES. O Instituto Jones é, ao mesmo tempo, a instância executiva e a instância técnica, exerce um duplo papel. Fizeram um arranjo de contratação de consultores por meio da FAPE.
- **Recife:** Convênio com CEDEPLAR (UFMG). Estudando a possibilidade de fazer com o Cedeplar.
- **BH:** Estão em um processo de transformar PDDI em uma legislação e na fase final do macrozoneamento. Não é um macrozoneamento que usa todo território, ele determina áreas de interesse metropolitano em diálogo com os municípios e em conjunto com a Agência Metropolitana.
- **POA:** FEE e Metropan envolvidas por fazer o TR, contudo, foram extintas há pouco tempo. Metroplan é o órgão metropolitano que faz a anuência prévia dos loteamentos e uso do solo. Com a extinção da Metroplan, a promessa é criar uma autarquia interfederativa.
- **Belém:** processo lento, ainda não há definição de contratação.
- **Curitiba:** processo lento. Cogita-se contratação de consultoria. Curitiba teria uma trajetória longa e um acervo técnico que poderia fazer um arranjo entre estados e municípios.
- **Goiânia:** O processo está ocorrendo com Universidade e PUC, mas há tensões relacionadas à abordagem e aos prazos da academia. Há preocupação em fazer um plano factível e possível. Experiência de mobilidade, integração tarifária e facilidades de deslocamento reforçam a centralidade de Goiânia.
- **RJ:** Consultoria privada (Consórcio Quanta-Lerner), sendo acompanhado pelo IPEA na figura da Bárbara Margutti.

- Salvador: PGE e SEDURB juntas acompanhando o processo. O município de Salvador não reconhece o órgão de entidade metropolitana. O órgão foi criado recentemente. Tem TR que está em processo licitatório.
- SP: EMPLASA, Prefeituras (PMSP), Guarulhos e Consórcio Grande ABC. Também está com uma proposta de Macrozoneamento, teve um conjunto de proposições que talvez dialoguem. A EMPLASA entende que macrozoneamento, além das APAs, conta também com as microbacias como área de planejamento regional. Considera, no macrozoneamento, as áreas de proteção já consolidadas e com uma série de parâmetros, usando a lei de proteção dos mananciais que abrange boa parte do território metropolitano.
- Florianópolis: ainda não contrataram.
- Cuiabá: não estão acompanhando. Sem parceiros no IPEA. (IBAM que foi contratado)
- São Luiz: não estão acompanhando. Equipe pequena e tem uma demanda enorme do governo do estado. Agregaram dois municípios não metropolitanos.

Elementos conceituais e metodológicos:

- Plano como construção interfederativa.
- Perspectivas e ponto de partida:
 - ✓ Território e FICs (Exemplo de FICs no PR: saneamento, mobilidade e uso do solo)
 - ✓ Algumas RMs estão preferindo começar com poucos temas.
 - ✓ Não adianta um Plano bem escrito, se não foram pensadas outras estratégias.
 - ✓ Quem paga a conta?
- Base Técnica-Informacional:
 - ✓ Informações desagregadas. Conflitos de uso de solo. Dados municipais não adiantam
 - ✓ Entender fluxos de pessoas e mercadorias
 - ✓ Quais são as centralidades
 - ✓ Infraestrutura social e urbana
- Participação Social:
 - ✓ Desafios, mesmo em Planos Diretores: fazer as pessoas entenderem a importância da legislação da área ambiental. É sempre mais fácil para dialogar com o município. Assim como entender a importância da questão urbana e territorial, mais do que quem lida com a habitação, por exemplo, e ajuda no controle social, cobrança e monitoramento.
 - ✓ Números de BH falam de 3 mil pessoas envolvidas no processo em uma RM de 5 milhões
 - ✓ RJ fala de 1,8 mil em uma região 12 milhões. É muito mais importante a qualidade dos atores do que quantidade de gente.
 - ✓ Necessidade de arranjo que consiga mobilizar as instituições e representações sociais políticas que vão ajudar a dar legitimidade. Um arranjo bem sucedido ajuda a legitimar o que a agência propõe. É uma construção frágil juridicamente.
- Comunicação Social:
 - ✓ O que é o Plano Metropolitano? Estratégia de comunicação social é importante.

Marcos Aurélio Costa, para finalizar, apresentou uma matriz com as etapas.

APRESENTAÇÃO 03:

Alexandre Weber
(PDUI-RMRJ/Consórcio Quanta-Lerner)



Alexandre fez uma apresentação do caminho metodológico do Plano.

Primeiro elemento: desenvolvimento integrado, desafio era analisar em conjunto os eixos que compõem o plano.

Planos setoriais sem conexão com outras problemáticas que se cruzam no território. Necessidade de entender complexidades desse conjunto.

Qual o lugar de cada eixo?

Economia: muito das questões do território são levantadas por conta das grandes concentrações econômicas. Essas concentrações levam a problemas de deslocamento, habitação e várias questões ambientais. Falando-se de um plano orientado pela esfera pública, que não se tem gerência e controle sobre os fatores econômicos, é um desafio enfrentar esse elemento, buscando como induzir as atividades econômicas no território. Suporte e Indução do desenvolvimento: Mobilidade, Saneamento e Habitação. O setor público pode ter uma atuação mais forte, em termos de políticas em cima desses eixos. É um espaço em que é possível fazer políticas integradas, que contribuam no ordenamento do território. Habitação está relacionada fortemente com os deslocamentos e é uma questão metropolitana ligada ao espraiamento da mancha urbana.

Regulador e estimulador: Patrimônio Coletivo. Diferencial de cada território, que pode ajudar a buscar soluções.

Setor Público: governança, gestão e demandas da sociedade. Existe uma falta de tradição de planejamento. Preocupação do PDUI com a participação que, apesar de ter sido em um ano com um calendário complexo, houve um grande esforço para trazer representatividade para dentro das discussões. Apesar de o processo ser liderado por empresa de consultoria, um terço dos eixos é tratado pela Universidade (saneamento e mobilidade). Além disso, dentro da equipe existe um corpo técnico que tem um histórico de experiência e conhecimento do território. A busca pela reestruturação do espaço é o ponto aonde se quer chegar.

Visão de Futuro: Marco de Referência. Consolidada em grandes objetivos metropolitanos, em cima de reflexões feitas ao longo do tempo com a equipe técnica, Câmara e eventos de participação. É uma relação dialética, à medida que se vê a complexidade, os objetivos podem sofrer ajustes. Fase já finalizada.

Afirmou que o Plano da Região Metropolitana do Rio está no 1º momento da segunda fase – o de Cenários.

Terceira e última fase: Integração e instrumentos. Efetivação e implantação do Plano, considerando os horizontes: curto (4 a quatro anos), médio (8 anos) e longo (25 anos).

Pelas características e escala do território, ele funciona na sua essência como um plano regional. São áreas eminentemente rurais, ou que são um conjunto de municípios conturbados, o que faz com que esse Plano estratégico tenha um traço de planejamento regional.

Nós temos dois caminhos paralelos e complementares à medida que se analisa o território como um todo, compreendendo-o do macro para o micro. Foi decidido por fazer algumas induções, de partir de pontos específicos no território, e ver questões que podem dar resposta ao território metropolitano de uma forma mais ampla.

Diagnóstico: Orientação da montagem das informações em forma de: Fluxo (demanda não atendida e projeções a ser enfrentadas); Estrutura (de que forma rebate no território); e Gestão (possibilidades de financiamentos e instrumentos, quais são os limites e prioridades).

Visão de Futuro: Definido o que existe de essencial como objetivo geral e, depois, definições específicas dos Objetivos Metropolitanos.

Participação: esforço plural. 88 encontros com 1.800 participações até aquele momento. Desenho de participação que tentava ser o mais plural possível, com criações de Comitês. Reuniões temáticas, por eixo, por categorias, regionais, entre outras.

Cenários: estão sendo elaboradas Macrozonas que mostram grandes blocos de atuação de planejamento, colocando pontos que são estratégicos e fundamentais para discutir em conjunto com os municípios ao longo do processo.

Apresentou exemplos de mapas do diagnóstico.

25 Objetivos metropolitanos. Alguns pressupostos básicos:

- Dar soluções a passivos sociais
- Deseconomias e ineficiências no território
- Preservação e recuperação do Patrimônio coletivo

Exemplo de Objetivo metropolitano: reduzir a estrutura radial dos deslocamentos metropolitanos, uma característica muito forte da RMRJ.

Uma abordagem de desenvolvimento regional, ao tentar compreender o território como todo, reconhece alguns postos-chaves, como, por exemplo, a experiência no micro e particular com um impacto no geral. A partir daí chegou-se a Projetos Multifuncionais para discussões mais amplas.

Cenários: três elementos bem definidos no tratamento do espaço:

- Macrozonas de planejamento
- Centralidades pretendidas: centralidades chaves e interligadas
- Rede de Lugares

Cada macrozona tem sua heterogeneidade e seu papel estratégico: deu exemplo da região Nordeste: rural, segurança alimentar, segurança hídrica, energia alternativa, e etc. E que tipo de compensação e retorno se pode dar aos municípios que têm seus territórios afetados em função das demandas da metrópole.

Daniela Libório: Os serviços ambientais são fundamentais para manutenção de espaços ambientais. É importante ver a legislação de serviços ambientais e as compensações que podem ser contrapartidas.

Luiz Firmino: Até quando se consegue materializar esse essa troca e compensação no Plano?

Daniela Libório: Instrumentos podem e devem ser conceituados, além de terem critérios. Municípios ficam aflitos sem terem contrapartidas fazendo concepções e ajustes.

Ricardo Pontual e Luiz Firmino: experiência do ICMS verde. Temos uma folga do ICMS discricionário que ainda não foi usado. Estamos pensando em criar um ICMS Urbano que daria uma distribuição diferenciada, caso o município atendesse o Plano e etc.

Flavia Mourão: serviços ambientais são muitos. Necessidade de entender o que vai ser priorizado. Ex.: penitenciárias, Aterros/lixo, manutenção de proteção rural.

Daniela Libório: atenção para os Passivo x ativo

Alexandre Weber: continuação da apresentação.

Cada uma das macrozonas tem um papel importante para construção da RMRJ. Quais centralidades existem e que pretendemos que existam daqui a 25 anos? Quais queremos desenvolver? Quais instrumentos serão utilizados para consolidar as macrozonas?

Rede de Lugares: Paralelo com a questão das centralidades, temos que pensar em uma rede (pensar quem serve quem) e como essa rede será construída (exemplo: estrutura) para fazer um redesenho no território

Cenários:

- Determinantes financeiros
 - ✓ Macroeconômico
 - ✓ Instrumentos de financiamento
- Determinantes jurídico e da gestão
 - ✓ Governança. Ponto de partida.
 - ✓ Gestão. Ponto de partida.
 - ✓ Ajustes jurídicos
 - ✓ Ambiente político

Governança e gestão são pontos de partidas. Discussão precisa ser feita com municípios, que precisam estar qualificados.

Os cenários serão: pessimistas, tendencial e planejamento (desejado).

Desde o diagnóstico até o final dos cenários vão aparecendo e desaparecendo possibilidades de ações. Diretrizes e outros elementos vão surgindo e, na hora que formos fazer um plano de ações prioritárias, será feito um ranqueamento amparado pelos determinantes (econômicos, financeiros, jurídicos e etc.) e pelas questões estratégicas (desenvolvimento) do território.

Espaço → tempo → Ações prioritárias (Ranking)

Na terceira fase: Plano Integrado + Instrumentos (ligação do que foi pensado para, de fato, a execução do Plano).

Dentro dos instrumentos, o monitoramento será chave, sendo pensados os seguintes critérios:

- Critérios de homogeneidade: Estrutura Social Básica → Coeficiente de equilíbrio.
- Esforço de criar um coeficiente de equilíbrio que seja um elemento de monitoramento do território (ex: qualidade de vida e saneamento). Servirá também de termômetro para medir se as intervenções feitas estão levando a uma convergência de qualidade de vida nos espaços e municípios que compõem a RMRJ.
- Critérios de heterogeneidade: dinâmicas por indução ou dedução.

Luiz Firmino: Relatou como foram realizadas as oficinas, que saem de uma lógica de eixo para uma lógica integrada. A Gestão Pública não era um eixo temático, contudo, na participação, foi o tema mais citado e por isso foi introduzido. A Câmara Metropolitana entregou o trabalho de Cartografia. Isso trouxe importantes informações como, por exemplo, de que 50% da área metropolitana urbana (exceto RJ e Niterói) não tem asfalto. Outras linhas de ação foram traçadas com os Conselhos (CREA, CAU, OAB) que criaram, dentro das suas estruturas, uma série de “dobradinhas” temáticas para trazerem discussões para o Plano. Para ele, estamos num momento muito delicado e, apenas depois da posse, conseguiremos trazer de volta os municípios para uma maior discussão. Janeiro será um mês muito importante para a reaproximação, pois ainda não foi feita uma reunião específica com os novos prefeitos. Transparência: site tem todos os produtos e atas, além do boletim, enviado quinzenalmente a todos aqueles que participaram de alguma atividade do Plano.

Gerard Fishgold: A Cartografia entregue teve a escala de 1:2000 e foi distribuída gratuitamente para os municípios, o que pode trazer, diretamente, ganhos financeiros (receitas, ex. IPTU e ITBI) para os municípios, além de um ganho para o planejamento territorial.

Alberto Paranhos: Deu exemplos de municípios que tinham a receita de 30% com a cartografia desatualizada e esperavam um ganho de até 50% a mais. Não se trata de aumentar apenas o IPTU, trata-se de aumentar a base de pessoas que não pagavam e vão passar a pagar (superando a informalidade).

FIM DA MANHÃ

APRESENTAÇÃO 04:

Hamilton Lacerda (Consórcio do ABC e Comitê Executivo do PDUI RMSP)



Governança e Desenvolvimento Territorial: Desafios para o Grande ABC e a RMSP.

Hamilton Lacerda agradeceu o convite e destacou a vinda de tantas pessoas envolvidas com o tema, enaltecendo a iniciativa do Cid.

Falou sobre política pública com entes federativos sem prévio acordo, em que a efetividade é praticamente nula. Diferentemente da Daniela que, na parte da manhã, falou no âmbito jurídico, anunciou que sua fala dele seria pautada nas questões políticas.

Criar pactos é construir propostas que sejam consensuais. Ou seja, ceder. Não adianta acreditar em uma proposta única.

O Consórcio tem 25 anos buscando soluções únicas de problemas comuns (drenagem, resíduos sólidos). Começou como espaço de articulação. Desde 2010, se enquadraram na Lei dos Consórcios Públicos.

Exemplos: Recurso PAC Mobilidade: 2,1 bilhões para os 4 eixos prioritários de mobilidade.

Falou que em 2014, foi elaborado um PPA inédito do Grande ABC. Foi feita consulta pública e etc. Existia uma forte demanda de planejamento, que foi feito pelo consórcio.

Plano piloto de resíduos Sólidos foi um grande avanço.

Universidade Federal foi uma realidade conseguida, depois de uma briga de anos. Uma das competências da universidade é gerar conhecimento para a região, dentre elas:

- Cartas de riscos
- Elaboração de metodologia para laboratório
- Raio-x das áreas
- PDR

Na lógica do PDUI deve vir apontado qual a legislação deve ser alterada.

Nossa tradição ibérica burocrática é fundamentada em cima de leis e, como em muitas delas, as discussões serão resolvidas pelo STF. A lógica do consórcio do Grande ABC foi ao contrário. Existiu primeiramente como consórcio privado (já tem 26 anos) para facilitar a gestão. Mesmo com a dificuldade de mobilizar, não podemos nos acomodar. É preciso ir ao encontro desses espaços e uma gestão do espaço, que é lento, mas é necessário.

Uma série de problemas como a lei dos consórcios públicos de 2005 e outras questões que não estão regulamentadas. E até mesmo as instituições não sabem como agir (ex.: BNDES e TCE).

Fizeram o PPA com atenção a tudo que diz respeito ao tema, legislação e etc. A Assembleia de prefeitos é a instância máxima do consórcio. O PPA tem peso de lei.

Hamilton apresentou a região e o consórcio:

- 2,7 milhões habitantes. Diversos contrastes
- Celso Daniel idealizador do consórcio, criado em 1990

- Orçamento 2016: R\$ 27 milhões + 15 milhões do PAC
- 56 cargos criados, dos quais 29 estão ocupados (apenas 9 comissionados). Segue a regra do funcionalismo público (celetistas públicos)
- R\$ 40 milhões de reais de orçamento (o que ajuda a construir a governança)
- Conselho Consultivo

Cid Blanco: Citou o PAM (Plano de Ação da Macrometrópole Paulista) que é um Plano único que integra todas as áreas metropolitanas.

Victor Zveibil: Perguntou sobre a questão de resíduos sólidos. Já existe a lei da disposição final sobre a coleta seletiva ou ainda é cada município por si?

Hamilton Lacerda: Tem um projeto que está concluído, registro de caçambas e 100% coleta seletiva está previsto no PPA.

PPA regional: 11 Programas. De 63 projetos, 31 estão sendo executados.

- Articulação de projetos
- Visibilidade
- Governança
- Carteira de projeto e planos
- Recursos Financeiros
- Formação de gestores
- Monitoramento

Gerard Fishgold: Perguntou qual o peso (propostas) da logística na economia e na mobilidade.

Hamilton Lacerda: Está muito na mão do setor privado, então se usa muito a Agência de Desenvolvimento para organizar o segmento. Ex.: Tem uma região com três portos secos (que brigam), logo, a agência e o consórcio entram como espaço de mediação para organizar uma atividade que é muito importante para a região.

O consórcio faz diagnóstico e projeto básico. Tem casos que até um município pode executar sozinho, contudo, para não sair da lógica da cooperação e pela facilidade na obtenção de recursos, o consórcio é que lidera as contratações.

Muitas vezes pactuam e depois ajustam, inclusive com relação às leis.

Flavia Mourão: A fiscalização de obras é compartilhada? Há padronização dos procedimentos?

Hamilton Lacerda: sim. Ainda tem três cidades onde a fiscalização é diferente. Está tramitando uma minuta para a alteração da lei municipal. Deu exemplo do Cadastro, já que várias legislações não falam desse item. Falou do Procon, que gerou um debate sobre os avanços e que detém o poder de polícia do Consórcio para fiscalizar as políticas regionais. Citou que foram mapeadas todas as regiões de risco. O Prefeito não gosta quando mapeia área de risco porque, se acontece alguma coisa, não dá para dar desculpas. Com a retirada das famílias das áreas de risco, criou-se uma cultura de prevenção. Todas as Defesas Cíveis estão diariamente olhando isso, evitando o retorno de moradias em área de risco.

Política Habitacional: Regularização fundiária (foco na questão municipal). O grupo que trabalha com isso está discutindo que os empreendimentos imobiliários de uma cidade impactam na outra. Então como negocia isso regionalmente?

Flavia Mourão: As políticas ainda não atendem a moradores de outras cidades? Cada município atende só a sua população?

Hamilton Lacerda: São Bernardo do Campo propôs disponibilizar 25% das vagas do empreendimento do Programa Minha Casa Minha Vida para moradores da região do ABC (dentro do Consórcio), o que gerou discussão entre a Câmara de vereadores e o prefeito. Mas é uma constatação que estamos monitorando e há de se ter ousadia. Contudo, não está regulamentada, dependemos da vontade política dos prefeitos.

Segurança Urbana: O Programa já tem um ano e formou 1075 guardas municipais. Temos uma Escola Regional de Guarda Municipal, com uma grade humanizada, já que a grade anterior tinha um foco militar.

O consórcio também está nas áreas de educação (também educação profissionalizante), cultura (história e memória do ABC), além de campanhas, como de saúde (Dengue) e projetos sociais (violência contra mulheres, negros, e etc.).

Apresentou outras diversas ações prioritárias do Consórcio, como o Observatório de Políticas Públicas e o Plano Diretor Regional. E, brincou, dizendo que o consórcio, atualmente, rende muito mais recursos ao Estado, do que o a transferência de recursos que o Estado repassa para o consórcio.

Saúde: Questão apenas de integração, já que todos os municípios estão no SUS. Deu exemplo de uma ação com o Consórcio, chamada “Central de Vagas”, onde o Consórcio irá gerir o número de vagas disponíveis para a região (entre os municípios).

Outro exemplo na área da saúde foi a campanha contra a dengue, premiada no ano passado.

Outros: pleito com a STN para aceitar financiamentos de consórcios, Observatório de Políticas Públicas, desenvolvimento de sistemas de acompanhamento do PPA, Plano Diretor Regional, Agenda Metropolitana e etc.

Cid Blanco: Consórcio do Grande ABC como grande exemplo para as demais regiões (vontade política é essencial). Pensar as questões metropolitanas apenas como uso do solo é muito minimalista. Assim que os temas forem se desenvolvendo, a lógica dos Planos caminham para outros temas como saúde, segurança, habitação e etc., que vão amadurecer com as novas gestões metropolitanas.

Victor Zveibil: Considerando a transição de governo de agora, até que ponto influencia na governança?

Hamilton Lacerda: Mudam as pessoas, mudam as coisas. Contudo, quando se planeja, envolve os atores sociais de dentro e de fora você está blindando para que a mudança política não faça grandes alterações. Além disso, um bom corpo técnico e a sociedade civil podem funcionar como um anteparo para as mudanças. Falou também que há três eleições o tema do consórcio entra como pauta e que uma tentativa de um vereador de diminuir o repasse para o Consórcio resultou em capa de jornal.

APRESENTAÇÃO 05:

Carolina Heldt

(Assessora especial da secretaria de Desenvolvimento Urbano de São Paulo)



Fernando Mello Franco

(Secretário municipal de Urbanismo de São Paulo)

Plano Metropolitan RMSP

O Processo do PDUI foi iniciado em meados do ano passado, com o Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana (Lei estadual 1139), criando o Comitê Executivo, a Comissão Técnica e os Grupos de Trabalho. Até o momento, foi elaborado um Caderno Preliminar de Propostas (diretrizes) e, a partir disso, espera-se consolidar um único produto para apresentar à sociedade civil, que leve a reflexão do que é importante para o metropolitano (interesse comum).

Instâncias do PDUI:

- Conselho de Desenvolvimento (EMPLASA)
- Comitê executivo
- Comissão técnica
- Grupos de Trabalho

Todo marco regulatório da prefeitura de SP foi revisado na gestão Haddad. Revisão do Plano Diretor, a Lei de Zoneamento e também os Planos Regionais. Foi uma experiência muito interessante participar de todo esse processo e, também, do processo do Plano Metropolitano, mesmo que ainda nesse início (diretrizes).

A primeira ação foi a elaboração de um Guia Metodológico para dar início aos trabalhos. Importante para estabelecer a regra do jogo.

Conselho de Desenvolvimento: Representatividade é de 50% estado e 50% das demais prefeituras e outras dentro do comitê e da comissão.

Preocupação com o envolvimento das sub-regiões e, para isso, foi criado outro Comitê Executivo com outra proporcionalidade de quatro representantes do governo do estado e quatro das prefeituras e 10 das sub-regiões (sendo necessariamente representantes de consórcios – 5 existentes).

Aprovação do PDUI: Instância colegiada deliberativa. Aprovação final: 50% poder público e 50% sociedade.

Plano PDUI: Plano de Intersecção (articulação das políticas)

Planos Diretores Regionais: Plano de Justaposição

PDUI: Planejamento Territorial e Governança Interfederativa.

Caderno Preliminar de Propostas (04 FIPCS):

- Princípios (interesse comum)
- Diretrizes (Planos diretores e Governança metropolitana)
- Macrozoneamento (funções públicas)
- Governança
- Sistematização de propostas
- Análise territorial

Apresentou os instrumentos (gestão, participativo, financeiro e outros)

Foi feito um mapeamento que gerou uma tabela com as administrações direta e indireta, todos os fundos e conselhos (foco nas 04 FIPCS).

Organização Administrativa:

- CE - Comitê Executivo: 18 membros (vinculada a uma área técnica)
- CDRMSP - Comitê municipal: 68 membros
- CPDRMSP - Sociedade civil: 136 membros

Ainda é o tema com o maior debate.

Lógica do PDUI:

- FPICs → Diretrizes → Tomadas de decisão → CPDRMSP
- Macrozonas e Instrumentos → Estruturação de Planos → CE (técnica)
- Projetos – Programas – Serviços → Implementação de Planos de Ação

Sistematização de Propostas:

- Ficha de propostas
- Priorização: Interesse comum + problemas estruturais

Análise territorial: apresentou mapas com diversos temas.

Fernando Mello Franco: nesse momento, o PDUI estaria órfão, com possibilidade enorme de descontinuidade.

Logo, ele foi feito de maneira estratégica, num curto espaço de tempo, numa Janela de oportunidade. Reforço nos processos, que leva tempo. Por isso focar nas FPICs. *Brainstorm* de propostas (ficha de propostas) com os municípios que, assim, chegaram nas bandeiras de cada FPIC. Governança seja construída ao longo do tempo.

Pagamento de serviços ambientais: melhor maneira de preservar é usar! Agricultura familiar e orgânicos, são alguns exemplos.

Habitação: ações interfederativas. Precisa ser visto de forma holística.

Dilema: repensar base produtiva (com certeza SP não continuará como maior montador de carros, por exemplo.)

Afonso Accorsi: Qual o percentual da capacidade de investimento nos municípios de SP? Há 2 anos atrás, em SP, a assembleia vetou o projeto de equidade entre os municípios.

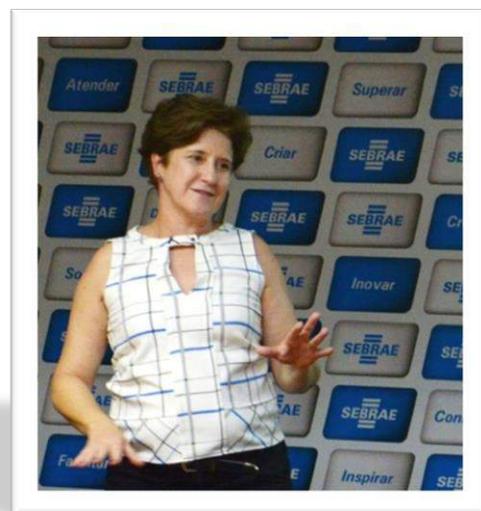
Flávia Mourão: Em relação ao conselho, há um ambiente que possa assegurar essa governança?

Carolina Heldt: A pauta metropolitana ainda é muito frágil e por isso os movimentos sociais, que são muito fortes, ainda não abraçaram. Necessidade de uma agenda metropolitana.

Fernando Mello Franco: Este workshop vai além do técnico, tem o desafio de ser a construção de uma rede.

APRESENTAÇÃO 05:

Flávia Mourão
(Diretora Geral da Agência Metropolitana de Minas Gerais)



Região Metropolitana de BH

- 34 municípios (apenas 05 prefeitos foram reeleitos)

PDU:

- Arranjo Institucional
 - ✓ Ponto interessante: Sociedade civil com direito a voto. Colegiado que, muitas vezes, é quem mais pauta o conselho. Período intenso de mobilização que gerou essa forma de organização.
 - ✓ No início a agência (autarquia) disputava com a secretaria responsável.
 - ✓ Agência criada em 2009, início em 2011 - Autarquia com 56 profissionais, a maioria de processos e não técnicos.
- Instrumentos de Planejamento
 - ✓ 50% Estado + 50% dos municípios (voluntário). Em 2015, apenas 3 municípios contribuíram. O governo do estado que define qual o valor que vai colocar. O fundo é só para investimento. O custeio (autarquia) é pago pelo Estado.
 - ✓ Processo participativo durou todo o processo (2014-2015) e contava com o apoio de cada município, que tinha um grupo de acompanhamento.
- Eixos Estruturantes

Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI)

- Reestruturação Territorial com foco na descentralização. BH concentra muita coisa e, com essa estratégia, que foi pensado o macrozoneamento metropolitano (Nova Metrópole). Ex.: áreas prioritárias de adensamento.

Planos e Programas:

- Regulação do solo

Luiz Firmino: Não são poucos técnicos para isso?

Flávia Mourão: Sim. E, por isso, questões mais simples estão sendo terceirizadas. Citou a Lei Nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979 que dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências.

- ✓ Agência tem poder de fiscalização
- ✓ Multas vão para o Fundo
- ✓ Cartório não aceita o registro se não tiver anuência da Agência
- ✓ MP tem apoiado a Agência (relação que sempre foi boa)

Luiz Firmino: não há risco dos municípios jogarem a responsabilidade pra Agência?

Flávia Mourão: O MP chama a Agência e os municípios para planejar.

Cid Blanco: Interessante o papel do MP como parceiro.

- Macrozoneamento Metropolitano
- Apoio à elaboração dos Planos Municipais de Expansão Urbana
- Revisão dos Planos Diretores Municipais
- Resíduos Sólidos
 - ✓ PPP (decisão até abril)
- Plano Metropolitano de Mobilidade
- Sistema compartilhado de informações metropolitanas
- Programa de recuperação ambiental de áreas de recarga hídrica
- Licitações compartilhadas para prestação de serviços públicos (apenas atas de registro de preço, até o momento)

ENCERRAMENTO

Vicente Loureiro

(Diretor Executivo da Câmara Metropolitana de Integração Governamental)



Vicente Loureiro encerrou o workshop enaltecendo a participação de todos e a resiliência de BH e SP, capazes de manter ativo um corpo técnico. Já o RJ está em um esforço depois de muito tempo esvaziado. Ressaltou que estamos no mesmo caminho nesse desafio e que manter esse ambiente de boas práticas é fundamental. Afirmou que a Câmara Metropolitana está de cabeça nesse desafio, trabalhando junto com o Consórcio. Disse esperar que, nos próximos meses, tenha mais novidades para dividir com as demais regiões. Maior pretensão: colocar a questão metropolitana na agenda política. Nas últimas eleições o assunto passou ao largo dos candidatos. Na crise que o país enfrenta, as cidades

que compõem as RM serão fundamentais para apoio a recuperação econômica. 2017 será o ano do planejamento metropolitano para o RJ.

Cid Blanco contribuiu no encerramento dizendo da necessidade de amarrarmos as metodologias, levando em consideração a fala da Daniela (jurídico).

RELATÓRIO FOTOGRÁFICO

WORKSHOP METODOLOGIA DO PDUI



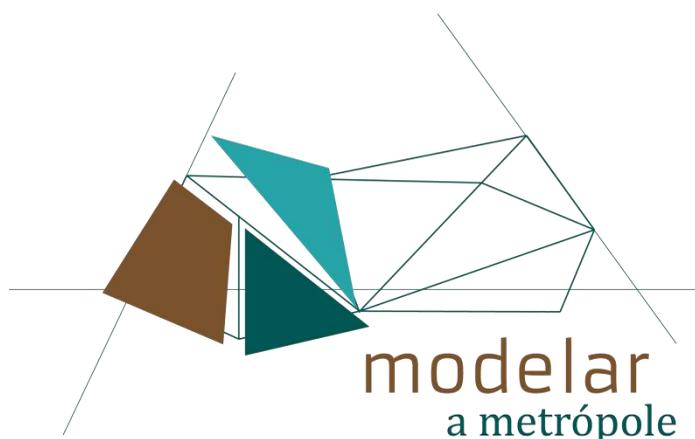
06

APRESENTAÇÕES



31

PARTICIPANTES



modelar a metrópole

Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano Integrado
da Região Metropolitana do Rio de Janeiro



jaime lerner
arquitetos associados

