

PRODUTO 13 Programa de Ações Prioritárias



Câmara Metropolitana

GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

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

SECRETARIA DE ESTADO DE GOVERNO

Afonso 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
Afonso 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*
Sydnei 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 | *Coordenação Técnica*
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*
Taco Roorda | *Coordenação Técnica*
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 em 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*
Carlos Cruz | *Apoio em Mídias Sociais e Cobertura de Eventos*
Danielle Schappo | *Apoio em Desenvolvimento Reconfiguração Espacial e Centralidades*
Debora Ciociola | *Apoio em Desenvolvimento de Projetos*
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 Técnico 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*
Marina Schulman | *Estagiário de Arquitetura e Urbanismo*
Paulo Kawahara | *Apoio em Desenvolvimento Reconfiguração Espacial e Centralidades*
Pedro Geaquinto | *Apoio Técnico em Geo processamento*
Renata Alves Moreira | *Apoio Administrativo*

CONSÓRCIO QUANTA | LERNER

Edifício São Borja
Av. Rio Branco, n° 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

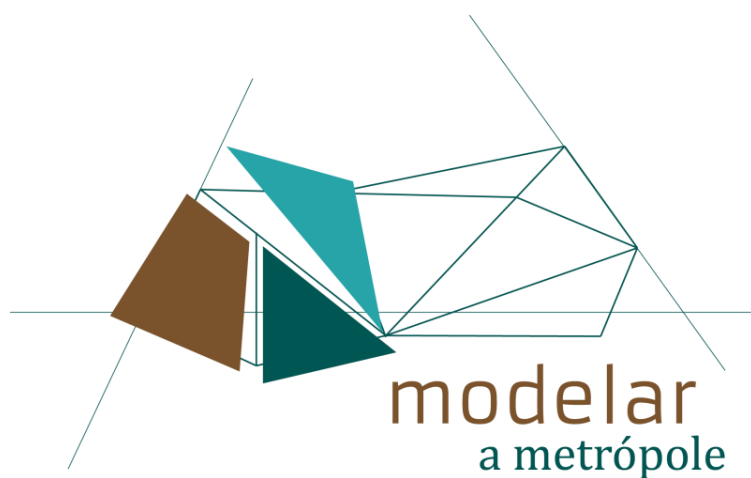
O PLANO

Uma iniciativa do governo do Estado do Rio de Janeiro, por meio 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: BALANÇO ETAPA 3
6	2.	PROGRAMAS DE AÇÕES PRIORITÁRIAS (PAPs)
6	2.1.	Premissas
7	2.1.1	Diagnóstico e Visão de Futuro Síntese da Região Metropolitana do Rio de Janeiro
7	2.1.2	Estrutura de Governança Metropolitana Prevista (PLC 10/2015)
8	2.1.3	Objetivos Metropolitanos
12	2.1.4	Salvaguardas
13	2.2	Estratégia de Implementação do PDUI/RMRJ
13	2.2.1	Cenários Propostos (2018-2040)
16	2.2.2	Estimativa da Capacidade de Investimento
26	2.2.3	Estratégia de Implementação
28	2.3	Programas
30	3.	RECONFIGURAÇÃO ESPACIAL DA RMRJ
30	3.1.	Reconfiguração Espacial Metropolitana (REM)
41	3.2.	Zoneamento Metropolitano (ZM)
41	3.2.1	Zonas Metropolitanas
43	3.2.2	Eixos Metropolitanos
45	3.2.3	Zonas de Interesse Metopolitano (ZIMs)
49	4.	PRÓXIMOS PASSOS





modelar a metrópole

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

| APRESENTAÇÃO

APRESENTAÇÃO

O **Produto 13 - Programa de Ações Prioritárias (PAP's)** é o primeiro de um grupo de três documentos que finaliza a penúltima etapa de construção do Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano Integrado da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (PDUI/RMRJ), denominada **Cenários, Programas de Ações Prioritárias e Instrumentos**.

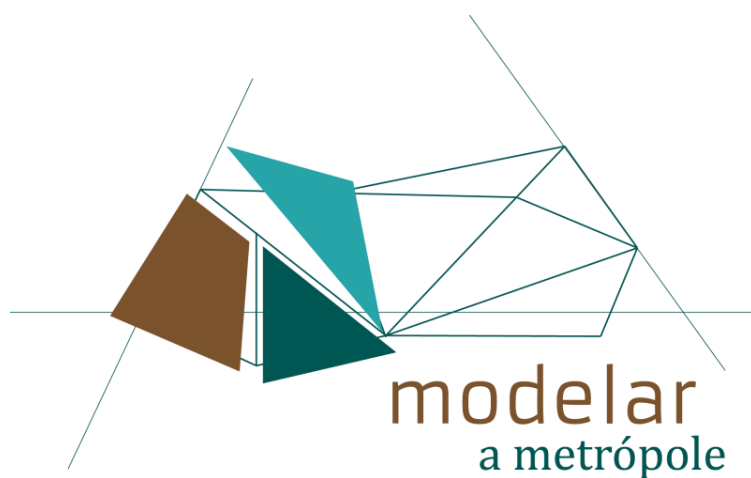
Nele serão apresentados a primeira versão do balanço da etapa atual, bem como o arcabouço metodológico que permitirá a definição dos PAPs, começando pelas premissas que serviram de base para a discussão e a elaboração das propostas que os compõem. Ademais, a reconfiguração espacial proposta para a RMRJ, que também será impactada pelos PAPs, terá suas bases apresentadas, com os subsídios que impactarão no novo desenho do território e uma proposta de zoneamento.

O Capítulo 01, denominado **Considerações Iniciais: Balanço Etapa 3**, traz uma primeira versão de uma breve análise dessa fase do PDUI, iniciada em outubro de 2016, com a apresentação do Produto 7 (Relatório de Consolidação e Preparação para Cenários - Parcial), momento em o processo de participação foi ampliado com os Grupos de Discussão e foram iniciados os debates sobre os cenários possíveis.

No Capítulo 02 – **Programas de Ações Prioritárias (PAPs)** – são apresentadas as Premissas utilizadas para a elaboração das propostas e dos programas (diagnóstico e visão de futuro síntese; estrutura de governança metropolitana; objetivos metropolitanos; e salvaguardas) e a Estratégia de Implementação do Plano, com seus componentes (Cenários Propostos; Estimativa da Capacidade de Investimento). Além disso, os próprios PAPs são brevemente apresentados.

O capítulo seguinte, intitulado **Reconfiguração Espacial da RMRJ**, apresenta a Proposta de Reconfiguração Espacial Metropolitana (REM), que traz sugestões de disposição territorial que permitirá a execução do conjunto de propostas dos eixos estruturantes do PDUI/RMRJ e a proposta de Zoneamento Metropolitano (ZM), que consolida uma visão inicial de usos e finalidades para grandes porções do território. Esses dois itens são a base sobre a qual as propostas que compõem os PAPs serão distribuídas no território metropolitano no curto, médio e longo prazos.

Pora finalizar, os **Próximos Passos** apontam as ações subsequentes que serão desenvolvidas nos dois próximos produtos, que comporão a construção dos Programas de Ações Prioritárias, com seus instrumentos de implementação e programas complementares.



modelar a metrópole

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

1 | CONSIDERAÇÕES INICIAIS: BALANÇO ETAPA 3

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS: BALANÇO ETAPA 3

Iniciada em outubro de 2016, a **Etapa 3** do Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano Sustentável da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, intitulada de **Cenários, Programas de Ações Prioritárias e Instrumentos de Implementação**, coincidiu com o início do novo plano de participação do PDUI/RMRJ. Integram essa fase nove documentos (Produtos 7 ao 15), que tratam desde a construção e a definição dos cenários de curto, médio e longo prazos, até a elaboração dos PAPs, com seus instrumentos de implementação e programas complementares.

No novo plano de participação foi estabelecida a realização de Grupos de Discussão por Eixo Estratégico, divididos em duas etapas, complementados por Oficinas Regionais e Setoriais, além de reuniões do recém-criado Comitê Consultivo¹. As contribuições dos processos participativos passaram a ser incorporadas a partir do Produto 8 - Relatório Final de Consolidação e Preparação de Cenários, em especial as que foram realizadas durante os Grupos de Discussão. Todas as ações contaram com a participação de atores de diferentes segmentos da sociedade (órgãos públicos, gestores, técnicos, sociedade civil, concessionárias, setor privado, entidades de classe, etc.), selecionados a partir de sua atuação e envolvimento com as temáticas em questão.

Os **Grupos de Discussão (GD)** surgiram como uma nova proposta de encontros para o aprofundamento e a qualificação das discussões em torno dos conteúdos dos **eixos estruturantes do PDUI**. Desse modo, eles cumpriram o papel de promover um espaço de interlocução específico para cada um dos **temas prioritários** do plano: **Mobilidade, Saneamento e Resiliência Ambiental, Reconfiguração Espacial e Centralidades Urbanas, Habitação e Equipamentos Sociais, Expansão Econômica, Patrimônio Natural e Cultural, e Gestão Pública**.

A dinâmica, conduzida pelo Consórcio, teve duas etapas específicas. Na primeira, realizada na segunda semana de outubro (10-14) com a participação de 182 pessoas, foram apresentados os cenários e a visão de futuro da metrópole pelos especialistas de cada eixo. Os convidados foram estimulados a enviar, em até 30 dias, propostas e críticas do conteúdo apresentado por e-mail. Em seguida, na segunda rodada de reuniões presenciais – realizada na penúltima semana de novembro (21-25) com 155 participantes - novos avanços na construção de cenários e propostas foram apresentados em diálogo com as contribuições aportadas pelos convidados presentes na primeira rodada.

Ao final das duas etapas, em dezembro de 2016, foi organizado um encontro reunindo o conjunto dos participantes dos 7 (sete) GDs, com o objetivo de estimular a integração dos temas de forma transversal no território, a partir da apresentação de mapas-síntese das 5 (cinco) Macrozonas de Planejamento (MDPs) do PDUI. A quantidade e a diversidade das contribuições, nem todas pertinentes ao contexto metropolitano, possibilitaram um processo de reflexão interno importante dentro da equipe do Consórcio, que colaborou na definição dos rumos decididos para a continuidade dos trabalhos.

Já as **Oficinas Regionais** cumpriram o papel de reunir diversos atores dos municípios vizinhos uns aos outros para refletirem sobre as potencialidades e as fragilidades do contexto metropolitano. A partir da união de diferentes segmentos da sociedade e seus respectivos conhecimentos sobre o território e as políticas públicas nele implementadas, buscou-se identificar as especificidades de um conjunto de

¹ Composto por 12 representantes do Conselho Consultivo do Plano, especialistas nos temas pertinentes ao PDUI, escolhidos pela Câmara.

municípios com relação a outros, entendidas enquanto vocações complementares para promoção de um novo modelo de desenvolvimento integrado da RMRJ. Nesse sentido, as dinâmicas dos encontros tiveram como foco a proposição de projetos e a construção coletiva de diferentes cenários futuros para a metrópole, com base na apresentação prévia dos resultados da visão de futuro e do diagnóstico elaborados na fase anterior do plano.

Foram previstas 6 (seis) oficinas² até dezembro de 2016, com a priorização das localidades que ainda não haviam sediado encontros do PDUI. Além do município anfitrião da atividade, foram selecionados municípios vizinhos que apresentassem potencial de conexão no processo de formulação de projetos intermunicipais. Diante do agravamento da crise institucional e política, além do encerramento das gestões municipais, com o período de transição de governos e suas equipes, das 6 (seis) oficinas previstas, foram realizadas apenas 3 (três), que contaram com a presença de 127 pessoas. Mais uma vez, a possibilidade de contato direto com o cidadão metropolitano apontou a necessidade da ampliação e diversificação das ações da área de comunicação do Plano e a importância de se ir até o território para apresentar e debater suas propostas.

Além disso, também foram realizadas outras atividades que colaboram com o desenvolvimento dessa etapa: (i) uma reunião com as **universidades** do Estado do Rio de Janeiro para promover maior aproximação entre a Câmara Metropolitana, o processo de elaboração do Plano e o conhecimento de ponta produzido por alunos e professores; (ii) uma reunião do **Conselho Consultivo**; (iii) duas reuniões do **Comitê Consultivo do Plano**; e (iv) uma reunião do **Comitê Municipal de Estratégias Metropolitanas**. Não houve até o fechamento desse documento, reuniões do **Comitê Estadual**, em vista do cenário financeiro e político do Governo do Estado.

Data	Atividade
10/10/2016	Grupo de Discussão Saneamento e Resiliência Ambiental
10/10/2016	Grupo de Discussão Habitação e Equipamentos Sociais
11/10/2016	Grupo de Discussão Mobilidade
11/10/2016	Grupo de Discussão Gestão Pública
13/10/2016	Grupo de Discussão Expansão Econômica
13/10/2016	Grupo de Discussão Reconfiguração Espacial e Centralidades
14/10/2016	Grupo de Discussão Valorização do Patrimônio Natural e Cultural
14/10/2016	Comitê Consultivo
19/10/2016	Oficina Regional de Guapimirim
24/10/2016	Conselho Consultivo do PDUI
03/11/2016	Comitê Consultivo
03/11/2016	Oficina Regional de Maricá
16/11/2016	Oficina Regional de Belford Roxo
18/11/2016	Oficina Setorial com Universidades
21/11/2016	Grupo de Discussão Habitação e Equipamentos Sociais

² OR1: Guapimirim, Magé e Cachoeiras de Macacu; OR2: Maricá, Tanguá, Rio Bonito e Niterói; OR3: Itaboraí e São Gonçalo; OR4: Queimados, Nova Iguaçu; Paracambi e Japeri; OR5: Belford Roxo, Nilópolis, Mesquita, São João de Meriti e Duque de Caxias; e OR6: Seropédica, Itaguaí e Rio de Janeiro (Rural – zona oeste).

21/11/2016	Grupo de Discussão Mobilidade
22/11/2016	Grupo de Discussão Expansão Econômica
22/11/2016	Grupo de Discussão Saneamento e Resiliência Ambiental
23/11/2016	Grupo de Discussão Reconfiguração Espacial e Centralidades
25/11/2016	Grupo de Discussão Gestão Pública
25/11/2016	Grupo de Discussão Valorização do Patrimônio Natural e Cultural
15/12/2016	Grupo de Discussão de Integração dos Eixos Estratégicos
23/03/2017	Comitê Municipal de Estratégias Metropolitanas

O enfoque principal dos debates foram as propostas preliminares elaboradas pelos especialistas de cada eixo estruturante. As informações debatidas nas atividades participativas foram inseridas a partir do Produto 8 e o trabalho foi complementado na medida em que os cenários foram sendo construídos e definidos, nos produtos seguintes (**Produto 9** - Relatório Parcial de Propostas de Cenários; **Produto 10** – Relatório Final de Propostas de Cenários; **Produto 11** - Relatório de Definição de Cenário). Para a composição desses documentos foram contratados **estudos complementares** (economia da saúde, demografia, equipamentos sociais e economia criativa) e **avaliações** (meio ambiente) e foi realizada uma análise completa dos relatórios técnicos até então apresentados pela Câmara Metropolitana, de modo a garantir que ao término da Fase 3 não houvesse nenhuma pendência não atendida.

Todas essas ações garantiram não somente o cumprimento dos itens previstos no Termo de Referência do PDUI, mas principalmente uma melhor qualidade dos documentos entregues, embasados nas contribuições recebidas e nas metodologias propostas no Plano de Trabalho (Produto 1) e revisadas no decorrer do andamento das atividades (Produtos 5 e 12).

A construção e a definição dos **cenários** de curto (2018-2020), médio (2021-2028) e longo (2029-2040) prazos foi acompanhada da realização de análises detalhadas da situação financeira dos integrantes da futura governança metropolitana, de modo a se ter uma previsão da capacidade de investimentos até 2040 e assim orientar a distribuição no tempo das ações que integram os PAPs. Esse quadro realista do momento financeiro no qual se encontram os integrantes da Região Metropolitana do Rio de Janeiro possibilitará a construção de um Plano factível, adequado às verdadeiras condições de execução das ações propostas.

Além das ações de mobilização e participação, integram a lista de responsabilidades do Consórcio, atividades de **transferência de conhecimento e tecnologias**, visando qualificar todos os técnicos envolvidos. Destaque para a participação do consultor internacional do PDUI/RMRJ, Willy Müller, e do arquiteto Jaime Lerner, coordenador de estratégias do Plano em reuniões e encontros, no Rio de Janeiro ou em Curitiba, para aprofundar os debates sobre as principais estratégias de elaboração do Plano. No total foram realizadas 6 (seis) atividades, incluindo um workshop sobre metodologia de PDUI, realizado em dezembro de 2016, com 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). Destaque também para o encontro com os alunos de diversos países - como Paquistão, Índia, Turquia, Rússia, França e Estados Unidos - do Instituto de Arquitetura Avançada da Catalunha (IAAC), fundado por Willy Muller, que ocorreu em fevereiro de 2017. No curso, que tem um olhar especial para cidades inteligentes do futuro, os alunos desenvolveram propostas para a região norte do Rio de Janeiro e os municípios adjacentes.

O desenvolvimento do trabalho foi complementado por diversas ações da **área de comunicação**, com a valorização pela imprensa da etapa de cenários e construção de propostas e a execução de ações estratégicas de assessoria de imprensa. Foi intensificada também a transparência das ações e dos resultados do Plano com a revisão do boletim informativo quinzenal e a difusão dos temas nas redes sociais e no site do projeto, que ganhou novas seções com mais documentos disponíveis para consulta e download. Essas ações resultaram em matérias exclusivas, nas versões impressas e digitais dos principais jornais do Rio de Janeiro, e na ampliação nos acessos no site e nas redes sociais, consolidando o PDUI/RMRJ como referência no momento onde todas as regiões metropolitanas do país estão elaborando seus Planos.

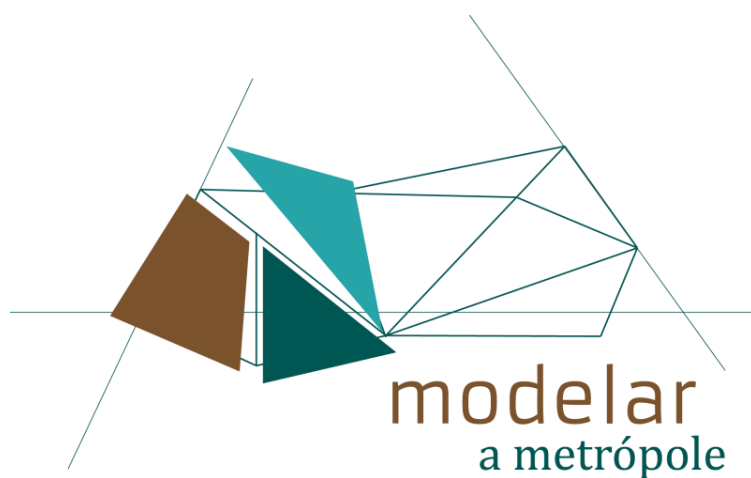
Infelizmente, o agravamento da crise financeira do Estado e a impossibilidade de solução no curto prazo, levaram a **paralisação temporária das atividades** do Consórcio por cerca de dois meses no primeiro semestre de 2017, causando o adiamento de ações de participação previstas e o atraso na entrega de produtos da Etapa 3. Esse fato não impediu a entrega dos produtos que compõem a fase de Cenários, Programas de Ações Prioritárias e Instrumentos de Implementação, cuja elaboração foi realizada durante a paralisação do contrato, garantindo que todo o conteúdo do Plano fosse entregue antes do término oficial do projeto (30 de junho de 2017).

Apesar da conjuntura política e econômica desfavorável para a mobilização e a continuidade dos trabalhos, a Câmara Metropolitana, em parceria com a Sociedade dos Engenheiros e Arquitetos do Estado do Rio de Janeiro (SEAERJ), realizou nos meses de maio e junho de 2017³, uma série de encontros temáticos sobre o PDUI. A base dos debates foi o material entregue até então (Produto 10), composto principalmente da lista preliminar de propostas estratégicas para a implementação do Plano. Os eventos contaram com a presença de representantes de diferentes setores sociais e foram fundamentais para a manutenção do engajamento em torno do processo de elaboração do Plano e sua contínua difusão.

Ainda que realizados durante o período de paralisação das atividades, os eventos sempre contaram com a participação da equipe do Consórcio, seja como palestrantes ou ouvintes, de modo que os conteúdos foram constantemente debatidos e inseridos nos documentos elaborados durante o período.

Em suma, as atividades desenvolvidas na Etapa 3 do PDUI/RMRJ contribuíram para que a elaboração do Plano ganhasse um olhar mais abrangente e estruturado e se disseminasse entre uma gama mais ampla de atores e territórios, consolidando as propostas que compõem os PAPs e melhor definindo os cenários escolhidos, com um ganho qualitativo na densidade da interlocução entre os especialistas do Consórcio, a Câmara Metropolitana e os participantes.

³ Economia (16/05/2017); Plataforma Logística (23/05/2017); Baía de Guanabara (30/05/2017); Segurança Hídrica e Sanitária (13/06/2017); Cidade e Periferia Metropolitana (20/06/2017); e Zonas de Produção Mineral (27/06/2017).



modelar a metrópole

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

2 | PROGRAMAS DE AÇÕES PRIORITÁRIAS (PAPs)

2. PROGRAMAS DE AÇÕES PRIORITÁRIAS (PAPs)

Os **Programas de Ações Prioritárias (PAPs)** são a base da implementação imediata do Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano Integrado da Região Metropolitana do Rio de Janeiro. Eles serão executados no intuito de levar a bom termo as diferentes estratégias estabelecidas para o desenvolvimento de um território mais equilibrado espacialmente, justo e competitivo e são constituídos por um conjunto de ações concretas a se realizar em um tempo determinado.

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.

Cabe 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.

2.1. PREMISSAS

A partir da **análise do diagnóstico e da visão de futuro** elaborados para cada eixo estratégico do PDUI/RMRJ e do **resultado dos debates e contribuições** realizadas nos **eventos de mobilização e participação** que ocorreram no decorrer dessa etapa, bem como por meio da internet (site e correio eletrônico), foram desenvolvidas **diretrizes** e **propostas preliminares**, que visam alcançar os **objetivos metropolitanos** definidos, e que compõem cada um dos **Programas de Ações Prioritárias** que serão descritos a seguir.

Essa análise também permitiu a elaboração de um **diagnóstico e uma visão de futuro síntese** para toda a **Região Metropolitana do Rio de Janeiro**, que junto com os **Objetivos Metropolitanos**, a proposta de **Governança Metropolitana** em aprovação na Assembleia Legislativa, e as questões referentes à **sustentabilidade** e a **resiliência social**, assim como as **salvaguardas** de referência do Banco Mundial - sem as quais nenhuma proposta será considerada aceitável, e, portanto, apresentada – formam as principais **premissas** que foram consideradas para a elaboração das diretrizes e propostas preliminares dos PAPs.

Merecem destaque também como orientadores desse processo, os recentes acordos internacionais que resultaram na aprovação da **Nova Agenda Urbana**, na Conferência HABITAT III (Quito, 2016) e nos **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável** (Nova York, 2015), que também serviram de base na elaboração da proposta de monitoramento e avaliação do PDUI/RMRJ.

2.1.1. DIAGNÓSTICO E VISÃO DE FUTURO SÍNTESE DA REGIÃO METROPOLITANA DO RIO DE JANEIRO

Desigualdade e desarticulação: essa é a síntese do diagnóstico da Região Metropolitana do Rio de Janeiro. Segunda maior economia metropolitana do Brasil, o Rio perdeu sua força econômica nos últimos anos e há desigualdade socioeconômica de diferentes formas. O cenário é de extrema concentração de empregos na região central da metrópole – Rio de Janeiro e Niterói, para onde convergem os principais eixos e fluxos de mobilidade e onde estão os melhores serviços. A estrutura radial, que privilegia o transporte individual em detrimento do coletivo, promove a saturação desses eixos e coloca a RMRJ como aquela em que se gasta mais tempo entre a moradia e o trabalho no país.

A população de maior renda encontra-se na faixa litorânea, com infraestrutura urbana, equipamentos e serviços. Já a população de baixa renda, com poucas opções no mercado formal de trabalho e de habitação, estabelece moradias em favelas e assentamentos informais, localizados na periferia, com déficit de infraestrutura urbana e de segurança. Desta forma, ocorre um processo de urbanização desordenada e de expansão da periferia de 32km²/ano, o equivalente à área do município de São João de Meriti. O pano de fundo de tudo isso é a enorme degradação ambiental, marcada especialmente pela situação da Baía de Guanabara, mas que atinge também as áreas de rios e lagoas.

A desarticulação entre os municípios é outro entrave ao desenvolvimento, reflexo da ausência de uma gestão compartilhada do território, em 28 anos sem qualquer tipo de organismo metropolitano. Nesse período, prevaleceu a competição predatória entre os entes federados, em detrimento do processo de cooperação. A falta de integração das políticas das cidades é notória e observada em casos como a falta de articulação entre os diferentes modais de transporte. Não houve planejamento integrado, e os municípios elaboraram Planos Diretores e setoriais sem considerar a continuidade do tecido urbano onde estão inseridos. Para completar, a Governança da Região Metropolitana ainda não foi instituída, aguardando sua aprovação na ALERJ.

Numa visão de futuro, é primordial a construção de um espaço mais equânime, com oferta de moradias, empregos, infraestrutura e serviços, em toda a sua extensão. O que só se torna possível, primeiro, diante da revitalização da economia do Rio de Janeiro, e ao se deslocar a dependência que há de um único setor produtivo, o petróleo, para novos ambientes, inclusive de tecnologia e inovação, economia criativa e outros, com estímulo à geração de emprego e renda de forma descentralizada.

A longo prazo, o caminho para o desenvolvimento e equidade social indica a reconfiguração do território metropolitano, no sentido de se fortalecer centralidades secundárias e áreas mais densas, com usos diversificados e serviços mais complexos, buscando maior equidade na oferta de infraestrutura, transporte e empregos. Busca-se um ambiente urbano mais inclusivo, contando com a universalização do acesso à infraestrutura social e urbana, inclusive para os assentamentos precários. Também a implantação de um sistema de saneamento e resiliência ambiental sustentável e para todos. Para se alcançar com sucesso essa visão de futuro, é essencial que a Governança Metropolitana seja instituída, contando com forte interação entre sociedade civil, governo e iniciativa privada.

2.1.2. ESTRUTURA DE GOVERNANÇA METROPOLITANA PREVISTA (PLC 10/2015)

A elaboração das diretrizes e propostas preliminares também levaram em consideração a **estrutura de governança e atribuições** da futura Agência Metropolitana, conforme Projeto de Lei que está no presente momento em debate na Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro. Nos termos do **PLC 10/2015**, são de **interesse metropolitano**:

1. Ordenamento territorial metropolitano (art.2º, Inc.I), incluindo:

- delimitação de zonas metropolitanas de interesse estratégico (art.5º, Inc. VI, “a”);
- anuência prévia de atividades e empreendimentos de impacto metropolitano (art.5º, Inc.VI, “b”);
- elaborar, aprovar e fiscalizar PDUI e Planos Multi-setoriais Integrados Metropolitanos (art.5º, Inc.I);
- elaborar, aprovar e fiscalizar alterações nos planos acima (art.5º, Inc.I);
- outras atividades de planejamento e ordenamento de impacto metropolitano (art.5º, Inc.VI, “c”).

2. Resíduos sólidos:

- transbordo, tratamento e destinação final ambientalmente adequada (art.2º, Inc.II, “a”);
- elaborar, aprovar e fiscalizar o Plano Metropolitano de Resíduos Sólidos (art.5º, Inc.VIII, “b”);
- aprovar localização de equipamentos fixos (art.5º, Inc.VIII, “c”).

3. Água potável e esgotamento sanitário:

- exercer plenamente sua titularidade em relação aos serviços, infra e instalações (art.5º; Inc.VII), incluindo:
 - estabelecer diretrizes e aprovar planos (art.5º, Inc.VII, “a”)
 - definir o ente responsável pela regulação dos serviços (art.5º, Inc.VII, “e”).
 - drenagem e manejo de águas pluviais:
 - macrodrenagem de águas pluviais (art.2º, Inc.II, “b”).

4. Mobilidade urbana:

- circulação e transporte de grande capacidade (qualquer modal); vias e infra de cargas e passageiros que tenham caráter metropolitano (Inciso III).
- transporte metropolitano = deslocamentos no âmbito da RM não caracterizado como local ou sub-regional .

5. Mudança climática:

- enfrentar os efeitos adversos com impacto metropolitano, incluídas mitigação e adaptação (art.2º, Inc.IV; art.5º, Inc.XI, “b”, “c”),
- impor metas de emissão a quaisquer serviços de transporte operados na RM (art.5º, Inc.XI, “d”).

6. Serviços de comunicação digital (Inciso V):

- Efetuar as contratações e articulações necessárias ou úteis à fruição desses serviços (art.5º, Inc.XII).

7. Outros serviços aprovados por 2/3 dos votos do Conselho Deliberativo (Parágrafo único).

Até a presente data, o Projeto de Lei Complementar nº 10/2015 que dispõe sobre a Região Metropolitana do Rio de Janeiro, sua composição, organização e gestão, define as funções públicas e serviços de interesse comum, e cria a Agência Executiva da Região Metropolitana do Rio de Janeiro não foi aprovado pela Assembleia Legislativa.

Significa dizer: o comando imposto pela decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.842/RJ de 2013 ainda não foi atendido, em que pese não ter ocorrido, do ponto de vista técnico, a conclusão do julgado, pois estão pendentes de apreciação 3 (três) embargos de declaração opostos contra o acórdão. Todavia, a obrigatoriedade de se instituir uma governança interfederativa que aprove o plano de desenvolvimento urbano integrado da região metropolitana decorre, ainda, do Estatuto da Metrópole.

Evidente a incerteza jurídica que, sem embargo, não prejudicou a elaboração e o debate das propostas, pois os parâmetros fixados pela decisão do Supremo Tribunal Federal na ADI 1.842/RJ, notadamente os relativos à necessidade de gestão compartilhada dos entes e a preservação da autonomia municipal, foram levados em consideração.

2.1.3. OBJETIVO METROPOLITANOS

No sentido de estruturar os elementos de destaque na visão de futuro, e já preparando um guia para definição de grandes áreas de atuação, e desdobramentos em ações mais específicas e seus respectivos indicadores, foram definidos grandes Objetivos Metropolitanos, que nortearão a elaboração e debate dos Programas de Ações Prioritárias.

Tabela 2.1.3-A – Objetivos Metropolitanos

OM-1	DAR DENSIDADE À BASE ECONÔMICA AO VALORIZAR OS DIFERENTES ATIVOS ECONÔMICOS DA METRÓPOLE	1.1. Adensar cadeias produtivas existentes
		1.2. Diversificar Base Econômica
		1.3. Valorar e valorizar potencial econômico de ativos naturais e culturais metropolitanos
		1.4. Estruturar uma política metropolitana de desenvolvimento econômico integrado
OM-2	GERAR EMPREGO E ATIVIDADES ECONÔMICAS DE FORMA A EQUILIBRAR ESPACIALMENTE A METRÓPOLE	2.1. Proporcionar infraestruturas de produção, comunicação e logística ao longo da Metrópole
		2.2. Criar uma política de qualificação técnica da mão-de-obra
		2.3. Reduzir o desequilíbrio na oferta de emprego X local da moradia nos municípios metropolitanos
		2.4. Elevar a receita tributária de estado e municípios (e garantir estabilidade) em função de maior e mais diversificada produção econômica
OM-3	DESENVOLVER COMPETÊNCIAS E RELAÇÕES QUE PROPICIEM BASES INOVADORES DE PRODUÇÃO	3.1. Proporcionar infraestrutura e legislação necessária para geração de inovação
		3.2. Atrair mão-de-obra qualificada, capaz de gerar inovação
		3.3. Adaptar mão-de-obra às novas tecnologias, provenientes da 4ª revolução industrial
		3.4. Consolidar polo de conhecimento capaz de atrair atividades econômicas de toda natureza como marca da RMRJ
OM-4	AUMENTAR A CAPACIDADE DOS MUNICÍPIOS PARA IMPLEMENTAÇÃO DE UMA POLÍTICA HABITACIONAL INTERGRADA	4.1. Estabelecer novas parcerias entre o Estado e grupos de municípios para a promoção de projetos habitacionais de interesse social em pontos estratégicos do território
		4.2. Estimular e apoiar os municípios na racionalização e simplificação das normas de gestão e controle urbanístico
		4.3 Implementar um Sistema Georreferenciado de Informações Locacionais, SGIL, operado centralmente e pelas Prefeituras, para apoiar o planejamento e as decisões referentes a mobilização de áreas destinadas à instalação de projetos habitacionais e de equipamentos sociais
OM-5	CRIAR DE NOVAS MODALIDADES DE INTERVENÇÕES HABITACIONAIS NO TERRITÓRIO	5.1. Requalificar antigas edificações comerciais, industriais e de outros tipos que perderam uso ou foram abandonadas, localizadas em pontos estratégicos do território, para aproveitamento em projetos habitacionais de interesse social
		5.2. Criar um patamar mínimo de adequação urbanística e qualidade ambiental entre os bairros da RMRJ, complementando

		<p>a infraestrutura e os equipamentos sociais, e implementando paralelamente medidas para a utilização compulsória de terrenos ociosos existentes nas localidades beneficiadas.</p> <p>5.3. Aumentar a densidade de ocupação das áreas urbanas em pontos estratégicos do território</p> <p>5.4. Implementar novos empreendimentos habitacionais de interesse social em bairros já consolidados</p> <p>5.5. Produzir projetos habitacionais urbanística e socialmente integrados que contemplem, além de moradias para diferentes faixas de renda, instalações geradoras de trabalho e renda</p> <p>5.6. Incentivar a assistência técnica para a autoconstrução por grupos de menores recursos</p> <p>5.7. Estimular a reativação de programas de urbanização e regularização fundiária de assentamentos informais (favelas e outros)</p>
OM-6	GERAR NOVAS FONTES DE RECURSO PARA OS PROGRAMAS HABITACIONAIS	<p>6.1. Criar sistema de poupança prévia para os interessados na obtenção de financiamento habitacional</p> <p>6.2. Estimular a ampliação de recursos orçamentários do Estado para o FEHIS e dos municípios para os FMHIS</p> <p>6.3. Estimular a aplicação dos instrumentos do Estatuto da Cidade para o aproveitamento das mais valias - surgidas em função das ações do setor público - em benefício de investimentos habitacionais de interesse social e de equipamentos sociais</p>
OM-7	REDUZIR A ESTRUTURA RADIAL DOS DESLOCAMENTOS METROPOLITANOS	<p>7.1. Reduzir o tempo médio de viagem</p> <p>7.2. Reduzir a distância média de viagem</p> <p>7.3. Promover o desenvolvimento de novas regiões, através de uma rede hierarquizada de centralidades</p> <p>7.4. Estimular a Gestão Compartilhada do Sistema de Transporte</p>
OM-8	OTIMIZAR OS RECURSOS EM MOBILIDADE	<p>8.1. Reduzir investimentos em “grandes” obras de infraestrutura viária</p> <p>8.2. Aumentar a eficiência na operação do transporte coletivo</p> <p>8.3. Reduzir os gastos com transporte por parte do usuário</p> <p>8.4. Financiar o transporte público</p>
OM-9	REORIENTAR O USO DO TRANSPORTE INDIVIDUAL MOTORIZADO	<p>9.1. Consolidar a divisão modal existente, com prioridade ao transporte público e não motorizado</p> <p>9.2. Ampliar a integração modal através de rotas de pedestres e ciclistas</p> <p>9.3. Ampliar investimentos em transporte sobre trilhos e aquaviário de média e alta capacidade</p> <p>9.4. Reduzir emissões de poluentes</p>
OM-10	MELHORAR A QUALIDADE DOS DESLOCAMENTOS	<p>10.1. Melhorar a segurança dos deslocamentos</p> <p>10.2. Proporcionar possibilidade de acesso por todos da sociedade</p> <p>10.3. Avaliar a resiliência dos modos de transportes</p>

OM-11	CRIAR CONDIÇÕES PARA UM SANEAMENTO AMBIENTAL AMPLO E A INTEGRAÇÃO DE AMBIENTE NATURAL E CONSTRUÍDO, COM FOCO NA REVITALIZAÇÃO E VALORIZAÇÃO DESTES ÚLTIMO PARA SUPORTE A UMA MELHOR QUALIDADE DE VIDA NAS CIDADES	11.1. Aprimorar os sistemas de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, garantindo a universalização
		11.2. Aprimorar o Sistema de Manejo de Águas Pluviais, integrando soluções de drenagem aos espaços livres, criando oportunidades de incremento de biodiversidade e revitalização urbana
		11.3. Garantir o correto funcionamento do sistema de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos
		11.4. Sempre que possível, priorizar projetos multifuncionais de soluções multisetoriais
		11.5. Buscar alternativas para armazenagem de recursos hídricos (segurança hídrica), redução de perdas do sistema, e uso sustentável da água
OM-12	APRESENTAR RESILIÊNCIA E SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL	12.1. Proteger e viabilizar áreas com Potenciais Ambientais
		12.2. Gerir riscos pertinentes ao eixo de Resiliência Ambiental
OM-13	GARANTIR A INTEGRIDADE E A COEXISTÊNCIA DOS BENS DO PATRIMÔNIO NATURAL E CULTURAL DA RMRJ	13.1. Promover a identificação, reconhecimento e gestão integrada dos bens patrimoniais
		13.2. Promover a conscientização da população sobre a importância dos bens patrimoniais, papel de cada geração enquanto fiel depositária do patrimônio
OM-14	CONCILIAR AS DINÂMICAS PERTINENTES AO PLENO DESENVOLVIMENTO METROPOLITANO AS CONDIÇÕES DE PRESERVAÇÃO E VALORIZAÇÃO DO PATRIMÔNIO NATURAL E CULTURAL	14.1. Fazer dos elementos do Patrimônio Natural e Cultural referências para o ordenamento territorial
		14.2. Atribuir valor econômico aos bens patrimoniais
OM-15	PROMOVER A APROPRIAÇÃO DOS BENS DO PATRIMÔNIO NATURAL E CULTURAL PELA POPULAÇÃO DA RMRJ	15.1. Utilizar os bens patrimoniais em prol do desenvolvimento socioeconômico das comunidades tradicionais
		15.2. Tornar os bens patrimoniais parte da perspectiva urbana, do cotidiano das pessoas e do sentimento de pertencimento
OM-16	DESENVOLVER REDE COLABORATIVA ENTRE OS MUNICÍPIOS DA RMRJ	16.1. Fortalecer a Agência Metropolitana
		16.2. Recuperar a capacidade de planejamento municipal integrado
		16.3. Alinhar o PDUI com os Programas de investimento municipais, estaduais e federais convergentes
		16.4. Promover a integração entre as diretrizes metropolitanas e os instrumentos de planejamento urbano e de políticas setoriais das esferas federal, estadual e municipais.
OM-17	MELHORAR AUTONOMIA (FISCAL E GESTÃO) DE CADA MUNICÍPIO DA RMRJ	17.1. Promover bases sustentáveis para alavancagem de recursos financeiros adicionais
		17.2. Garantir equidade nas decisões que os municípios tomem em âmbito metropolitano
		17.3. Recuperar a capacidade de planejamento municipal
OM-18	GARANTIR MAIS QUALIDADE DE VIDA PARA O CIDADÃO METROPOLITANO	18.1. Prestar melhores serviços à população
		18.2. Ampliar a eficiência do gasto público e nas políticas públicas
OM-19	INCLUIR A SOCIEDADE CIVIL ORGANIZADA NO PROCESSO DECISÓRIO DE DESENVOLVIMENTO METROPOLITANO (INCLUINDO A	19.1. Promover integração eficiente da sociedade civil organizada no planejamento metropolitano e municipal

	FORMULAÇÃO, IMPLEMENTAÇÃO E CUSTEIO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS)	19.2. Integrar processo de planejamento retroalimentado por avaliações periódicas com acompanhamento cidadão
OM-20	GARANTIR O ACOMPANHAMENTO DO CIDADÃO NO PROCESSO DE AVALIAÇÕES E ACOMPANHAMENTO DO PDUI	20.1. Disponibilizar espaços e ferramentas que permitam diálogo entre o poder público e a sociedade
		20.2. Ampliar e divulgar a transparência na agenda de decisões de âmbito metropolitano
OM-21	GARANTIR ESPAÇOS DE PARTICIPAÇÃO (PRESENCIAL E WEB) E MANTER TRANSPARÊNCIA DE GASTOS E AÇÕES	21.1. Promover uma gestão de informação com base georreferenciada e acesso público
		21.2. Elaborar indicadores (metropolitanos) de monitoramento e <i>accountability</i>

2.1.4. SALVAGUARDAS

O Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano Integrado da Região Metropolitana do Rio de Janeiro é uma iniciativa do Governo do Estado, por meio da Câmara Metropolitana, financiado pelo Banco Mundial, cujas políticas de salvaguarda contribuem para a sustentabilidade e a eficácia do desenvolvimento de seus projetos, ajudando a evitar ou atenuar danos às pessoas e ao meio ambiente, e impulsionando o desenvolvimento sustentável por meio da geração de capacidades e reforço institucional.

Durante todo o processo de elaboração e discussão das propostas que compõem os PAPs, as salvaguardas a seguir foram consideradas e incorporadas às propostas, de modo que, todas estão de acordo com as políticas estabelecidas pelo Banco.

NAS1: Avaliação e Gestão de Riscos e Impactos Ambientais e Sociais é a norma global que fornece a base processual para uma avaliação ambiental e social integrada de projetos de forma orientada para o risco e proporcional. Estabelece a necessidade de caracterizar como grupos desfavorecidos e vulneráveis podem ser afetados por projetos e como os impactos podem ser abordados. Baseia-se na OP/BP4 existente (Avaliação Ambiental) e, juntamente com a NAS10, aplica-se a todos os projetos. Fortalece disposições para a avaliação social e introduz o conceito de serviços ecossistêmicos. Fornece definições de projeto mais claras para os mutuários e introduz um sistema de gestão de risco claro e acionável.

NAS2: Condições de emprego e trabalho marca a primeira vez que o Banco Mundial tem uma norma sobre as condições de emprego e trabalho. Portanto, amplas consultas foram feitas junto à Organização Internacional do Trabalho (ILO). Para informar a elaboração da norma, uma revisão global da Declaração sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, bem como ocorreram oito convenções da OIT fundamentais do trabalho. Como resultado, a norma reflete os princípios e direitos fundamentais no trabalho e engloba as crianças e o trabalho forçado, liberdade de associação e negociação coletiva. Também inclui requisitos para a prestação de um mecanismo de reclamações para os trabalhadores do projeto. Capturando as partes relevantes das Diretrizes de Meio Ambiente, Saúde e Segurança (EHSG), inclui requisitos em matéria de Saúde e Segurança ocupacional.

NAS3: Eficiência de Recursos e Prevenção de Gestão de Poluição incorpora disposições fundamentais da OP4.09 (Manejo de Pragas) e inclui a gestão eficiente de energia, água, matérias-primas e outros recursos. Também exige que os mutuários calculem os efeitos dos gases de efeito relacionados ao projeto (GHG) e considerem as opções para reduzir os poluentes relacionados ao projeto.

NAS4: Saúde e Segurança da Comunidade incide sobre os riscos e impactos dos projetos nas comunidades. Este NAS incorpora disposições fundamentais da OP/BP4.37 (Segurança de Barragens), e aborda os aspectos de concepção e segurança da infraestrutura, equipamentos, serviços, tráfego e materiais perigosos. Inclui requisitos relativos à utilização de equipe de segurança.

NAS5: Aquisição de Terras, Restrições sobre Uso da Terra e Reassentamento Involuntário mantém disposições fundamentais da OP/BP4.12 (Reassentamento Involuntário), incluindo os princípios fundamentais da compensação pelo custo de reposição e assistência para a restauração ou melhoria da subsistência. Reconhecimento explícito é dado ao reassentamento como uma oportunidade de desenvolvimento e à importância de explorar maneiras para as pessoas afetadas compartilharem os benefícios do projeto. A cobertura da norma estende-se a todas as categorias de pessoas afetadas, incluindo aquelas sem direitos legais sobre a terra que ocupam.

NAS6: Conservação da Biodiversidade e Gestão Sustentável dos recursos naturais vivos incorpora as principais disposições da OP/BP4.04 (Habitats naturais) e OP/BP4.36 (Florestas) e exige que o mutuário avalie e adote medidas para mitigar os impactos do projeto sobre a biodiversidade, incluindo serviços de ecossistemas, perda de habitat, degradação e espécies exóticas invasoras. Além disso, estabelece princípios que regem a utilização sustentável dos recursos, tais como florestas e pescas.

NAS7: Povos Indígenas mantém disposições fundamentais da OP/BP4.10 (Povos Indígenas) e fortalece ainda mais as proteções do Banco Mundial aos Povos Indígenas, esclarecendo as principais definições e introduzindo o Consentimento livre, Prévio e Informado (FPIC), em circunstâncias determinadas. Reconhece o pastoreio como uma possível base para a indigenidade e inclui disposições para grupos em isolamento voluntário.

NAS8: Patrimônio Cultural reafirma os objetivos da atual OP/BP4.11 (Recursos Culturais Físicos), requer que os projetos adotem o procedimento em conjunto com outros procedimentos para a proteção do patrimônio cultural, e prevê a consulta às comunidades afetadas. Ele amplia a definição de patrimônio cultural para incluir tanto a herança cultural tangível e intangível.

NAS9: Intermediários Financeiros requer que os intermediários financeiros (FI) coloquem em prática os procedimentos ambientais e sociais compatíveis com a natureza do FI e o nível de riscos e impactos associados ao projeto e potenciais subprojetos.

NAS10: Divulgação de Informações e Engajamento das Partes Interessadas consolida e melhora disposições sobre o envolvimento do Banco Mundial com as partes interessadas, incluindo a consulta significativa, o acesso à informação e reclamação de reparação. Prevê um diálogo permanente entre Mutuário e as partes interessadas, incluindo as partes afetadas pelo projeto ao longo da vida de um projeto.

2.2. ESTRATÉGIA DE IMPLEMENTAÇÃO DO PDUI/RMRJ

A **Estratégia de Implementação** do Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano Integrado da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, apresentada a seguir, toma por base os **Cenários Propostos** para a sua implantação - considerando curto, médio e longo prazos - além da **Estimativa da Capacidade de Investimento** dos integrantes da Região Metropolitana, e de valorizar os pressupostos definidos no Termo de Referência do PDUI, a Visão de Futuro e os Objetivos Metropolitanos, as principais diretrizes dos Eixos Estruturantes, e o processo participativo ocorrido durante a elaboração do Plano.

2.2.1. CENÁRIOS PROPOSTOS (2018-2040)

A construção de cenários de curto, médio e longo prazos, propostos para o desenvolvimento do PDUI/RMRJ, teve como diretriz de variáveis o **ritmo de crescimento** econômico que se vislumbra no futuro (variável sobre a qual não se tem controle direto) e a **qualidade da gestão pública** (variável para a qual se pode ter algum controle porque só depende de vontade política).

Optou-se por considerar que o ritmo do crescimento econômico será inercial, ie não vai piorar de 2018 em diante, mas tem uma característica fundamental: estudos do Senado Federal¹ apontam para uma lenta recuperação fiscal do Estado do Rio de Janeiro, que só terá recursos para investimento a partir de 2028 ou 2029. Isso significa que os **investimentos públicos estarão apoiados na capacidade dos Municípios** em investir diretamente ou alavancar recursos de terceiros (governo federal, setor privado, fontes internacionais). Nesse contexto, a **melhoria da qualidade da gestão pública aparece como uma estratégia *sine qua non*** para o processo de implementação do PDUI. Essa melhoria tem duas vertentes principais: (i) fortalecer/incrementar a arrecadação municipal própria, e (ii) reforçar a capacitação de servidores públicos municipais e estaduais, por meio de cursos com foco seletivo (ie, tematicamente importantes).

Ao se realizar essa melhoria no curto prazo (2019 e 2020), espera-se um aumento significativo da arrecadação própria municipal de modo a sustentar um aumento do nível de investimento. Sucessivamente, entre 2021 e 2028 (médio prazo), espera-se que essa arrecadação continue crescendo, mas já com os repasses federais (FPM, FUNDEB, etc) e estaduais (ICMS, IPVA, outros) retomando seus níveis pré-crise, o que poderia acelerar a implementação do pacote de investimentos do PDUI. Somente no longo prazo, a partir de 2028 (ou 2029) é que a entrada firme dos recursos próprios estaduais provocaria novo patamar de aceleração desse processo.

Em suma, a escolha de ações que serão adotadas para impulsionar o crescimento socioeconômico da Região Metropolitana do Rio de Janeiro até 2040 depende, basicamente, das condições de investimento por parte dos entes federados (Municípios, Estado e União), da própria estrutura da Governança Metropolitana, por meio de um Fundo de Desenvolvimento Metropolitano, e da construção de um ambiente de negócios amigável ao investimento privado (não o investimento vegetativo da manutenção dos negócios e busca de ocupação de vazios ou de tomada de espaços nos mercados, um processo natural na economia, em especial em épocas de crise, mas o investimento novo, cujos recursos não se originam de negócios internos, mas da implantação de novos instrumentos negociais).

Essas condições não acontecerão espontaneamente, por força da “mão invisível” do mercado: elas precisarão ser construídas, especialmente pelos entes públicos, de cujas ações dependem os equilíbrios fiscais dos Municípios, Estado e União e a boa gestão em um ambiente de recursos escassos e demandas abundantes, seja por investimentos em funções urbanas prioritárias, seja em melhoramento das condições já estabelecidas para que o ambiente se torne atrativo e, acima de tudo, saudável. Num primeiro momento (período 2018-2020), parece ser mais factível a melhora da gestão pública municipal, dependendo apenas da vontade política das autoridades eleitas em 2016, que podem ser pressionadas pela sociedade civil e suas organizações cidadãs. Porém, apenas intervenções de baixo custo e efeito significativo caberiam dentro dos orçamentos previsíveis nesse período, o que traria, pelo menos, uma sensação positiva de evolução na implementação do PDUI após sua aprovação formal, inicialmente, pela Governança Metropolitana, e em seguida pela ALERJ.

CURTO PRAZO (2018-2020)

A situação atual (2017) e sua avaliação realista não permitem prever um crescimento econômico no Estado do Rio de Janeiro, no curto prazo, com poder de alavancar significativamente a capacidade de investimento municipal e estadual. Por isso, o horizonte dito “desejável” para 2020 é o descrito no quadrante “G+/E=” da matriz de cenários, onde se supõe a manutenção do ritmo de crescimento econômico, porém com algum ganho em qualidade da gestão. Nesse contexto, os investimentos estariam mais dependentes da capacidade financeira dos municípios, com base em seus recursos próprios, pois não haveria muita alteração nos volumes financeiros de uso livre transferidos pelo Estado (ICMS, IPVA) ou pelo Governo Federal (FPM). Essa melhora é possível, como se demonstra abaixo.

¹http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/529485/RAF_mar17_completo.pdf?sequence=1

		Ritmo de Crescimento da Expansão Econômica			
		Ruim (-)	Tendencial (=)	Provável (+)	Alvo (++)
Gestão Pública (Qualidade do Gasto)	+	Melhor Qualidade de gestão evitaria retrocesso	Alguno ganho em qualidade	Bom, com eficiência	Ótimo, com eficiência
	=	Possível Retrocesso	Mantém o crescimento, ou retrocesso tendencial (inercial)	Bom, mantendo qualidade dos gastos	Ótimo, com custo alto desnecessário
	-	Recessão, com maior brecha de desigualdade	Algumas perdas de qualidade e de oportunidades	Melhorias, com deseconomias e custos desnecessários	Ineficiência, com inchaços indesejáveis

Nesse mesmo prazo (horizonte de 2020), é importante que todos os Municípios revejam seus respectivos Planos Diretores de modo a atualizá-los, caso já estejam obsoletos por alcançar ou superar os 10 anos de sua elaboração ou última revisão, alinhando aos objetivos e propostas do PDUJ. Da mesma forma, algumas iniciativas rápidas de capacitação de servidores municipais e estaduais poderiam ser empreendidas com apoio técnico da academia e organizações da sociedade civil, no sentido de construir habilidades nos corpos técnicos para utilizar plenamente as ferramentas mais modernas de análise e gestão territorial, como, por exemplo, a mencionada acima sobre a utilização da cartografia georreferenciada.

MÉDIO PRAZO (2021-2028)

Para o período de médio prazo, entre 2021 e 2028, supõe-se uma maior retomada da economia como um todo, acarretando maior volume na arrecadação tributária própria dos municípios e também nas transferências constitucionais dos governos estadual e federal, para uso livre dos municípios.

Assim, o itinerário entre cenários passaria do quadrante “E=/G+” para o quadrante “E=/G=”, em caso de retrocesso eventual na qualidade da Gestão Pública, ou, no melhor dos casos, para o quadrante “E+/G+”, mostrando efetivamente um melhor aproveitamento das oportunidades dessa retomada, conforme indica a ilustração abaixo.

		Ritmo de Crescimento da Expansão Econômica			
		Ruim (-)	Tendencial (=)	Provável (+)	Alvo (++)
Gestão Pública (Qualidade do Gasto)	+	Melhor Qualidade de gestão evitaria retrocesso	Alguno ganho em qualidade	Bom, com eficiência	Ótimo, com eficiência
	=	Possível Retrocesso	Mantém o crescimento, ou retrocesso tendencial (inercial)	Bom, mantendo qualidade dos gastos	Ótimo, com custo alto desnecessário
	-	Recessão, com maior brecha de desigualdade	Algumas perdas de qualidade e de oportunidades	Melhorias, com deseconomias e custos desnecessários	Ineficiência, com inchaços indesejáveis

Ocorrendo esse último caso, já poderiam ser experimentados arranjos institucionais diferenciados, com a adoção de Consórcios Intermunicipais ou Interfederativos, negociação de PPP's, tomada de empréstimos federais e até mesmo internacionais alavancados pelos recursos municipais reforçados, incrementando o ritmo dos investimentos, conforme se estima na seção seguinte. Em havendo a capacitação dos servidores municipais e estaduais, e estando todos os planos diretores e setoriais alinhados ao PDUI, os programas de investimento metropolitano estarão alcançando seus melhores impactos, ao atender simultaneamente as carências municipais e as prioridades metropolitanas.

LONGO PRAZO (2029-2040)

Para o período de longo prazo, entre 2029 e 2040, supõe-se, inicialmente, que o Estado do Rio de Janeiro já haverá superado sua crise fiscal e poderá somar recursos próprios ao Fundo Metropolitano para reforçar e acelerar o programa de investimentos. Adicionalmente, as experimentações havidas com arranjos institucionais diferenciados e a melhor capacitação funcional de servidores terão construído um ambiente mais propício e custo-eficiente à continuação e aceleração do programa de investimentos metropolitanos.

		Ritmo de Crescimento da Expansão Econômica			
		Ruim (-)	Tendencial (=)	Provável (+)	Alvo (++)
Gestão Pública (Qualidade do Gasto)	+	Melhor Qualidade de gestão evitaria retrocesso	Algum ganho em qualidade	Bom, com eficiência	Ótimo, com Eficiência
	=	Possível Retrocesso	Mantém o crescimento, ou retrocesso tendencial (inercial)	Bom, mantendo qualidade dos gastos	Ótimo, com custo alto desnecessário
	-	Recessão, com maior brecha de desigualdade	Algumas perdas de qualidade e de oportunidades	Melhorias, com deseconomias e custos desnecessários	Ineficiência, com inchaços indesejáveis

2.2.2. ESTIMATIVA DA CAPACIDADE DE INVESTIMENTO

Para compreender os cenários elegidos, é necessário compreender o quadro atual da Região Metropolitana do Rio de Janeiro. Começamos analisando a situação econômica federal: crise internacional, decisões equivocadas de gestão, retração nas atividades da indústria e no setor de serviços, queda da arrecadação, déficit previdenciário e aumento de impostos levaram a um quadro de crise nacional, agravada pela corrupção institucionalizada revelada pela Operação Lava-Jato. Esses fatores levaram a uma retração tão grave na economia que as estimativas indicam que o pico do Produto Interno Bruto per capita alcançado em 2013 só será superado no início da próxima década, entre 2022 e 2023, quando deverá atingir R\$ 31 mil/ano (em valores deflacionados), contra R\$ 30,8 mil/ano de 2013.

No caso do Estado do Rio de Janeiro a situação será mais grave, uma vez que até 2038 o estado ainda estará às voltas com o pagamento dos juros e da amortização da dívida com a União. Segundo o IFI (Instituição Fiscal Independente do Senado Federal) o Estado do Rio de Janeiro tem um déficit acumulado de R\$ 23 bilhões (março de 2017). As estimativas de curto prazo são de que, até 2020, o déficit acumulado deverá ultrapassar R\$ 80 bilhões (as estimativas para a Receita Corrente Líquida para 2018 são de R\$ 52,2 bilhões ante uma despesa estimada em R\$ 72.5 bilhões - totalizando R\$ 20,3 bilhões de déficit). Apesar de alto, o valor é 7,7% menor do

que o déficit previsto para 2017, de R\$ 22 bilhões. As previsões indicam que o déficit só será revertido no início de 2025. Mesmo com o plano de recuperação fiscal, os juros e amortização das dívidas com a União só deverão ser sanadas em 2038 – com um superávit de 10% da receita do estado (considerado ideal) a partir de 2029.

Diante dessas previsões, os municípios precisarão encontrar formas de financiar suas ações e investimentos que não sejam dependentes de volumosos recursos estaduais pelos próximos 20 anos, ou seja, cinco governos. A estimativa do PIB dos municípios nos indica um processo de lenta recuperação das finanças nos próximos anos. Este quadro corrobora com a necessidade de criação de mecanismos de financiamento metropolitanos, uma vez que a capacidade de investimento dos municípios é extremamente desigual e dependentes de recursos estaduais e federais.

Dessa forma, o primeiro passo a se definir na seleção das estratégias que permitirão a construção desse ambiente amigável é o real conhecimento das condições existentes nas quais esse processo de estruturação do ambiente humano, urbano, econômico e social deverá ser construído. Para isso, após a consideração de medidas adotadas pelos governos municipais estaduais e federal com foco no combate à crise fiscal e na recuperação econômica, identificamos que o cenário a ser buscado nos próximos anos se refere ao conjunto “**G+/E=**”. Mesmo não havendo melhora no médio prazo da situação econômica que permeiam a construção desse cenário, as estratégias de investimento poderão, por exemplo, considerar folga gerada pela melhor gestão dos recursos existentes em contrapartidas a serem oferecidas para empréstimos ou parcerias com o setor privado ou outras esferas de governo.

Já se demonstrou em relatórios precedentes a grande dependência dos municípios com relação às transferências das esferas estadual (ICMS, IPVA, outras) e federal (FPM, FUNDEB, outras). Esses níveis de dependência variavam (2010) de 38,3% (Rio de Janeiro) e 44,6% (Niterói) até 72,4% (São Gonçalo) e 89,8% (Paracambi), com média da RMRJ em 48,5% dado o peso relativo dos dois primeiros. Já em 2015, o reflexo da crise é evidente: essa dependência diminui em todos os casos (ver tabela 2.2.2-A), e o próprio volume de recursos repassados diminui em 15 dos 21 municípios, gerando **uma brecha de recursos da ordem de R\$ 3,2 milhões**. As exceções, em ordem decrescente de recursos, são: Rio de Janeiro, Queimados, Duque de Caxias, Seropédica, Nova Iguaçu, Rio Bonito e Tanguá. Isso se dá por conta das regras de operação de algumas rubricas.

Tabela 2.2.2-A - Evolução da Receita Corrente (R) e Transferência Corrente (T) (R\$ mil; constante, 2015)

	2000 (R)	2000 (T)	2000 (%T/R)	2010 (R)	2010 (T)	2010 (%T/R)	2015 (R)	2015 (T)	2015 (%T/R)	Gap 2010>2015
Belfort Roxo	271.761,02	223.650,32	82,30	585.550,34	453.653,97	77,47	559.288,00	414.639,00	74,14	39.014,97
Cach Macacu	51.489,86	36.708,04	71,29	188.443,06	139.812,02	74,19	160.349,00	96.212,00	60,00	43.600,02
Dq Caxias	800.559,67	595.525,84	74,39	2.040.958,32	1.416.850,68	69,42	2.082.967,00	1.165.399,00	55,95	251.451,68
Guapimirim	43.791,47	37.553,11	85,75	140.436,28	120.834,84	86,04	145.414,00	79.009,00	54,33	41.825,84
Itaboraí	168.284,24	134.440,49	79,89	436.109,10	275.549,18	63,18	606.390,00	314.559,00	51,87	-39.009,82
Itaguaí	137.033,86	99.706,33	72,76	464.807,01	226.827,96	48,80	540.281,00	195.500,00	36,18	31.327,96
Japeri	63.163,60	48.845,20	77,33	161.234,47	141.727,52	87,90	192.364,00	139.585,00	72,56	2.142,52
Magé	134.055,27	99.949,57	74,56	401.314,07	323.653,98	80,65	406.224,00	268.359,00	66,06	55.294,98
Maricá	83.807,26	47.665,98	56,88	252.359,41	174.894,42	69,30	583.500,00	170.412,00	29,21	4.482,42
Mesquita	71.702,79	50.692,57	70,70	251.231,56	210.621,21	83,84	228.810,00	160.880,00	70,31	49.741,21
Nilópolis	89.452,35	73.955,26	82,68	228.771,45	171.343,35	74,90	252.007,00	166.634,00	66,12	4.709,35
Niterói	797.772,97	342.950,14	42,99	1.467.319,02	654.708,95	44,62	1.918.975,00	596.948,00	31,11	57.760,95
Nova Iguaçu	445.570,82	333.838,57	74,92	1.019.691,07	743.310,17	72,90	1.179.854,00	752.425,00	63,77	-9.114,83
Paracambi	37.294,36	32.667,22	87,59	120.090,05	107.853,70	89,81	110.457,00	86.630,00	78,43	21.223,70
Queimados	76.238,09	68.154,33	89,40	191.134,23	153.051,90	80,08	294.660,00	203.617,00	69,10	-50.565,10
Rio Bonito	65.586,94	48.880,27	74,53	157.788,14	119.532,09	75,75	180.131,00	125.880,00	69,88	-6.347,91
Rio de Janeiro	12.135.016,35	5.592.916,20	46,09	18.697.467,54	7.154.949,84	38,27	21.484.634,00	7.687.905,00	35,78	-532.955,16
São Gonçalo	510.448,66	324.791,47	63,63	963.379,90	696.962,91	72,35	1.023.624,00	645.960,00	63,11	51.002,91
São João de Meriti	254.892,23	199.798,68	78,39	467.763,96	320.954,78	68,61	511.620,00	314.211,00	61,41	6.743,78
Seropédica	56.757,42	45.583,29	80,31	159.609,81	134.299,95	84,14	213.120,00	149.493,00	70,14	-15.193,05
Tanguá	33.655,23	30.078,24	89,37	66.516,68	59.649,26	89,68	79.967,00	63.588,00	79,52	-3.938,74
Total RMRJ	16.328.334,43	8.468.351,09	51,86	28.461.975,46	13.801.042,68	48,49	32.754.636,00	13.797.845,00	42,12	3.197,68

Como as transferências correntes abrangem diversos tipos de rubrica, vamos observar mais de perto a evolução das três principais, que não respondem a obrigações de gasto (lembrando que o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB² é uma rubrica muito importante em volume, mas tem que ser aplicada em Educação Básica): elas são o FPM, o ICMS e o IPVA. Com a crise econômica, a atividade econômica diminui e, em consequência, a arrecadação federal também diminui, afetando os repasses do FPM. No caso dos repasses estaduais, essa mesma crise tem impacto negativo na arrecadação do ICMS, mas nenhum, em teoria, na arrecadação e repasse do IPVA (salvo aumento na inadimplência de proprietários de veículos), como demonstra a tabela 2.2.2-B. Nas duas primeiras rubricas (FPM e ICMS), a **brecha de repasses** entre os patamares de 2010 e 2015 para o conjunto da RMRJ é da ordem de **R\$ 160 milhões!**

² Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, uma das grandes transferências estaduais.

Tabela 2.2.2-B - Evolução 2000>2010>2015 de Transferências Seleccionadas (R\$ mil; constantes de 2015)

	FPM		ICMS		IPVA	
	2000	2010	2000	2010	2000	2010
Belfort Roxo	30.250,81	49.694,09	70.114,72	102.240,06	2.430,03	9.174,42
Cach Macacu	9.293,84	20.430,58	18.597,35	38.637,91	834,42	1.779,88
Dq Caxias	31.121,00	49.694,09	293.195,58	733.544,08	11.912,98	32.028,15
Guapimirim	8.727,37	18.573,25	14.067,16	23.362,40	519,62	1.281,30
Itaboraí	30.250,81	49.694,09	30.691,36	38.026,71	1.908,40	6.952,18
Itaguaí	18.976,51	29.717,21	38.853,40	55.037,42	2.319,82	4.829,65
Japeri	14.128,28	27.869,88	10.648,83	29.020,83	415,73	941,92
Magé	30.310,08	49.694,09	29.191,24	39.177,86	2.170,64	5.197,60
Maricá	11.127,39	31.761,11	12.182,39	25.926,59	1.463,70	6.597,44
Mesquita	17.550,62	50.328,99	11.849,36	39.785,86	121,35	5.709,24
Nilópolis	24.047,74	49.694,09	19.615,70	28.705,24	2.716,99	6.563,07
Niterói	30.371,07	49.694,09	113.302,45	192.670,03	45.519,52	69.139,90
Nova Iguaçu	23.240,71	49.694,09	90.164,69	152.529,51	13.364,59	23.513,70
Paracambi	9.818,29	18.573,25	12.809,02	19.486,81	554,46	1.528,41
Queimados	14.893,25	33.431,86	29.634,43	32.258,79	886,31	2.535,59
Rio Bonito	5.767,44	20.430,58	15.674,07	22.897,17	3.195,22	5.518,81
Rio de Janeiro	128.175,42	243.833,67	2.206.003,87	2.273.846,51	433.899,55	608.790,48
São Gonçalo	27.505,09	52.830,98	109.321,76	164.223,20	13.002,67	33.001,29
São João de Meriti	28.162,47	49.694,09	52.935,21	67.098,17	4.650,45	13.379,75
Seropédica	10.178,88	24.145,23	13.299,88	26.054,75	549,97	2.330,63
Tanguá	7.636,45	10.509,84	13.020,96	13.749,65	151,32	439,18
Total RMRJ	511.533,50	979.979,11	3.205.173,44	4.118.279,57	542.587,73	841.232,59
Gap 2010>2015		-55.798,11		-105.011,57		79.910,41

Todo o raciocínio acima ainda precisaria ser complementado com a questão dos *royalties* do petróleo e gás, que são uma importante fonte de receita para alguns municípios, como Maricá, por exemplo. Sendo o Rio de Janeiro o Estado que representa quase 70% da produção nacional de petróleo e 40% do gás, qualquer variação nesse cenário afeta diretamente as finanças estaduais e, por consequência, as finanças dos municípios que estejam na ponta desse encadeamento tributário. Mesmo com o aumento da produção, a redução do preço internacional do barril em quase 50% afetou as vendas e, em consequência, a distribuição de *royalties*. Infelizmente, não se prevê recuperação do preço no curto prazo. Para não prejudicar muito o nível de investimento estadual, houve tomada de empréstimos cujos juros, junto com as despesas fixas e crescentes de Pessoal mais Encargos Sociais, e ainda a Previdência oficial, formam um pacote de gastos de difícil redução, o que explica uma parte da crise fiscal do Estado.

Assim, os Municípios deverão fazer um esforço adicional para aumentar a eficácia da gestão de suas receitas próprias, diminuindo consideravelmente a dependência das transferências intergovernamentais (Estado e União).

Entre as medidas que precisam ser adotadas imediatamente sugere-se, principalmente:

- Atualização da legislação municipal, contemplando a Constituição Federal, o Código Tributário Nacional, a LC 123/2006, a LC 116/03, com as leis e os regulamentos necessários;
- Instituição de todos os tributos de competência municipal e do devido regulamento do Processo Tributário Administrativo;
- Previsão na legislação das obrigações acessórias para os contribuintes, como a entrega de declarações, cópia de notas fiscais, apresentação de documentos fiscais para vistoria;
- Implantação e manutenção da atualização do Cadastro Técnico Municipal, com os dados Imobiliários e os Econômicos ou Mobiliários;
- Lançamento estritamente dentro da lei e cobrança dos impostos, taxas e contribuição de melhoria – IPTU, ITBI, ISSQN, Taxa de Coleta de Lixo, Contribuição de Iluminação Pública e demais Taxa pelo Poder de Polícia, além dos Preços Públicos ou Tarifas;
- Manutenção de agente fiscal atualizando os cadastros, verificando atividades não licenciadas e homologando o ISSQN;
- Promoção da gestão dos maiores contribuintes;
- Gestão do Simples Nacional e integração com as Receitas Federal e Estadual

NÍVEIS DE INVESTIMENTO

Em 2010, o nível de investimento do conjunto de municípios da **RMRJ** era da ordem de **R\$ 3,18 bilhões** (valor nominal de R\$ 2,28 bilhões de 2010 corrigido para valores de 2015), o que não é nada desprezível. Entretanto, há que se considerar a grande preponderância da participação do **Rio de Janeiro**, responsável sozinho por **R\$ 2,17 bilhões**, ie cerca de 68% do total.

Em 2015, o cenário melhora bastante, apesar do início da crise: o nível de investimento passa a **R\$ 6,03 bilhões**, ie praticamente o dobro do patamar de 2010, mas tendo o **Rio de Janeiro** como responsável por **R\$ 5,18 bilhões**, ie **85,9% do total**. Esse patamar é anormal, pois engloba investimentos das Olimpíadas, entre outros programas especiais que não se repetem. Assim, se tomarmos apenas o **subtotal dos demais municípios**, veremos que a evolução dos investimentos foi negativa, passando de **R\$ 1,01 bilhão** para **R\$ 0,85 bilhão**. Ainda assim, dispor de R\$ 850 milhões ao ano é uma boa margem. O problema é que esse conjunto mal chega para atender os compromissos das carências já existentes nos municípios. Ao ter que atender igualmente os Programas do PDUI, será necessário contar, por um lado, com muito comprometimento político e solidariedade intermunicipal, e, por outro lado, um alinhamento estreito das **prioridades metropolitanas com impacto direto na resolução simultânea de carências municipais**.

É provável que os níveis fiscais municipais de 2016 e 2017 sejam ainda inferiores (em termos de valores constantes) aos patamares de 2015, em função da crise econômica, e 2018 ainda parece incerto. Porém, pode-se imaginar que 2019 retome o nível de 2015 e, a partir das melhoras comentadas acima com respeito ao

fortalecimento das receitas municipais e do desempenho funcional dos servidores públicos, esse processo melhora a partir de 2020, crescendo em termos reais acima da inflação.

Como piso estimativo de partida, pode-se considerar que em **2018 as ações executivas estarão capitaneadas por atividades de revisão dos Planos Diretores, estudos internos para maior/melhor captação de recursos próprios e capacitação de servidores**, sendo a maioria delas com pequeno custo adicional, envolvendo principalmente uma realocação de tempo do corpo funcional. Algum apoio técnico local talvez seja preciso para a revisão dos Planos Diretores e seu alinhamento com o PDUI, bem assim a capacitação de servidores (muito especialmente uma capacitação para melhor aproveitamento das imagens de cartografia digitalizada para efeitos de controle do uso do solo e atualização da base de contribuintes do IPTU). Por isso, **em 2018 não se vai considerar nenhum investimento direto em obras**. Já a partir de 2019, vai-se considerar um nível de investimento na regra abaixo, como exercício inicial de experimentação da colaboração intermunicipal. Outro tema de capacitação que precisa ser enfrentado é a adoção de um rito correto para a cobrança da Contribuição de Melhoria, de modo a recuperar, pelo menos em boa parte, a valorização imobiliária provocada pelas obras e investimentos do PDUI. Cabe destacar, entretanto, que esses processos arrecadatórios precisam ter um olho na **capacidade de pagamento da população-alvo**, não podendo ultrapassá-la: isso é justiça fiscal com enfoque socioterritorial. Tudo isso deverá levar à preparação de Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDO's) e Leis Orçamentárias Anuais (LOA's)³ mais robustas para o orçamento de 2019.

Como referências iniciais, que poderiam ser melhor calibradas para a definição dos PAPs, adotam-se as seguintes diretrizes:

- a) Em 2019, o nível de investimento total será equivalente ao de 2015;
- b) Em 2020, poderá haver um incremento de 5 a 10%, em consequência preliminar das atividades de capacitação e ajuste das bases de contribuintes;
- c) Em 2021, esse impacto de melhoria daria um salto de qualidade com um incremento de 20% sobre o nível de 2020, em qualquer dos Cenários mencionados adiante.

Como exercício inicial, vai-se considerar para o nível de investimento um Cenário Conservador e outro, Otimista, definidos dentro dos critérios da matriz indicada abaixo.

Tabela 2.2.2-C

Horizontes	Conservador	Otimista
2019	Nível de investimento será equivalente ao ocorrido em 2015	
2020	Incremento de 5% sobre o nível de 2019	Incremento de 10% sobre o nível de 2019
2021	Incremento de 20% sobre o nível de 2020, em função das melhorias nas bases de dados e na inovação de cobrança de tributos.	
2022 a 2028	Incremento anual de 5% sobre o ano anterior.	Incremento anual de 10% sobre o ano anterior
2029 a 2040	Mesma regra anterior, mas incluindo uma contribuição do Estado equivalente a 33% das contribuições municipais.	Mesma regra anterior, mas incluindo uma contribuição do Estado equivalente a 50% das contribuições municipais.

³ Ambas as leis são sujeitas a audiências públicas obrigatórias, antes de serem levadas à Câmara Municipal, que poderá ou não repetir esse processo.

Uma questão da maior importância, vinculada à aprovação da governança metropolitana (PLC 10/2015), é a criação e alimentação do **Fundo de Desenvolvimento Metropolitano**, previsto no Projeto de Lei Complementar. O principal óbice nesse assunto será a forma de contribuição dos municípios, que deveria estar associada, de alguma maneira, à sua capacidade de voto no Conselho Deliberativo: quem tem mais votos deveria contribuir mais. É claro que esse ponto suscitará grandes debates, já que os maiores afetados em contribuições serão o Município do Rio de Janeiro e o próprio Estado. Por outro lado, é impensável ter um programa de investimentos que dependa mais de outras fontes de recursos que não os orçamentos próprios dos entes federativos (além do setor privado, pela via das PPP's).

Como simples exercício inicial de cálculo e referências, imagine-se que essa alimentação será dada por 30% do nível de investimento de cada município (ficando os demais 70% para investimentos locais não associados às prioridades metropolitanas). Nos curto e médio prazos, o Fundo somente terá alimentação municipal (e talvez alguma coisa federal, se for o caso), pois o Estado não terá condições para isso. Entretanto, dependendo de como avance a recuperação financeira do estado, este poderia fazer contribuições ocasionais a partir de repasses voluntários, para intervenções específicas. Afinal, mesmo sem capacidade de investimento, seria muito malvisto que o Estado tenha grande poder de voto (e conseqüentemente muita influência no processo decisório de priorização de investimentos no programa de obras e serviços) sem contribuir nada para o custeio desse programa. Por precaução conservadora, esses valores não estão incluídos nas estimativas feitas nas tabelas 2.2.2-D e E. A partir de 2028, a contribuição formal do Estado poderia oscilar entre 33% e 50% do volume municipal, segundo cada um dos dois cenários propostos.

Tabela 2.2.2-D - Cenário Conservador
(em R\$ milhões, valores constantes de 2015 e considerando apenas os recursos próprios)

Ano	Municípios Total	Municípios PDUI	Estado PDUI	Total	SubTotais
2019	1.700,00	510,00	0,00	510,00	
2020	1.785,00	535,50	0,00	535,50	1.045,50
2021	2.142,00	642,60	0,00	642,60	
2022	2.249,10	674,73	0,00	674,73	
2023	2.361,56	708,47	0,00	708,47	
2024	2.479,63	743,89	0,00	743,89	
2025	2.603,61	781,08	0,00	781,08	
2026	2.733,80	820,14	0,00	820,14	
2027	2.870,48	861,15	0,00	861,15	
2028	3.014,01	904,20	0,00	904,20	6.136,26
2029	3.164,71	949,41	316,47	1.265,88	
2030	3.322,95	996,88	332,29	1.329,18	
2031	3.489,09	1.046,73	348,91	1.395,64	
2032	3.663,55	1.099,06	366,35	1.465,42	
2033	3.846,72	1.154,02	384,67	1.538,69	
2034	4.039,06	1.211,72	403,91	1.615,62	
2035	4.241,01	1.272,30	424,10	1.696,41	
2036	4.453,06	1.335,92	445,31	1.781,23	
2037	4.675,72	1.402,72	467,57	1.870,29	
2038	4.909,50	1.472,85	490,95	1.963,80	
2039	5.154,98	1.546,49	515,50	2.061,99	
2040	5.412,73	1.623,82	541,27	2.165,09	20.149,23
Total				27.330,99	

Curto prazo
 Médio prazo
 Longo prazo

Nota: a) Para 2018, considerou-se que as ações são de tipo político-administrativo (aprovação Governança-base e Lei PDUI), sem custo de investimento direto; b) Para 2019, tomou-se o valor do subtotal dos Municípios em 2015, exceto o Rio de Janeiro, e uma contribuição carioca de igual montante; c) A partir de 2029, considerou-se que o Estado poderia contribuir com 33% da soma das contribuições municipais.

Tabela 2.2.2-E - Cenário Conservador
(em R\$ milhões, valores constantes de 2015 e considerando apenas os recursos próprios)

Ano	Municípios Total	Municípios PDUI	Estado PDUI	Total	SubTotais
2019	1.700,00	510,00	0,00	510,00	
2020	1.870,00	561,00	0,00	561,00	1.071,00
2021	2.244,00	673,20	0,00	673,20	
2022	2.468,40	740,52	0,00	740,52	
2023	2.715,24	814,57	0,00	814,57	
2024	2.986,76	896,03	0,00	896,03	
2025	3.285,44	985,63	0,00	985,63	
2026	3.613,98	1.084,20	0,00	1.084,20	
2027	3.975,38	1.192,61	0,00	1.192,61	
2028	4.372,92	1.311,88	0,00	1.311,88	7.698,64
2029	4.810,21	1.443,06	721,53	2.164,60	
2030	5.291,23	1.587,37	793,69	2.381,06	
2031	5.820,36	1.746,11	873,05	2.619,16	
2032	6.402,39	1.920,72	960,36	2.881,08	
2033	7.042,63	2.112,79	1.056,39	3.169,18	
2034	7.746,90	2.324,07	1.162,03	3.486,10	
2035	8.521,59	2.556,48	1.278,24	3.834,71	
2036	9.373,74	2.812,12	1.406,06	4.218,19	
2037	10.311,12	3.093,34	1.546,67	4.640,00	
2038	11.342,23	3.402,67	1.701,33	5.104,00	
2039	12.476,45	3.742,94	1.871,47	5.614,40	
2040	13.724,10	4.117,23	2.058,61	6.175,84	46.288,33
Total				55.057,97	

Curto prazo
 Médio prazo
 Longo prazo

a) Para 2018, considerou-se que as ações são de tipo político-administrativo (aprovação Governança-base e Lei PDUI), sem custo de investimento direto; b) Para 2019, tomou-se o valor do subtotal dos Municípios em 2015, exceto o Rio de Janeiro, e uma contribuição carioca de igual montante; c) A partir de 2029, considerou-se que o Estado poderia contribuir com 50% da soma das contribuições municipais.

No Cenário Conservador, assim como no Cenário Otimista, fica estimado um nível de investimento total pouco maior que **R\$ 1 bilhão para o curto prazo** (horizonte 2020).

Para o **médio prazo** (horizonte 2028), esse nível de investimento se eleva a um total de **R\$ 6,1 bilhões** no cenário Conservador e R\$ 7,7 bilhões no cenário Otimista.

Para o **longo prazo** (horizonte 2040), com a entrada das contribuições estaduais, o nível de investimento cresce para **R\$ 20,1 bilhões** no cenário Conservador e R\$ 46,2 bilhões no cenário Otimista.

Faz-se um alerta de que é imprescindível organizar e implementar com seriedade um mecanismo de monitoramento da arrecadação municipal e estadual, bem assim da alimentação do Fundo Metropolitano. Uma forma de monitoramento dessa evolução seria correlacioná-la à evolução do PIB municipal e estadual. Existem estimativas para os PIB's municipais feitas pelo eixo de Economia, mas ainda não há estimativas para o PIB estadual.

Nesse contexto, o Fundo Metropolitano de Financiamento e Investimento, previsto na proposta de Lei Complementar enviada à ALERJ, e ainda em discussão, aparece como o principal ente financeiro para a implementação das propostas do PDUI. Insistimos em que esse fundo deve ter por objetivo precípua garantir recursos para financiar, em todo ou em parte, os projetos destacados como de **interesse metropolitano**, ie aqueles cuja região de abrangência ou área de impacto extrapolem os limites administrativos de um único município. Para tal, podem ser consideradas todas as propostas contidas no PDUI ou derivadas do mandato da Agência Executiva da RMRJ.

Já as receitas que alimentarão o fundo, além das dotações orçamentárias municipais, estaduais e federais que vierem a ser estabelecidas, deverão constar em Lei as possibilidades de recebimento de produtos de operações de crédito, financiamentos para operações de repasse e rendas provenientes da aplicação de seus recursos. Uma rubrica de especial interesse deverá ser a possibilidade de receber doações de pessoas físicas e jurídicas, entregues na forma de “*endowment*”, utilizando-se como recursos operacionais aqueles derivados dos rendimentos de aplicação desse montante principal. Destaca-se a necessidade de que sejam previstas restrições à aplicação desses recursos em despesas correntes, à exceção de uma porcentagem pequena e máxima, para financiar o custo de administração da Agência Executiva e a gestão mesma dos recursos principais. Outra definição essencial é o estabelecimento de que os recursos municipais, do Estado e da União, destinados ao financiamento dos projetos de interesse metropolitano, somente poderão ser aplicados através do Fundo Metropolitano de Financiamento e Investimento.

Finalmente, ainda com relação ao Fundo Metropolitano, deverá ser definida uma instituição do sistema financeiro para a sua administração financeira, incluindo o encaminhamento mensal de relatórios operacionais (entradas e saídas de recursos), prestando informações à Agência Executiva, aos membros da governança metropolitana e abrindo informações à sociedade civil em geral, sobre todas as operações do Fundo.

2.2.3. ESTRATÉGIA DE IMPLEMENTAÇÃO

Além de considerar os cenários de curto, médio e longo prazos propostos e a capacidade de investimento dos integrantes da Região Metropolitana, a elaboração do PDUI/RMRJ adotou a estratégia de promover ações integradas, organizadas em ideias-força (Programas de Ações Prioritárias - PAPs), que traduzem um conjunto de prioridades, contemplando todos os eixos estruturantes e propostas de municípios e da sociedade.

É estratégico para o PDUI priorizar ações que: (i) apresentem a melhor relação de custo-benefício; (ii) tenham grande reconhecimento e atendam necessidades básicas da população; (iii) possam servir de exemplo e tenham potencialidade para alavancar outras iniciativas similares, criando ciclos positivos ao longo do tempo e do território; (iv) e possam ser realizadas com recursos possíveis de serem mobilizados, a curto e médio e longo prazos. O Plano utiliza a estratégia de “**mudar para fazer**”, ou seja, realizar ações que tratem de entregar resultados palpáveis e/ou emblemáticos, que possam mobilizar mais recursos e apoio social e empresarial, e se traduzir em maior sustentabilidade econômica, social e ambiental para a metrópole, no curto, médio e longo prazos.

Considerando os cenários propostos para a implantação do PDUI, é estratégico investir, no curto prazo, em **Governança Metropolitana e Gestão Pública**. Em primeiro lugar, é fundamental formalizar o arranjo institucional de Governança Metropolitana, com a aprovação do Projeto de Lei Complementar 10/15, com as alterações que forem pertinentes ao processo legislativo, de maneira a se estabelecer uma institucionalidade que viabilize um processo estável e previsível de tomada de decisões, gestão compartilhada e financiamento solidário de projetos metropolitanos. Nesse bojo, deverá também ser aprovado o próprio PDUI, conferindo ao instrumento uma força de lei que será relevante no seu processo de implementação.

Em um cenário de grande restrição orçamentária, a Governança Metropolitana deverá: (i) incentivar projetos realizados em parcerias interfederativas, onde possam se articular recursos de Municípios, Estado e União; (ii) estimular parcerias público-privadas (PPP), explorando instrumentos inovadores na ótica financeira e no aproveitamento do dinamismo urbanístico e econômico; (iii) apoiar a estruturação de gestões públicas para atrair investimentos privados; (iv) promover a utilização de ativos imobiliários de Municípios, Estado e União, para

composição de fundos e projetos de interesse público; (v) e adotar novos paradigmas sustentáveis de financiamento de projetos, obras e serviços, utilizando recursos de taxas e subsídios cruzados arrecadados no próprio setor (a exemplo do saneamento e da mobilidade).

É estratégico a Governança Metropolitana alcançar, no menor prazo possível, a articulação de políticas, planos e instrumentos urbanísticos e setoriais de Municípios, Estado e Governo Federal, alcançando as bases necessárias para o sucesso da implementação dos Programas e Ações previstos no PDUI. À estrutura da Governança Metropolitana caberá estimular a cooperação intermunicipal e interfederativa, incentivar a modernização e o uso eficiente de todos os instrumentos de planejamento territorial, urbanístico, ambiental e financeiro, contribuindo inclusive com insumos e capacitação. A Governança Metropolitana deverá ainda garantir a participação e a adesão da sociedade aos projetos metropolitanos, viabilizando o acesso às informações dos programas e ações públicas, possibilitando seu monitoramento, avaliação e correção de rumos ao longo do processo de implantação do PDUI.

Para além das iniciativas que objetivam alavancar recursos financeiros, a Governança Metropolitana deverá promover parcerias com instituições públicas e privadas, de âmbito local, nacional ou internacional, que disponham de recursos humanos e experiência técnica e possam participar de projetos e ações de interesse da Região, a exemplo de iniciativas de capacitação, consultoria e orientação técnica, elaboração de projetos, revisão de instrumentos de políticas públicas, entre outras atividades. A Governança Metropolitana poderá ainda estimular a articulação de iniciativas com organizações não governamentais, entidades sem fins lucrativos, organizações de movimentos sociais, entre outras instituições que possam promover a participação de grupos sociais em projetos e ações sintonizadas com as diretrizes do Plano Metropolitanano.

A Governança Metropolitana também deverá adotar a estratégia de valorizar as iniciativas locais afinadas com o Plano, o que pode ser implementado com a criação de um selo metropolitanano e um sistema de apoio financeiro e de divulgação, e que tem como objetivo valorizar os gestores comprometidos com a metrópole, a articulação federativa e o sentimento de pertencimento e de cidadania metropolitanana. No mesmo sentido, a RMRJ deverá propor a realização de campanhas educativas, concursos públicos de ideias, premiações artísticas, atividades culturais, entre outras atividades que busquem elevar o sentimento de cidadania e valorizar a imagem da metrópole, o seu patrimônio material e imaterial e a sua população.

A implantação do PDUI avançará na medida em que a Governança Metropolitana enfrentar e superar desafios tais como: (i) desenvolver um espírito de solidariedade e cooperação entre os municípios, estado e União; (ii) acordar uma estratégia de financiamento comum para as prioridades metropolitananas; (iii) evitar que os municípios menores se tornem reféns das prioridades do Estado e/ou do município-polo; (iv) alinhar políticas setoriais com as prioridades metropolitananas; (v) definir um protocolo que vincule as ações dos entes autônomos às decisões do processo de planejamento participativo; (vi) apoiar a elaboração de projetos e sensibilizar a União para financiar Programas e Ações do PDUI; (vii) construir um sentimento de cidadania metropolitanana e mobilizar a sociedade para as suas iniciativas; (viii) oferecer segurança institucional e mobilizar investimentos privados; entre outros.

A melhoria da gestão pública, no curto prazo, implica na realização de reformas administrativas, fiscais e de legislação no âmbito dos Municípios, Estado e União. No caso dos municípios, é necessário melhorar o desempenho tributário e reduzir a dependência de transferências federais (FPM), e estaduais (ICMS, IPVA), as quais estão correlacionadas com o nível de atividade econômica e são fortemente reduzidas nos momentos de crise. Nesse sentido, é importante implantar ou atualizar os mecanismos e referências para cobrança de tributos e taxas municipais (IPTU, ISS, ITBI) bem como, promover a capacitação técnica de funcionários públicos, e atualizar instrumentos de gestão, a exemplo dos Planos Diretores. Além disso, cabe aos municípios ampliar a capacidade de investimento e endividamento, muito reduzidas na maioria das cidades que compõem a RMRJ.

Ao Governo do Estado do Rio de Janeiro é pertinente a **melhoria da gestão**, de maneira a superar as crises fiscal, financeira e política, restaurando a confiança de investidores, possibilitando a recuperação da capacidade de investimentos, a realização de parcerias interfederativas e a retomada de financiamentos de projetos por meio de organismos e agentes financeiros nacionais e internacionais. Ao Governo Federal, cabe a

disponibilização de recursos para projetos metropolitanos alinhados com as políticas da área de desenvolvimento urbano, bem como, é pertinente a revisão da legislação do Estatuto da Metrópole, considerando as experiências de governança em curso nas principais regiões do país.

Como premissa geral, é estratégico para o PDUI promover a redução das desigualdades territoriais, sejam elas econômicas, sociais, ambientais ou de infraestrutura, a fim de alcançar uma metrópole mais equilibrada, como aponta a Visão de Futuro metropolitana. A **redução das desigualdades** é uma estratégia transversal que perpassa todos os eixos setoriais e corrobora diretamente com os Objetivos Metropolitanos, a exemplo daqueles que indicam o desenvolvimento e a consolidação das centralidades metropolitanas secundárias e a redução da estrutura radial dos deslocamentos metropolitanos.

Observa-se que a Nova Agenda Urbana (Conferência Habitat III), adota o conceito de "enfoque territorial do desenvolvimento", mesmo considerando que equidade territorial plena é uma utopia. Para reduzir as desigualdades, a Nova Agenda Urbana alerta que é necessário uma transformação radical na cultura de governança, estabelecendo relações mais estreitas de cooperação entre municípios e diferentes esferas de governo, de modo a fomentar um sistema urbano mais integrado e equilibrado, favorecendo a coesão territorial, com base na superação completa das carências socioeconômicas e de infraestrutura que são o primeiro passo para diminuir a desigualdades e o desequilíbrio territorial.

O PDUI também adota como estratégia geral apoiar e promover a ampliação e a qualificação das áreas de proteção ambiental da região, de maneira a transformar a RMRJ em uma metrópole com destacado patrimônio ambiental, evidenciando externalidades positivas da cidade em relação às outras metrópoles brasileiras e globais. Ao adotar essa estratégia, o PDUI inclui a valorização da diversidade sócio, cultural e ambiental da Região Metropolitana, buscando aproximar comunidades locais de oportunidades de geração de trabalho e renda, colaborando com o equilíbrio territorial da metrópole.

Ressaltasse que as iniciativas de Governança Metropolitana e de Gestão Pública que vierem a ser realizadas em curto prazo, ditarão a escolha das ações prioritárias e o ritmo da implantação do Plano Metropolitano nas etapas seguintes, de médio e longo prazo, bem como, o alcance dos resultados previstos.

2.3. PROGRAMAS

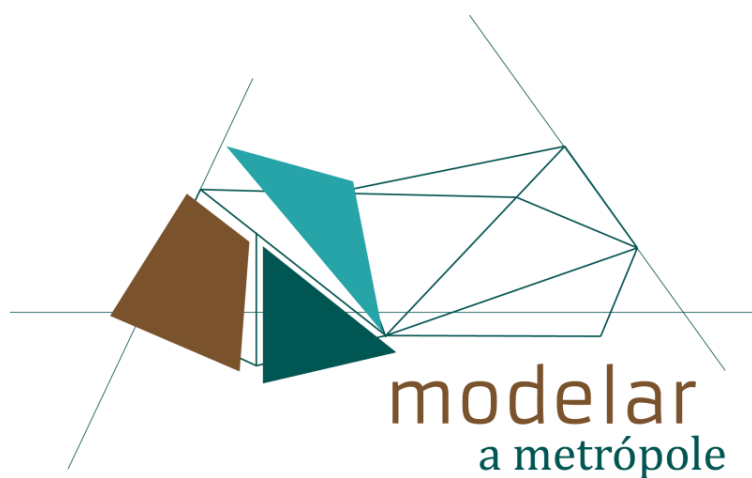
A definição dos **Programas de Ações Prioritárias (PAPs)** do Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano Integrado da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, ocorreu a partir da análise do conjunto de **diagnósticos** elaborados, destacando **"ideias-força"** consideradas estratégicas no processo de planejamento metropolitano. Os Programas, organizados territorialmente ou por áreas temáticas, são emblemáticos e fundamentais para o desenvolvimento econômico, social e ambiental da metrópole, na perspectiva de alcançar os Objetivos Metropolitanos e a Visão de Futuro do PDUI/RMRJ. A estratégia é reunir e integrar ações de diferentes eixos, promovendo maior sinergia entre as ações, criando marcas positivas no território, possibilitando resultados mais expressivos para o conjunto da Região Metropolitana.

Os PAPs são constituídos por **ações diversas** que foram formuladas pelos Eixos Estruturantes do PDUI - Reconfiguração Espacial e Centralidades, Expansão Econômica, Mobilidade, Patrimônio Cultural e Ambiental, Saneamento e Resiliência, Habitação e Equipamentos Sociais - de caráter setorial, acrescidos do Eixo Transversal de Gestão Pública. Eles conformam um **conjunto de atividades relevantes** para os propósitos de cada "ideia-força", considerados imprescindíveis para o desenvolvimento da Região Metropolitana, justamente por **articular** ações que se complementam e criam sinergias territoriais que têm importância estratégica para o desenvolvimento da metrópole.

Ao todo estão sendo propostos 6 (seis) conjuntos de ações prioritárias, assim denominados: **Programa Metrópole Inteligente - PMI**; **Programa Metrópole Sustentável - PMS**; **Programa Equilibrar a Metrópole** –

PEM; **Programa Habitar a Metrópole – PHM**; **Programa Baía Reinventada – PBR**; e **Programa Governar a Metrópole – PGM**.

A descrição de cada um dos Programas, bem como as ações que os compõem serão apresentadas no Produto 14, e melhor detalhadas no Produto 15.



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

3 | RECONFIGURAÇÃO ESPACIAL DA RMRJ

3. RECONFIGURAÇÃO ESPACIAL DA RMRJ

Neste capítulo, serão apresentados os textos e os mapas que definem os principais instrumentos de planejamento elaborados para o Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano Integrado da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, e que se referem à proposta de **Reconfiguração Espacial da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (REM)** e ao **Zoneamento Metropolitano (ZM)**. Ambos os instrumentos serão a base para a distribuição territorial e temporal das propostas que compõem os PAPs.

A **Reconfiguração Espacial Metropolitana** busca contemplar de forma integrada os elementos orientadores da ocupação territorial, considerando as sugestões apresentadas no processo participativo do Plano, os diagnósticos e as propostas dos eixos estruturantes, além dos parâmetros gerais do PDUI. A proposta aqui apresentada traz referências para conter o espraiamento da mancha urbana; densificar, qualificar e diversificar a ocupação urbana; fortalecer as centralidades secundárias, terciárias e de estruturação do território; valorizar o meio ambiente e o cinturão rural agroecológico da metrópole; qualificar os espaços já urbanizados carentes de infraestrutura; implantar áreas de interesse econômico logístico e industrial; dentre outros aspectos.

Já o **Zoneamento Metropolitano** identifica as zonas metropolitanas e delinea as diretrizes gerais de uso e ocupação do solo, além dos principais eixos, que recebem tratamento específico. O Zoneamento Metropolitano apresentado constitui uma proposta de ordenamento de grandes porções do território que deverão ser posteriormente debatidas e consensuadas na Governança Metropolitana com os municípios integrantes da RMRJ, de modo a ser debatido nos seus Planos Diretores.

3.1. RECONFIGURAÇÃO ESPACIAL METROPOLITANA (REM)

A proposta de **Reconfiguração Espacial Metropolitana e de Centralidades** do PDUI se baseia em um conjunto de premissas, estabelecidas na origem e ao longo do processo de elaboração do Plano, destacando-se: (i) elementos orientadores da ocupação territorial; (ii) propostas apresentadas no processo participativo do PDUI; (iii) diagnósticos e propostas dos eixos estruturantes; (iv) parâmetros gerais para reconfiguração espacial.

Os **elementos orientadores** da ocupação territorial, considerados mais importantes, foram a Baía de Guanabara (Baía Reinventada), os Eixos Ferroviários e de Mobilidade (Trilhos e Trilhas) e o Arco Metropolitano.

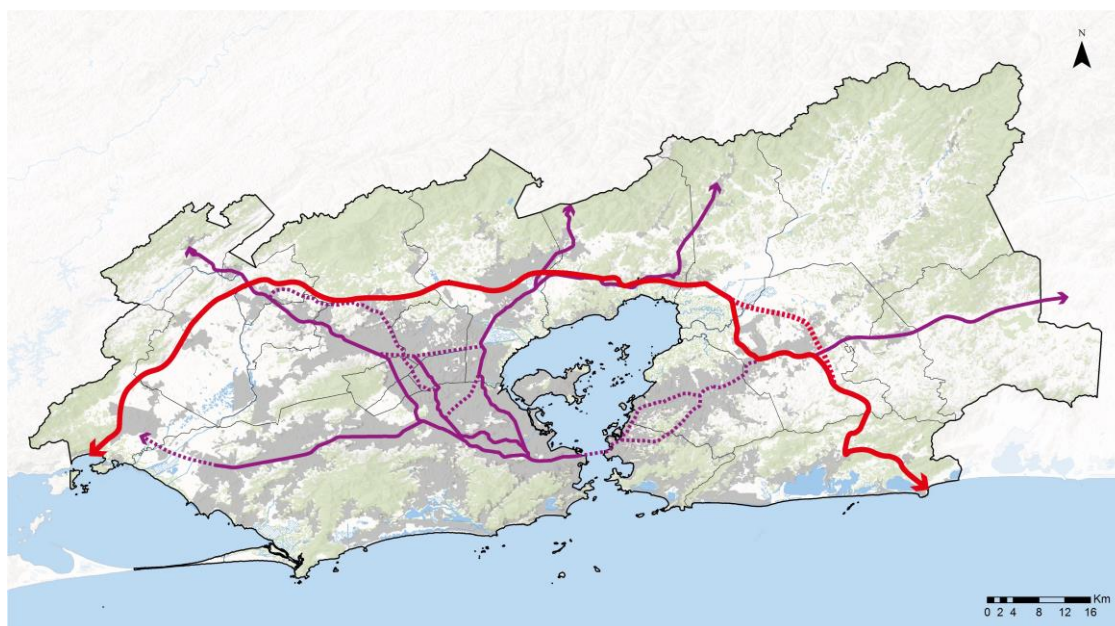
A **Baía de Guanabara** é uma das principais referências da paisagem da Região Metropolitana, tanto no seu aspecto natural como cultural, como elemento integrador dos municípios que a circundam. A Baía foi, durante os séculos iniciais da cidade do Rio de Janeiro, a principal porta de entrada da cidade e seu porto. Nas suas águas eram transportadas mercadorias provenientes do seu entorno e do interior. Devolver a Baía à população, por meio da criação ou fortalecimento de pontos de contato com as suas águas, do saneamento e da balneabilidade de suas águas, da criação de roteiros para serem compartilhados pelas pessoas da metrópole, pelo estímulo à permanência de comunidades e atividades econômicas tradicionais, pela requalificação de antigas áreas e bairros, restauração dos patrimônios históricos e preservação das áreas naturais, consiste em uma das metas a serem perseguidas na elaboração PDUI.

O termo **Trilhos e Trilhas** refere-se, sobretudo, aos eixos ferroviários, caminhos da história da ocupação inicial da Zona Oeste e da Baixada Fluminense. Suas estações foram indutoras de núcleos urbanos que se desenvolveram ao longo do percurso das ferrovias, cada uma com a sua própria história e cultura, que devem ser preservadas e

valorizadas. Simultaneamente, e desde que em conformidade com as condições existentes, pode ser estimulado o adensamento urbano com uso misto de habitação, comércio e serviços.

O **Arco Metropolitano** se configura como um imenso ‘guarda-chuva’ que induz espacialmente a implantação e desenvolvimento de grandes empreendimentos portuários, industriais e logísticos; complementado pelo vetor radial em direção aos complexos do Aeroporto do Galeão e do Porto do Rio. O reconhecimento da logística como elemento econômico estruturador confere ao tema possibilidades imensas para o desenvolvimento social e econômico dos municípios periféricos, desde a notável perspectiva de investimentos públicos e privados, descentralizando e reorganizando os centros de empregos em todo o território da RMRJ, como da reorganização positiva de suas estruturas urbanas – ou seja, resultando em qualidade de vida para as populações.

Mapa 01 - Baía de Guanabara, Trilhos/Trilhas e Arco Metropolitano



Além do trinômio Baía da Guanabara, Trilhos e Trilhas e Arco Metropolitano, há outros **aspectos territoriais** que, por suas **especificidades ambientais e/ou culturais**, são orientadores do PDUI:

- A Baía de Sepetiba, por sua vulnerabilidade ambiental e cultural e pela presença de atividades portuárias e industriais de grande porte no seu entorno;
- A área de transição entre o fundo da Baía de Guanabara e a Serra do Mar, igualmente por sua vulnerabilidade ambiental e cultural e pela pressão da expansão urbana;
- A região de Maricá, por seu patrimônio natural e cultural, formado pelo conjunto de serras, lagos e praias, monumentos históricos e componentes culturais, somados ao seu relativo isolamento no território metropolitano.

Entre as propostas apresentadas no **processo participativo** de elaboração do PDUI, relacionadas ao tema da reconfiguração do território e centralidade, pode-se destacar alguns pontos debatidos com mais ênfase, tais como: (i) a contenção do espraiamento urbano; (ii) a promoção de um adensamento urbano orientado; (iii) o fortalecimento de centralidades secundárias; e (iv) o papel do Arco Metropolitano na RMRJ. A partir dessas e outras contribuições do processo participativo, e tendo como base o diagnóstico e a visão de futuro elaborados na segunda fase do Plano, foram incorporados ao PDUI um conjunto de diretrizes, a saber:

- Conter o espraiamento urbano e promover uma urbanização mais coesa;
- Formatar uma estrutura policêntrica com o fortalecimento das centralidades urbanas secundárias;
- Buscar a aproximação entre moradia e trabalho, serviços e equipamentos públicos e população;
- Estimular a ocupação de vazios urbanos em áreas urbanas consolidadas;
- Preservar os ambientes de fragilidade ambiental e as áreas rurais;
- Valorizar a orla da Baía de Guanabara;
- Valorizar o entorno das estações ferroviárias;
- Orientar a ocupação ao longo do Arco Metropolitano;
- Fortalecer os instrumentos de gestão.

Já o **diagnóstico e as propostas** dos eixos estruturantes do PDUI aportam um conjunto de variáveis que embasaram escolhas e definições adotadas para a reconfiguração espacial da metrópole. Esses conteúdos puderam ser conhecidos a partir da análise dos diagnósticos e das proposições apresentadas nesse trabalho, por eixo estruturante.

Considerando as proposições do processo participativo e os conteúdos dos eixos, foi apontado um conjunto de **parâmetros gerais** considerados relevantes, quais sejam:

- Valorizar, preservar e reconhecer o meio ambiente como de grande importância para os habitantes e para a economia da RMRJ;
- Promover a redução das desigualdades socioeconômicas, na oferta de infraestrutura e de equipamentos sociais;
- Criar “uma estrutura espacial polinucleada” é uma das premissas do PDUI/RMRJ, que deverá buscar estabelecer o fortalecimento de centralidades secundárias e terciárias;
- Propor densidades maiores para uso do solo em áreas próximas a eixos de mobilidade e centralidades secundárias e outras centralidades estruturadoras do território;
- Buscar a integração da própria Região Metropolitana do Rio de Janeiro, priorizando a integração entre as centralidades secundárias, evitando-se a concentração atual na capital da metrópole;
- Estimular a diversidade de usos no tecido urbano, com diferentes extratos da população, onde possam conviver habitação, comércio, serviços e unidades produtivas;
- Garantir o atendimento das demandas por equipamentos de infraestrutura urbana econômica e social, incluindo todos os aspectos de moradia;
- Ampliar a resiliência das estruturas urbanas da metrópole, a fim de enfrentar os efeitos das mudanças climáticas.

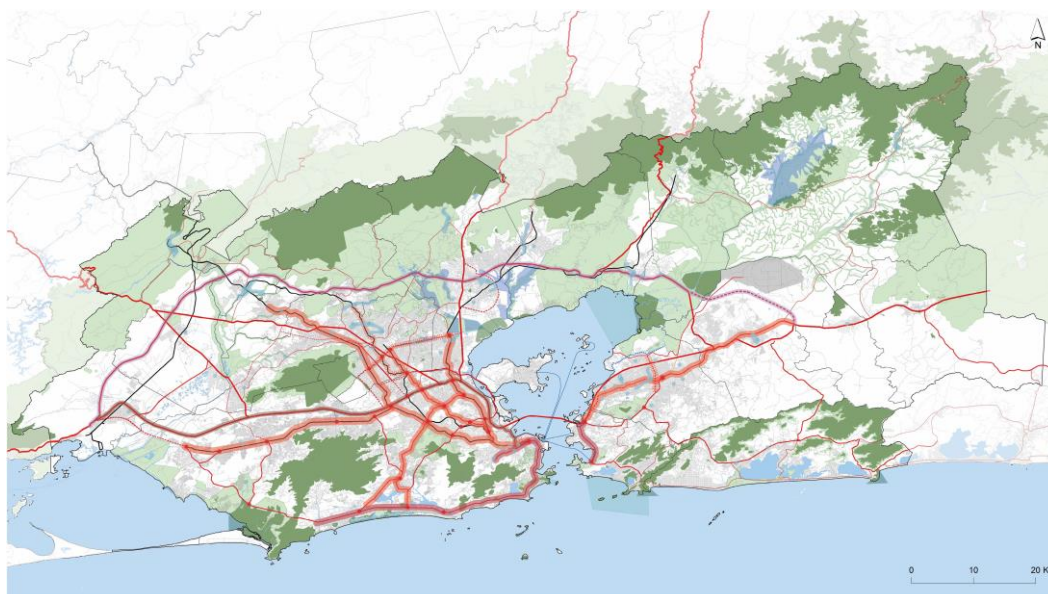
A **reconfiguração espacial metropolitana** busca corroborar com a construção de uma cidade mais justa e sustentável, mais inclusiva e menos desigual econômica e socialmente, mais comprometida e integrada com o meio ambiente, mais equilibrada territorialmente, mais resiliente para enfrentar as mudanças climáticas, mais preparada para as mudanças demográficas, valorizando os idosos, mais aberta à diversidade cultural, racial e de gênero, mais inteligente e eficiente na utilização dos seus recursos, mais aberta para o futuro. Ela promove a limitação da expansão da mancha urbana e a contenção do espraiamento da cidade na direção da periferia, e a consequente exigência de ampliação contínua da infraestrutura urbana, além dos efeitos danosos ao meio ambiente. Ademais, a REM pressupõe a ocupação de vazios urbanos e o adensamento de áreas urbanas que já contam com infraestrutura, bem como prevê a qualificação dos espaços já urbanizados onde há carência de infraestrutura. A promoção de uma ocupação urbana mais coesa deverá contribuir para a redução do espraiamento urbano, diminuindo, por consequência, a pressão sobre áreas de fragilidade e de proteção ambiental, bem como o avanço sobre o território rural.

A proposta de reconfiguração espacial objetiva uma cidade com maior equilíbrio territorial e, para tanto, busca fortalecer uma estrutura metropolitana policêntrica, com diversidade de atividades institucionais, comerciais e de serviços. Prevê o adensamento habitacional e a diversidade de usos nas centralidades secundárias e terciárias e ao longo dos eixos de transporte de passageiros com maior capacidade. A proposta busca uma conformação urbana onde haja maior proximidade entre moradia, trabalho, transporte, serviços e lazer. A reconfiguração estimula o uso misto e a oferta de equipamentos e espaços públicos nas centralidades e junto de intersecção dos principais eixos de mobilidade urbana e de transferência multimodal de transporte público (pontos nodais), de acordo com a vocação e o adensamento potencial de cada centralidade secundária.

A proximidade entre moradia, trabalho e mobilidade deve ser o resultado de políticas urbanas integradas, tanto metropolitanas como estaduais e locais, relacionadas ao transporte de passageiros, à habitação e equipamentos sociais, à dinamização da economia e ao uso e ocupação do solo. É essencial implantar programas de urbanização e regularização de favelas e assentamentos precários, de maneira a garantir condições mínimas de vida para os seus habitantes, de forma integrada à dinâmica urbana. A aplicação dessas políticas na rede de centralidades proposta busca aproximar bens e serviços comerciais, sociais e institucionais, bem como possibilitar o uso de transporte coletivo e reduzir as distâncias de viagens aos locais de trabalho e a necessidade do uso do automóvel particular.

A proposta de reconfiguração espacial reconhece os eixos que conduziram a ocupação do território metropolitano, especialmente os ferroviários, formados pelas linhas de trens suburbanos, posteriormente complementados pelas linhas do metrô, e que guardam o potencial de se consolidarem como eixos metropolitanos de adensamento, prevendo-se um uso misto de habitação, comércio e serviços. Esses eixos estruturantes, que são predominantemente radiais, se dirigem para o centro da metrópole, onde há maior concentração de renda e, mais recentemente, para a região da Barra da Tijuca, onde há maior dinâmica imobiliária. Esses eixos radiais devem ser complementados por novos eixos transversais – compondo uma malha viária – e/ou redes transversais de corredores de transporte público de maior capacidade, ao longo dos quais se propõe promover o adensamento urbano e ampliar a oferta de equipamentos e serviços públicos, buscando romper a lógica de movimento radial para a região central da metrópole.

Mapa 02 - Eixos radiais e transversais



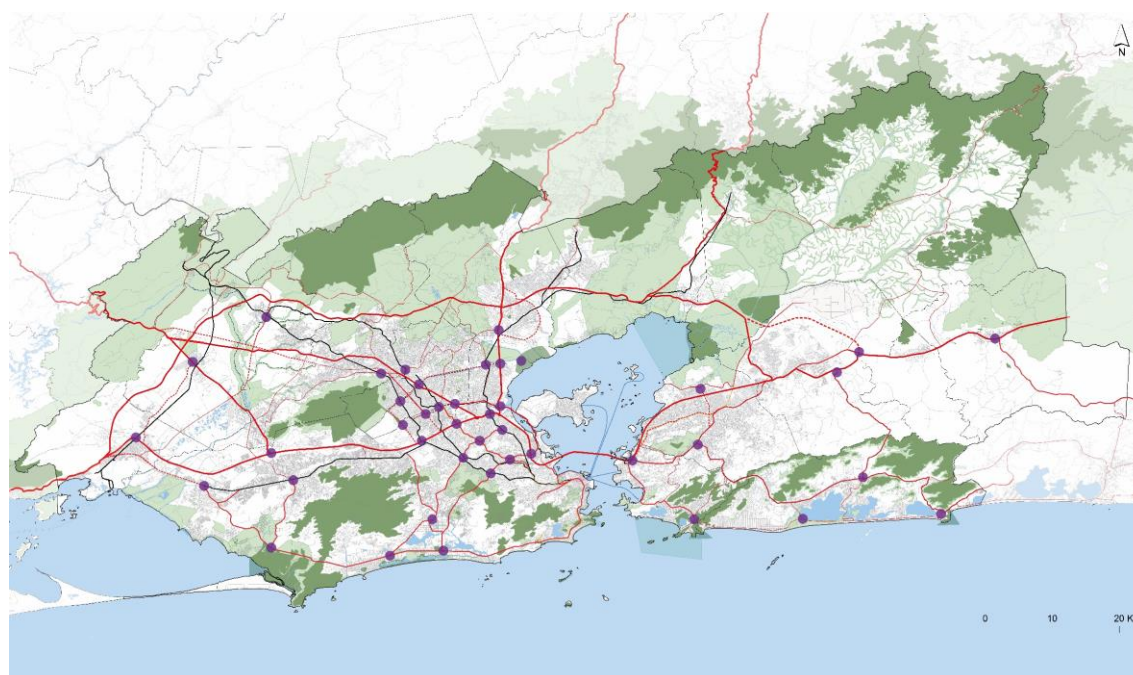
Fonte: Consórcio Quanta - Lerner

Mapa de Eixos Radiais e Transversais



Onde esses eixos de mobilidade se cruzam são formados pontos nodais que, além de constituírem importantes locais de transbordo para os sistemas de transporte coletivo, são estratégicos para a localização de equipamentos urbanos e comunitários e poderão – de acordo com as potencialidades de cada lugar – ser fortalecidos no contexto urbano. Dentro dessa trama linear dos eixos principais do transporte público de maior capacidade e das grandes vias de acessibilidade regional, os pontos nodais podem caracterizar núcleos estruturados que venham fortalecer a identidade de cada município dentro da metrópole.

Mapa 03 - Pontos Nodais



O incentivo ao adensamento e à diversificação urbana por meio de faixas ao longo dos eixos de mobilidade deverá ser aprofundado em planos específicos mais detalhados, no sentido de se identificar os trechos em que tal recomendação deve ser aplicada, por serem mais favoráveis ao adensamento e uso múltiplo, e aqueles em que esta diretriz não se justifica. Cabe considerar as questões sociais e habitacionais, demandas por equipamentos públicos e infraestrutura, aspectos ambientais, configuração das propriedades, interesse do mercado formal, entre outras.

A rede de **centralidades** e suas conexões constituem os principais componentes da organização do território, que deve contemplar tanto a complementariedade possível entre essas centralidades, como a busca da autonomia de cada um dos seus municípios, tornando-os capazes de manter e prover as relações de vida e trabalho para sua população. Há duas narrativas que se entrelaçam nesse mosaico regional: a metropolitana – o todo; e a municipal – esta construída para e pertencente a cada localidade. Ainda que por suas diversas características haja uma hierarquia diferenciada dessas centralidades, cada qual se fortalece por pertencer ao todo e por suas singularidades. Niterói, Duque de Caxias e Nova Iguaçu já despontam nesse quesito, e outras podem seguir.

Enriquecer as narrativas locais, por meio de reforços em suas bases econômicas e na capacidade de gestão, bem como, por intervenções que alimentem a autoestima de seus cidadãos – identidade, patrimônio material e imaterial – são essenciais à construção de um modelo que melhor equilibra o território e avança para um sistema sinérgico. Esse é o princípio do conceito das **'centriférias'**, uma hipótese de relação dinâmica bipolar em constante intercâmbio de papéis entre centralidade e periferia. Essa rede contempla ainda a relação histórica entre o Centro do Rio de Janeiro e Niterói, de forma a preservar a característica de metrópole duocêntrica da RMRJ.

Para a reconfiguração espacial da metrópole, foi considerada uma **rede básica de centralidades urbanas**, tendo-se adotado o estudo elaborado pelo Instituto Econômico do Trabalho Social – IETS, que estabeleceu níveis de centralidade utilizando dados referentes à atividade econômica e educacional. A reconfiguração espacial reconhece os níveis de centralidade identificados pelo IETS, quais sejam:

Nível 1: Centro do Rio de Janeiro (Centro Metropolitano);

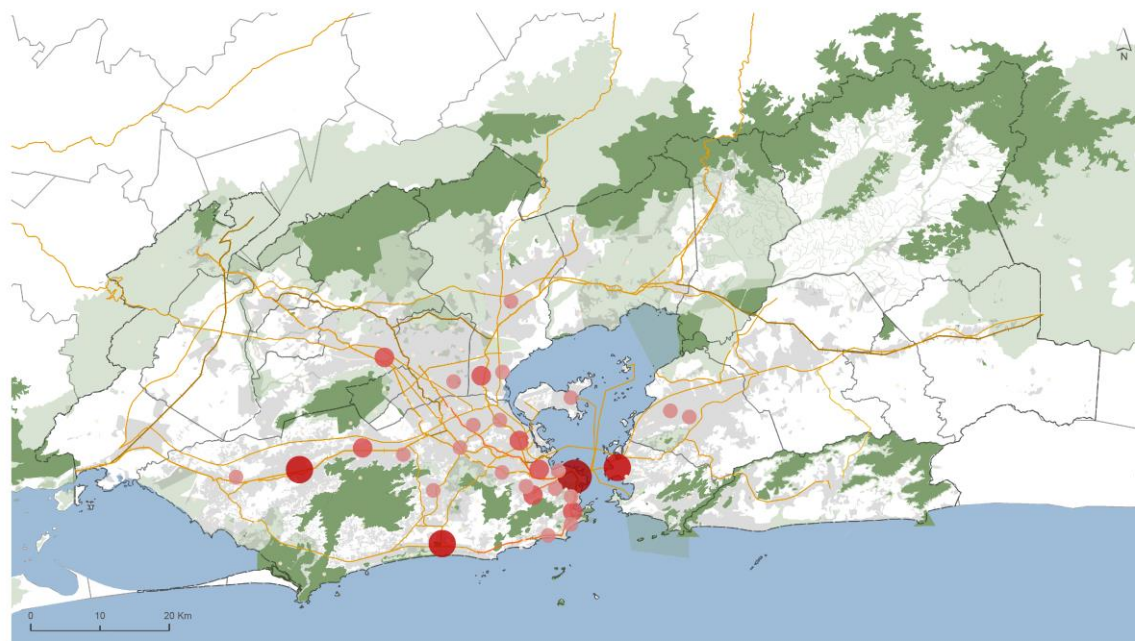
Nível 2: Barra da Tijuca e Campo Grande;

Nível 3: Nova Iguaçu, Duque de Caxias, São Gonçalo, Botafogo, Tijuca, São Cristóvão, Madureira, Bonsucesso/Ramos/Olaria, Niterói e Bangu.

Subcentros de Alcance Regional

Mapa 04 - Hierarquia das Centralidades da RMRJ

Fonte: IETS (2015)



Fonte: IETS - Centralidades da RMRJ

Hierarquia das Centralidades

Legenda

- Centro Metropolitano
- Subcentro Metropolitano
- Centro Regional
- Subcentro Regional

Para alcançar os propósitos de estruturação e equilíbrio territorial, a reconfiguração espacial propõe reforçar um conjunto de centralidades, de forma a configurar ao longo do tempo uma rede de centralidades mais equilibrada, que serão apresentadas a seguir:

- Nível 2: Campo Grande
- Nível 3: Nova Iguaçu, Duque de Caxias, São Gonçalo, Madureira
- Nível 4: Itaguaí, Seropédica, Queimados, Itaboraí e Magé

O Centro do Rio de Janeiro tem importância histórica e econômica reconhecida e se articula em várias direções, destacando-se sua relação com Niterói e com a centralidade de Botafogo, no vetor que se desenvolve em direção à Zona Sul (Flamengo, Botafogo, Copacabana e Ipanema/Leblon). Vale lembrar que há um segundo vetor formado pelo Centro do Rio de Janeiro e suas áreas contíguas de desenvolvimento histórico-econômico ancoradas em importantes infraestruturas como o porto (Portuária), o trem (São Cristóvão, Rio Comprido e depois as regiões de Ramos/Olaria, Irajá, Madureira), e o aeroporto/universidade (Ilha do Governador).

A centralidade de Madureira cresce em importância na estrutura metropolitana pela sua potencialidade, em função da sua localização e disponibilidade de meios de transporte, pela possibilidade de articular diversas centralidades e regiões localizadas no seu entorno, desempenhando uma importante função de transição e articulação urbana entre o Rio de Janeiro (Centro, Barra da Tijuca, Zona Norte e Zona Oeste) e a Baixada Fluminense (Nova Iguaçu, Duque de Caxias, Nilópolis, São João do Meriti, Belford Roxo e Mesquita).

Um terceiro vetor segue a partir do Centro em direção à Zona Oeste (Taquara, Realengo, Bangu, Campo Grande e Santa Cruz), onde se propõe o fortalecimento da conexão entre Campo Grande, importante centralidade de segundo nível – com Santa Cruz e Itaguaí. Ainda no município do Rio de Janeiro, a centralidade da Barra da Tijuca apresenta características específicas que em parte são resultado do seu compartimento territorial. O principal propósito nessa centralidade é o de buscar o equilíbrio entre suas funções urbanas – especialmente entre moradia e trabalho – e fortalecer sua conexão com Madureira.

Na Baixada Fluminense, propõe-se o fortalecimento da articulação entre as centralidades de Nova Iguaçu e Duque de Caxias, envolvendo ainda os municípios de Nilópolis, Mesquita, São João do Meriti e Belford Roxo. Nessas centralidades, o fortalecimento econômico, o adensamento urbano e a implantação de equipamentos públicos, entre outras medidas necessárias, promoverá a gradativa redução da dependência desse conjunto de municípios em relação ao Centro do Rio de Janeiro.

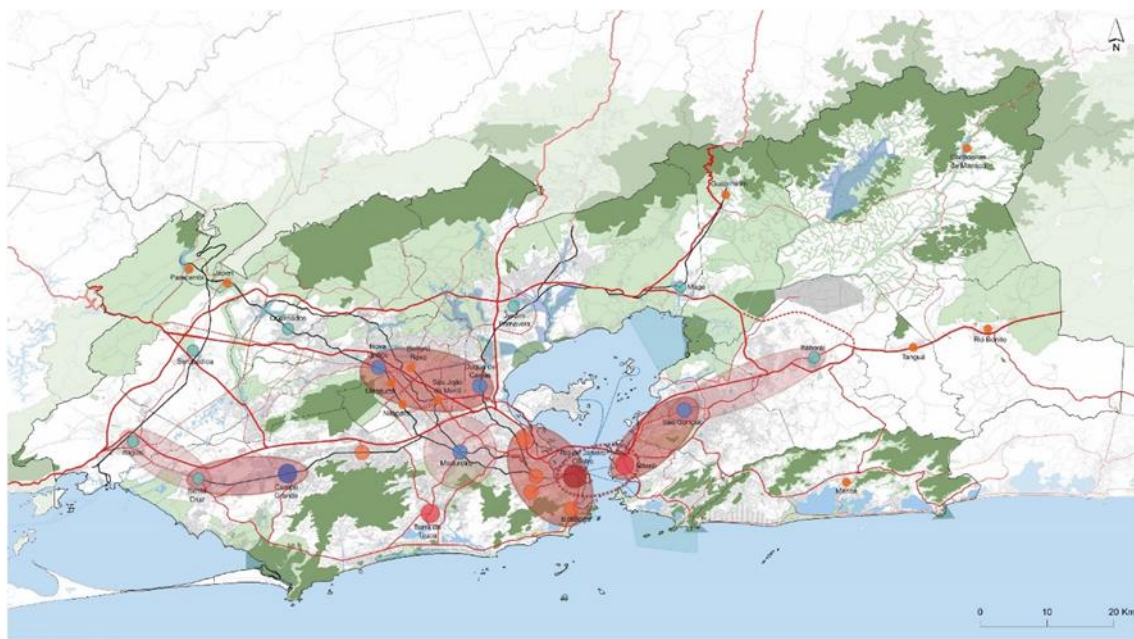
Do outro lado da Baía de Guanabara, propõe-se o fortalecimento da articulação entre as centralidades de Niterói, São Gonçalo/Alcântara e Itaboraí. Em São Gonçalo, foram identificadas oportunidades para a implantação de eixos urbanos transversais, e a centralidade de Magé teria como principal função articular as áreas urbanas localizadas na porção norte do território metropolitano, bem como servir como área urbana de apoio às proposições relacionadas à valorização da Baía de Guanabara nessa região.

Cabe destacar que, entre as centralidades indicadas, algumas são entendidas como resultado de um conjunto maior de centralidades, geralmente de níveis diferentes, também identificadas no estudo realizado pelo IETS. Exemplos nesse sentido são o município de Duque de Caxias, que além da sua principal centralidade (Centro), conta com centralidades como Jardim Primavera e Gramacho; município de São Gonçalo, que conta com a centralidade de Alcântara; e Maricá, que também contém mais de uma centralidade.

As sedes municipais de Paracambi, Japeri, Guapimirim, Cachoeiras de Macacu, Tanguá, Rio Bonito e Maricá se caracterizam como centralidades mais “autônomas”, em níveis variados de independência. Por sua localização, algumas dessas centralidades seguirão mantendo vínculos com centralidades vizinhas, como é o caso de Tanguá em relação a Itaboraí, por exemplo. Em outras centralidades, a autonomia é mais evidenciada, como acontece em Cachoeiras de Macacu e Guapimirim, mas isso ocorre de forma mais expressiva em Maricá pela forma como o recorte territorial desse município se insere na RMRJ.

As centralidades de Queimados e Seropédica constituem núcleos urbanos de apoio à expansão das atividades econômicas que estão – de acordo com o eixo econômico – previstas para essa região, com ênfase nas atividades retroportuárias, industriais e de logística.

Mapa 05 - Centralidades Propostas



Fonte: Consórcio Quanta - Lerner

Mapa de Centralidades

Legenda

- | | | |
|-------------------------|---------------------------------|---------------------------|
| Centralidades | Centralidades a reforçar | Vetores de conexão |
| ● Centralidade Nivel 01 | ● Centralidade Nivel 02 | — Vetores de conexão |
| ● Centralidade Nivel 02 | ● Centralidade Nivel 03 | |
| ● Centralidade Nivel 03 | ● Centralidade Nivel 04 | |
| ● Centralidade Nivel 04 | | |

A sobreposição das informações relacionadas à predominância de usos com a rede de centralidades e a malha formada pelos eixos radiais e transversais oferece uma visão inicial do conjunto de aspectos que apresenta as principais orientações para a formatação da estrutura proposta para o território metropolitano.

Mapa 06 - Centralidades, eixos e usos predominantes

Fonte: Consórcio Quanta – Jaime Lerner



Fonte: Consórcio Quanta - Lerner

Mapa de Centralidades, Eixos e Usos Predominantes

Legenda

- | | |
|--------------------------------------|--|
| ■ Urbano | ■ Eixos de Adensamento Propostos |
| ■ Urbano com Fragilidades Ambientais | ■ Eixo de Serviços (Av. Brasil) |
| ■ Industrial e Logística | ■ Eixo de Logística (Arco Metropolitano) |
| ■ Rural | ● Centralidade Nivel 01 |
| ■ Áreas Alagadiças | ● Centralidade Nivel 02 |
| ■ Nís | ● Centralidade Nivel 03 |
| ■ Eixos de Adensamento | ● Centralidade Nivel 04 |

Ao se aproximar do território metropolitano, a sua complexidade se evidencia, e nesse momento é oportuna a abordagem de outros elementos, que devem estar contemplados no desenho metropolitano.

É importante considerar a consolidação do **Arco Metropolitano** como eixo logístico, evitando a ocupação ou adensamento urbano no seu entorno, bem como, incentivando a criação de um conjunto de áreas retroportuárias, de indústrias e de logística na região de Seropédica, Queimados e Japeri, além de apoiar o funcionamento do COMPERJ, possibilitando a implantação de uma área industrial/logística em Itaboraí, ao longo do contorno proposto do Arco Metropolitano.

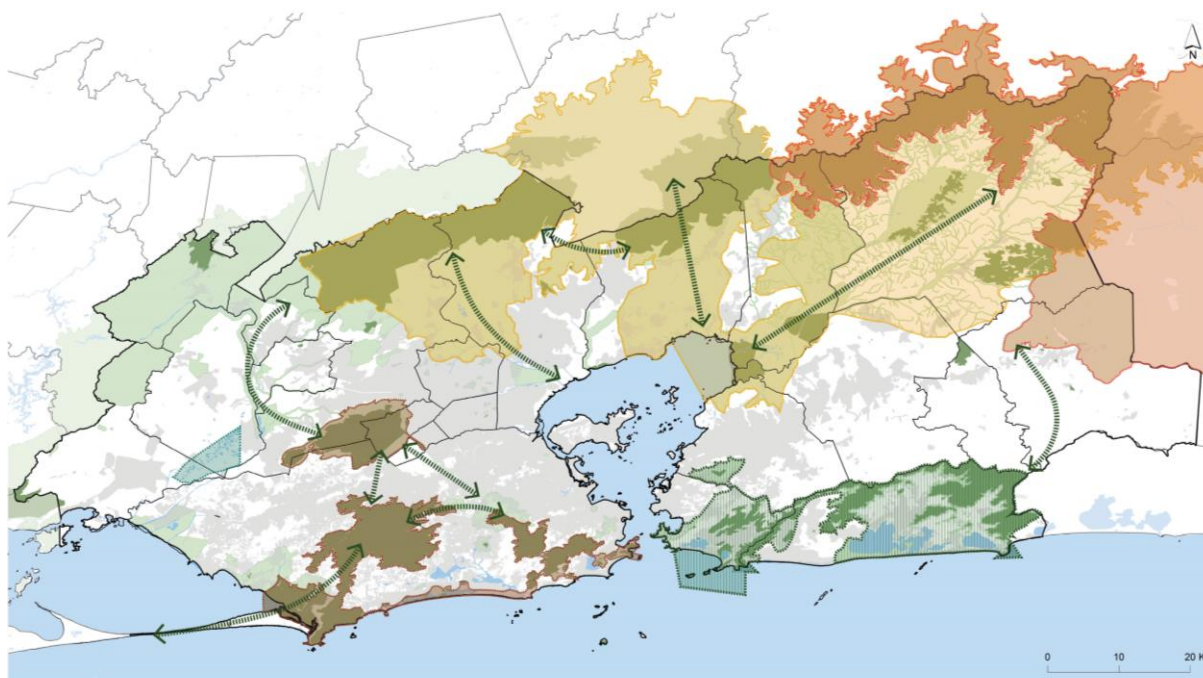
Outra orientação está relacionada à contenção do espraiamento urbano, sendo proposto um perímetro indicativo da mancha urbana, no qual se propõe a consolidação progressiva das áreas urbanizadas internas e a contenção à ocupação urbana nas áreas externas ao perímetro. O traçado desse perímetro indicativo deverá ser ajustado durante o processo de discussão com os municípios que compõem a região metropolitana.

Em consonância com a limitação da mancha urbana, é proposta a valorização dos conjuntos das áreas de proteção ambiental e defesa das áreas de fragilidade ambiental, particularmente aquelas sujeitas á inundações constantes, o que contribui para ampliar a capacidade de resiliência da metrópole.

As áreas de proteção ambiental são destacadas, o que é confirmado pelos desenhos dos mosaicos existentes – Carioca, Central Fluminense e do Mico Leão Dourado e pelas propostas que integrarão os PAPs. As conexões ambientais entre as áreas protegidas ambientalmente são parte da Reconfiguração Espacial Metropolitana que também valoriza e dá destaque para as paisagens ambiental e cultural.

Mapa 07 - Mosaicos e Conectividade Ambiental

Fonte: Consórcio Quanta – Jaime Lerner



Fonte: Consórcio Quanta - Lerner

- Legenda**
- | | |
|--|---|
| Mosaico Central Fluminense | Eixos de Conectividade Ambiental (proposta) |
| Mosaico do Mico Leão Dourado | Área de Interesse Ambiental |
| Mosaico Carioca | |
| Mosaico Leste Metropolitano (proposta) | |

Mapa de Mosaicos e Conectividade Ambiental

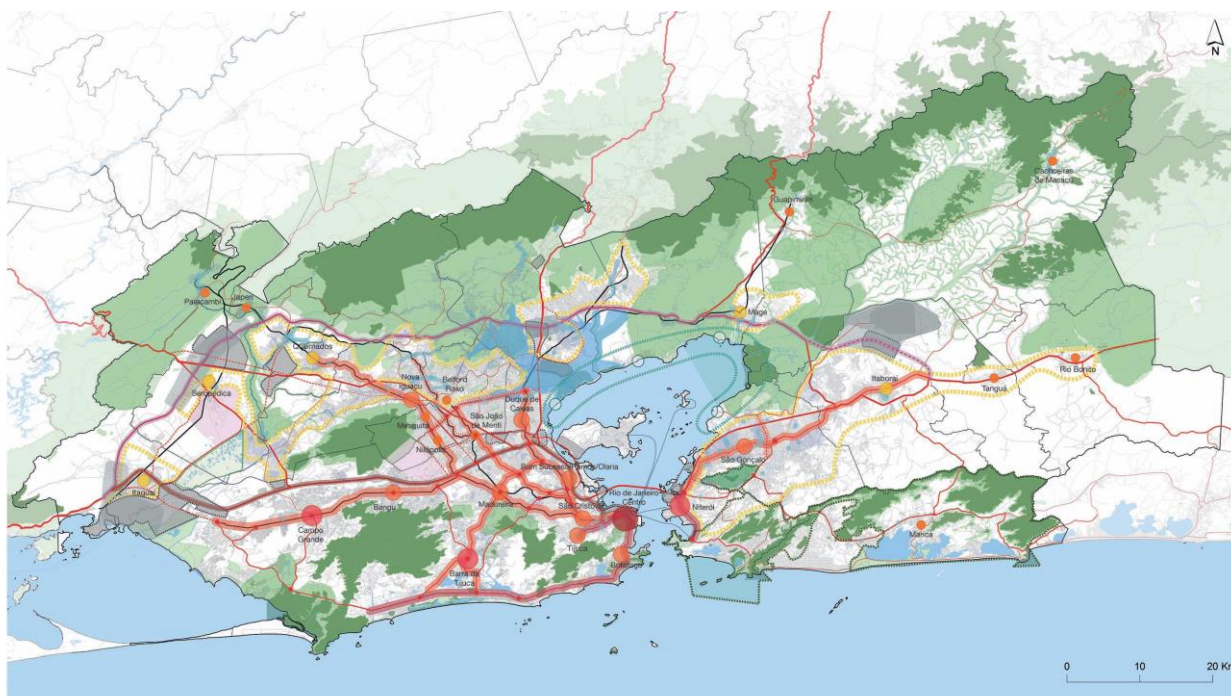
A proposta de reconfiguração metropolitana conta com o fortalecimento das atividades rurais, do chamado cinturão rural metropolitano, mediante a dinamização da economia dessa região, com a produção de alimentos para a metrópole, a adoção de práticas ambientais adequadas e de medidas de proteção do solo, criação de distritos agroecológicos, a valorização do turismo rural e ambiental, entre outras ações possíveis. Espera-se que a consequente valorização do solo rural também constitua, de forma indireta, um desestímulo para a sua transformação em território urbano.

O Desenho das Águas é incorporado à Reconfiguração Espacial incluindo a implantação de reservatórios na área do Cinturão Rural Agroecológico, e parques fluviais na cabeceira e ao longo dos rios onde forem implantadas soluções de macrodrenagem e de segurança hídrica, prevendo-se a implantação de projetos integrados de desenvolvimento sócio econômico. Destaca-se o Reservatório de Guapiaçu, na região de Cachoeira de Macacu, para onde se prevê um projeto de desenvolvimento regional.

A Baía de Guanabara também é considerada parte da proposta de Reconfiguração Espacial Metropolitana. A Baía de Guanabara é considerada atributo natural e cultural fundamental. A Baía deve ser valorizada como espaço de integração, para onde se prevê a implantação de transporte aquaviário de baixa capacidade, com grande potencial turístico. O ambiente cenográfico da sua orla é estratégico para o desenvolvimento de projetos, como o proposto para a Orla de Gramacho, em Duque de Caxias, que poderá ser utilizado para lazer, cultura e projetos turísticos.

Mapa 08 - Estruturação do território metropolitano

Fonte: Consórcio Quanta – Jaime Lerner



Fonte: Consórcio Quanta - Lerner

Mapa de Estruturação Território

Legenda

- | | | | | | |
|--|--|--|--|--|-----------------------|
| | Contenção do Espraiamento Urbano | | Áreas de Recuperação Ambiental | | Eixos Ferroviários |
| | Uso Industrial e de Logística | | Baía Reinventada | | Eixos Rodoviários |
| | Áreas Institucionais | | Eixos de Adensamento | | Centralidade Nível 01 |
| | Áreas Alagadiças | | Eixos de Adensamento Propostos | | Centralidade Nível 02 |
| | Unidades de Conservação de Uso Integral | | Eixo de Serviços (Av. Brasil) | | Centralidade Nível 03 |
| | Unidades de Conservação de Uso Sustentável | | Eixo de Logística (Arco Metropolitano) | | Centralidade Nível 04 |
| | | | Nós | | |

3.2. ZONEAMENTO METROPOLITANO (ZM)

Os principais objetivos do zoneamento metropolitano são a identificação e caracterização das áreas homogêneas da região metropolitana, assim como de componentes de interesse metropolitano, de acordo com a sua função predominante proposta no Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado do Rio de Janeiro. O zoneamento metropolitano é composto por:

- Zonas Metropolitanas
- Eixos Metropolitanos
- Centralidades e pontos nodais (nós)
- Zonas de Interesse Metropolitano (ZIMS)
- Ativos Metropolitanos (aeroportos, portos, ponte, etc.)

3.2.1. ZONAS METROPOLITANAS

As Zonas Metropolitanas identificam os principais propósitos metropolitanos no que se refere à proteção ambiental, à ocupação urbana, ao uso rural e ao interesse econômico. A definição do Zoneamento Metropolitano visa pactuar o padrão de uso e ocupação do solo para toda a Região Metropolitana, a partir de uma visão de conjunto do território e deverá condicionar a revisão dos Planos Diretores Municipais. O Zoneamento Metropolitano também fornece as principais diretrizes territoriais para a formulação de programas e ações metropolitanas. São elas:

- Zona de Preservação
- Zona de Consolidação
- Zona de Qualificação
- Zona Agroecológica e de Contenção 1
- Zona Agroecológica e de Contenção 2
- Zona de Atividade Econômica

A Zona de Preservação e a Zona Agroecológica e de Contenção 1 estão delimitadas de acordo com os instrumentos legais de criação das diversas Unidades de Conservação (UCs) que as compõem. As demais Zonas estão indicadas de forma preliminar, e seu detalhamento e formato final deverão ser construídos e pactuados em parceria com as Prefeituras Municipais, demais órgãos públicos e entidades da sociedade envolvidas com o tema.

ZONA DE PRESERVAÇÃO

Caracterizada pelo conjunto das áreas de proteção integral do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), são áreas de grande valor ambiental a serem integralmente protegidas. Nestas UCs serão permitidos os usos indicados na legislação do setor e nos respectivos Planos de Manejo.

ZONA DE CONSOLIDAÇÃO

A Zona de Consolidação é aquela composta pelas áreas mais adensadas do ponto de vista habitacional e/ou com maior concentração de infraestrutura, equipamentos e serviços urbanos, que já alcançou um grau básico de urbanização, mas ainda requer qualificação urbanística em algumas regiões, com especial atenção aos aglomerados subnormais. Nela pretende-se estimular a ocupação integral do território, ampliando a urbanização existente e as oportunidades de emprego por meio de:

- Melhoria da qualidade dos espaços públicos e do meio ambiente;
- Estímulo às atividades de comércio e serviços;
- Preservação e reabilitação do patrimônio arquitetônico, paisagístico e cultural;
- Reorganização da infraestrutura e serviços urbanos e do transporte coletivo;
- Regularização fundiária e urbanística dos assentamentos irregulares e favelas;
- Estímulo à ocupação das áreas ociosas como forma de dar melhor aproveitamento à infraestrutura existente e equilibrar a relação entre oferta de empregos e moradia.

A densidade habitacional predominante para a Zona de Consolidação pode variar de média-baixa densidade (60-160 hab/ha) a alta densidade (>480 hab/ha).

ZONA DE QUALIFICAÇÃO

Caracteriza-se por apresentar infraestrutura, equipamentos e serviços urbanos incompletos, podendo ainda haver deficiência de comércio e serviços. Nessa zona, pretende-se estimular a ocupação integral do território, ampliando a urbanização existente e as oportunidades de emprego por meio de:

- Estímulo ao adensamento urbano de uso misto, especialmente junto às centralidades e ao longo dos eixos de adensamento metropolitanos;
- Estímulo à ocupação dos vazios urbanos existentes;
- Estímulo às atividades de comércio e serviços e outras atividades produtivas e terciárias não incômodas aproveitando-se as localizações privilegiadas junto aos eixos estruturadores propostos, aproximando locais de trabalho às áreas ocupadas por residências;
- Estímulo à produção imobiliária, especialmente para população de média e baixa renda;
- Regularização fundiária e urbanística dos assentamentos irregulares e favelas;
- Qualificação de aglomerados subnormais;
- Ampliação e consolidação da infraestrutura e dos serviços e equipamentos públicos;
- Ampliação e consolidação do transporte público;
- Promoção de atividades produtivas e terciárias não incômodas.

A densidade predominante para a Zona de Qualificação pode variar de baixa densidade (<60 hab/ha) para média-baixa densidade (60-160 hab/ha). No detalhamento dessa zona poderá ser prevista a média densidade (160-480 hab/ha) em lugares específicos, como nas centralidades (nível 2, 3 e 4), ao longo dos eixos de adensamento e nos pontos nodais.

ZONA AGROECOLÓGICA E DE CONTENÇÃO 1

Essa zona é predominantemente composta por áreas urbanas de baixíssima densidade e por áreas rurais que terão uso predominante voltado às atividades relacionadas com a produção rural, tais como agricultura, pecuária e silvicultura, e a atividades complementares, como o turismo rural e agroindústria. A densidade predominante para a Zona Agroecológica e de Contenção 1 é de baixa densidade (<60 hab/ha).

Essas áreas são constituídas por APAs (Áreas de Proteção Ambiental) e outras unidades de conservação ambiental que preveem a proteção sustentável. É caracterizada pelas áreas de fragilidade ambiental e/ou que possuem relevante importância ambiental, por se constituírem em remanescentes significativos de ecossistemas existentes, por sua importância para a preservação da paisagem existente ou ainda por outros motivos tais como a preservação de encostas e mananciais de abastecimento de água potável, por exemplo.

São áreas passíveis dos usos e ocupações previstos nos planos de manejo, que geralmente consistem em atividades de baixo impacto ambiental e ocupações urbanas de baixa densidade, respeitadas todas as restrições ambientais existentes. Nas áreas já urbanizadas, deve-se buscar a harmonização entre os usos urbanos e as funções ambientais.

Importante destacar que algumas dessas áreas encontram-se parcialmente ocupadas por assentamentos irregulares e favelas, muitas das quais localizadas em áreas de risco geotécnico ou de inundação, de modo que os processos de regularização fundiária e urbanística, respeitando as legislações vigentes, deverão ser estimulados pela Governança Metropolitana.

ZONA AGROECOLÓGICA E DE CONTENÇÃO 2

Essa zona é predominantemente composta por áreas urbanas de baixíssima densidade, por áreas rurais, por áreas de transição junto a unidades de conservação ambiental, e por outras áreas onde se pretende desestimular e até mesmo restringir a ocupação urbana. As áreas rurais terão uso predominante voltado às atividades relacionadas com a produção rural, tais como agricultura, pecuária e silvicultura, e a atividades complementares, como o turismo rural. A densidade predominante para a Zona de Contenção é de baixa densidade (<60 hab/ha).

ZONA DE ATIVIDADES ECONÔMICAS

As Zonas de Atividades Econômicas caracterizam-se por apresentar predominantemente usos industriais e de serviços de médio e grande porte, instalações de logística e outras estruturas econômicas de maior vulto, que são reconhecidas como importantes para a Região Metropolitana.

3.2.2. EIXOS METROPOLITANOS

Os Eixos Metropolitanos caracterizam-se por ter importância estrutural para a Região Metropolitana e se sobrepõem ao Zoneamento Metropolitano. Os Eixos Metropolitanos apresentam propósitos específicos para ao seu entorno, considerando o seu papel e inserção na Região Metropolitana, por meio da adoção de parâmetros diferenciados quanto ao uso e ocupação do solo em suas áreas lindeiras. São eles:

- Eixo de Desenvolvimento 1 – Arco Metropolitano
- Eixo de Desenvolvimento 2 – Avenida Brasil e rodovia Mário Covas
- Eixos Urbanos de Adensamento
- Eixos de Conexão Ambiental

De modo geral, os eixos metropolitanos apresentam condições heterogêneas ao longo do seu percurso. Assim como nas zonas metropolitanas, o detalhamento das propostas previstas para cada eixo e a definição dos trechos para a sua implementação deverá ser pactuado com as Prefeituras Municipais e demais entidades envolvidas.

EIXO DE DESENVOLVIMENTO 1 – ARCO METROPOLITANO

O Arco Metropolitano é um eixo de logística e elemento distribuidor e articulador de regiões metropolitanas e de usos e atividades econômicas – industrial, de logística ou serviços de maior porte. A faixa de abrangência prevista é de 800m de cada lado do eixo.

Por atravessar áreas já urbanizadas e outras de fragilidade ou de proteção ambiental, o Arco Metropolitano não oferece condições uniformes de ocupação ao longo do seu percurso e, portanto, apresenta condicionantes aos usos mencionados em alguns trechos.

Junto a este Eixo de Desenvolvimento Urbano 1, prevê-se a implantação de atividades de logística e de apoio ao funcionamento do Porto de Sepetiba e do COMPERJ. O uso urbano – habitação, comércio e serviços de pequeno porte – deverá ser evitado nas suas áreas lindeiras

EIXO DE DESENVOLVIMENTO 2 – AVENIDA BRASIL / MÁRIO COVAS

A Avenida Brasil é um eixo de serviços, logística e indústrias de caráter metropolitano, responsável pelo maior fluxo viário da cidade, em função do transporte de mercadorias e pelo deslocamento diário de passageiros, por meio de automóveis e de ônibus convencionais, transportando habitantes da Baixada Fluminense, da Zona Norte e da Zona Oeste que se dirigem ao Centro Metropolitano. A faixa de abrangência prevista é de 500m de cada lado do eixo

Nesse Eixo de Desenvolvimento está sendo implantado um sistema de transporte coletivo de média capacidade, o BRT Trans-Brasil, que parte do Centro do Rio de Janeiro e se estende até a região de Marechal Deodoro, o que deverá corroborar para uma alteração no perfil desse trecho da via, ressaltando-se aspectos relativos à transformação de usos das áreas lindeiras.

Na Avenida Brasil, além dos usos mencionados – serviços, logística e indústrias – poderá vir a ser estimulada a ocupação urbana de áreas lindeiras por meio de edificações de uso misto, com habitação, comércio e serviços de pequeno porte, bem como e a implantação de equipamentos sociais, levando-se em conta as diferentes características de uso e ocupação existentes nos diversos trechos da Avenida.

O Eixo de Desenvolvimento 2 se prolonga no lado leste da Região Metropolitana, se estendendo a partir da Ponte Rio-Niterói, na direção do município de Itaboraí, um trecho urbano que recebe a denominação de Rodovia Mário Covas. Nesse trecho, o Eixo Metropolitano de Desenvolvimento deverá considerar apoiar a implantação de serviços, logística e indústrias e equipamentos públicos, respeitadas as condicionantes ambientais.

EIXOS DE ADENSAMENTO URBANO

Nos Eixos de Adensamento Urbano se deverá estimular a ocupação de áreas lindeiras com edificações de uso misto, com habitação, comércio e serviços, respeitadas as condicionantes ambientais, sociais e institucionais existentes. Nas áreas apropriadas, localizadas ao longo dos eixos, a densidade predominante pode variar de média-baixa densidade (60-160 hab/ha) para média densidade (160-480 hab/ha). No detalhamento desses Eixos poderá ser prevista a alta densidade (480-2.000 hab/ha) nas Centralidades de maior porte (nível 2 e 3).

EIXOS DE CONEXÃO AMBIENTAL

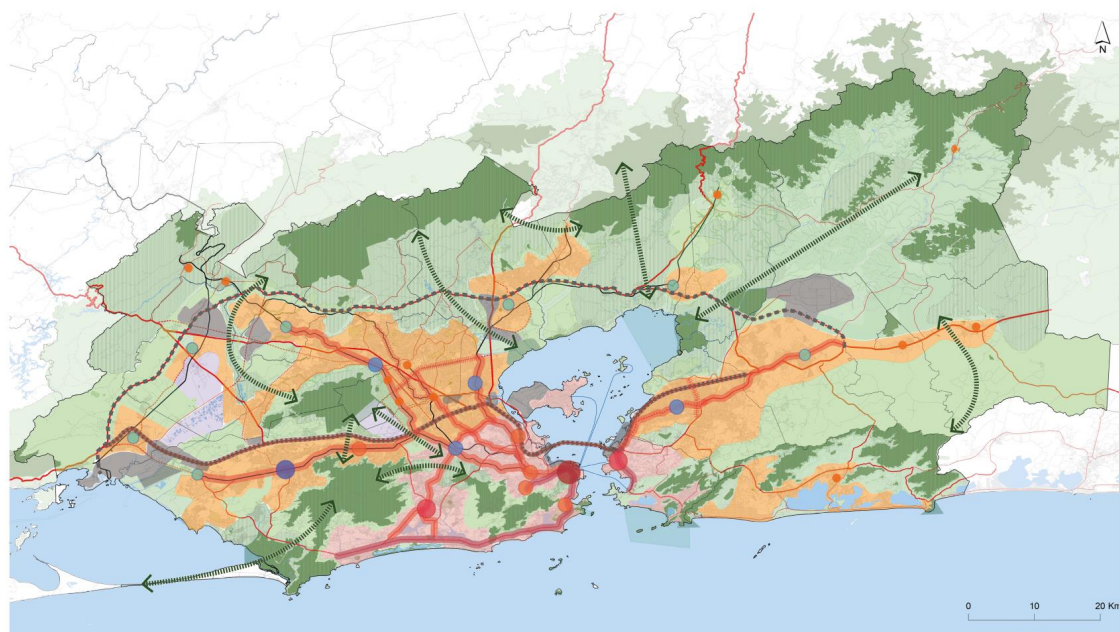
Eixos de conexão ambiental, cuja principal função é a de promover a criação e manutenção de corredores de conectividade ecológica entre as áreas de conservação ambiental, a partir da conexão dos fragmentos de vegetação existentes, da recomposição vegetal e dos recursos hídricos, incluindo estudos que criem ou ampliem Unidades de Conservação quando necessário, visando o aumento da área protegida e qualificação ambiental.

Os eixos de conexão ambiental ocorrem tanto em áreas urbanas, onde a matriz de uso do solo deverá ser mais adequada ao fluxo gênico, como em áreas rurais, onde atividades como reflorestamento, recuperação de áreas degradadas e o uso sustentável poderão contribuir para restabelecer ou manter a conectividade desejada.

O mapa a seguir (Mapa 09) apresenta as zonas e eixos metropolitanos, bem como a rede de centralidades definida na proposta de reconfiguração metropolitana.

Mapa 09 – Zoneamento Metropolitano

Fonte: Consórcio Quanta – Lerner



Fonte: Consórcio Quanta - Lerner

Mapa de Zoneamento Metropolitano

Legenda

Eixos Metropolitanos

- Arco Metropolitano
- Av. Brasil / Mário Covas
- ==== Eixos de Adensamento Propostos
- ==== Eixos de Adensamento Existentes
- ↔ Eixos Ambientais

Centralidades

- Centralidade Nivel 01
- Centralidade Nivel 02
- Centralidade Nivel 03
- Centralidade Nivel 04

Centralidades a Reforçar

- Centralidade Nivel 02
- Centralidade Nivel 03
- Centralidade Nivel 04

Zonas Metropolitanas

- Zona de Preservação
- ▨ Zona Agroecológica e de Contenção 1
- ▨ Zona Agroecológica e de Contenção 2
- ▨ Zona de Consolidação
- Zona de Qualificação
- Zona de Atividades Economicas
- Zonas Especiais

3.2.3. ZONAS DE INTERESSE METROPOLITANO (ZIMs)

As Zonas de Interesse Metropolitano – ZIMs consistem em territórios delimitados em que o interesse metropolitano prevalece sobre o local. São entendidas como porções do território voltadas para a implementação de políticas públicas e/ou ações de interesse comum, podendo prever parâmetros de uso e ocupação do solo específicos conforme o interesse metropolitano. Para estas Zonas, como prevê a legislação em vigor, poderão ser aplicados instrumentos do Estatuto das Cidades (Lei Federal 10257/2001), atendendo aos interesses metropolitanos e na forma interfederativa.

As ZIMs são áreas onde a decisão sobre o território sempre é importante que seja tomada por mais de um ente federativo, em especial por mais de um município. Por isso, elementos como áreas e eixos de conexão metropolitana são importantes, pois dar a eles o mesmo "tratamento urbanístico" de recuperação é de extrema relevância, garantindo a harmonização do território e não a competição ou a ampliação das desigualdades.

As Zonas Metropolitanas são divididas em categorias, de acordo com o seu principal propósito:

- Zona de Interesse Metropolitano Ambiental (ZIM-A)
- Zona de Interesse Metropolitano Social (ZIM-S)
- Zona de Interesse Metropolitano Econômico (ZIM-E)
- Zona de Interesse Metropolitano Urbano (ZIM-U)

As primeiras indicações de Zonas de Interesse Metropolitano, a serem confirmadas e complementadas na sequência dos trabalhos, estão relacionadas a seguir:

Zonas de Interesse Metropolitano Ambiental (ZIM-A)

- Mosaico Leste Metropolitano
- Parque Metropolitano do Gramacho
- Cavas de Seropédica
- Entorno Reservatório de Guapiaçu
- Sistema Insular da Baía de Guanabara
- Orla da Baía de Guanabara
- Preservação da Paisagem Cultural (a selecionar)

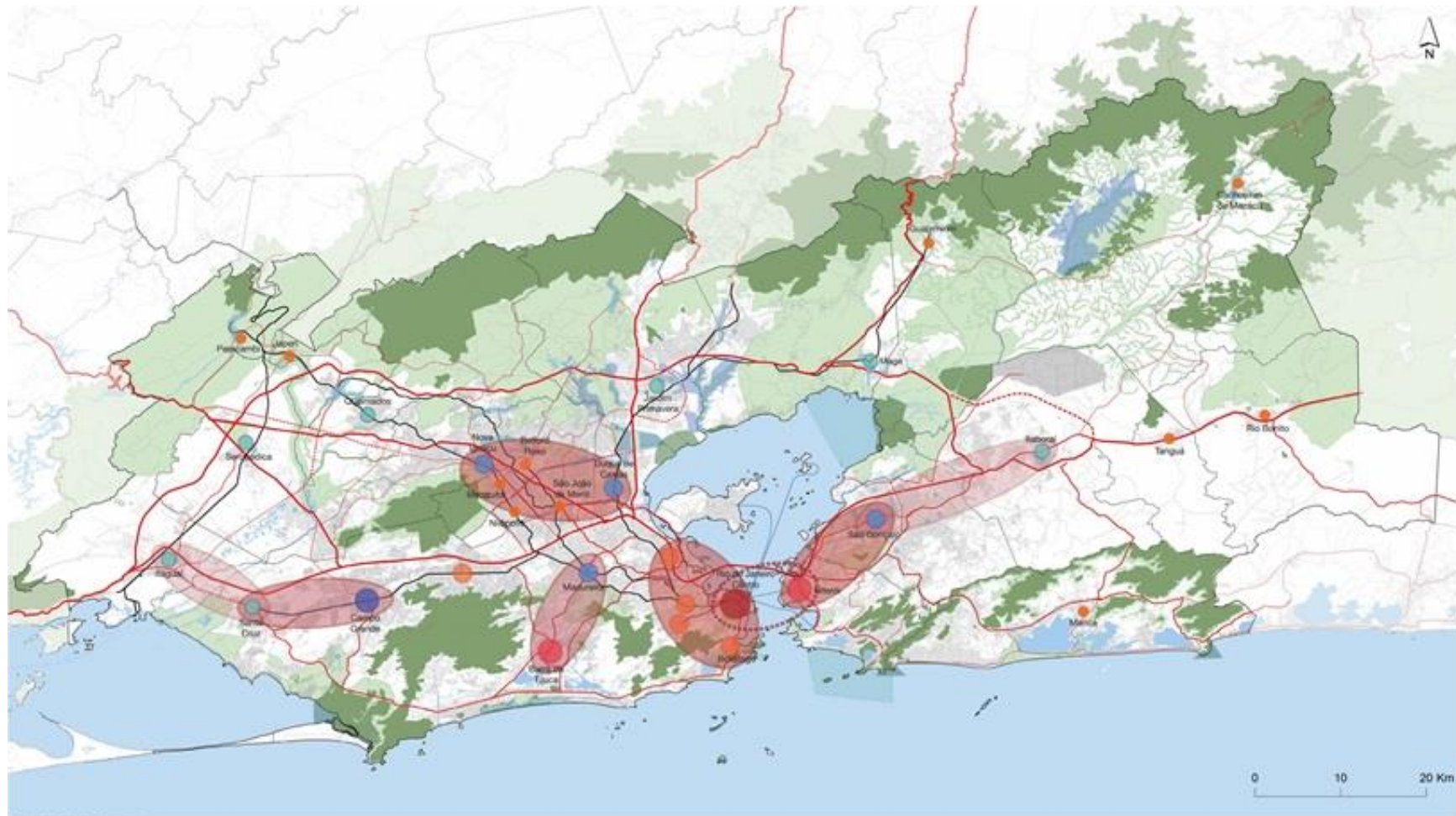
Zonas de Interesse Metropolitano Econômico (ZIM-E)

- Eixo do Arco Metropolitano
- Eixo da Avenida Brasil / Mário Covas

Zonas de Interesse Metropolitano Urbano (ZIM-U)

- Propostas de drenagem (a selecionar)
- Propostas de abastecimento de água (a selecionar)
- Orla de Gramacho
- Interbaixada 1
- Eixo Transversal Alcântara
- Eixos de adensamento
- Gericinó
- Cidade dos Meninos
- Entorno das estações ferroviárias (a selecionar)
- Entorno de pontos nodais (a selecionar)

Mapa 05 – Centralidades Propostas



Fonte: Consórcio Quanta - Lerner

Mapa de Centralidades

Legenda

Centralidades

- Centralidade Nível 01
- Centralidade Nível 02
- Centralidade Nível 03
- Centralidade Nível 04

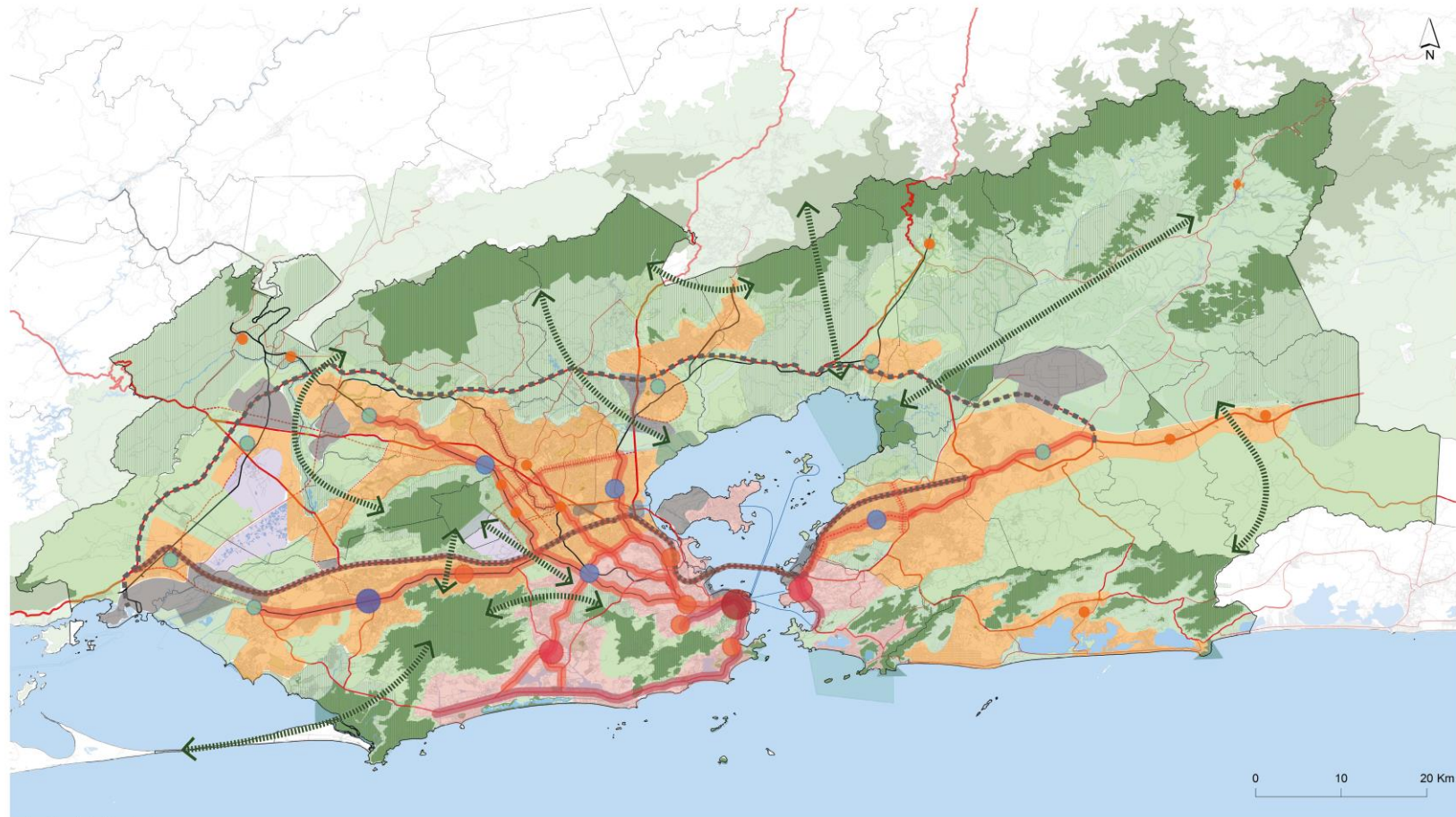
Centralidades a Reforçar

- Centralidade Nível 02
- Centralidade Nível 03
- Centralidade Nível 04

Vetores de Conexão



Mapa 09 – Zoneamento Metropolitano



Fonte: Consórcio Quanta - Lerner

Mapa de Zoneamento Metropolitano

Legenda

Eixos Metropolitanos

- Arco Metropolitano
- Av. Brasil / Mário Covas
- Eixos de Adensamento Propostos
- Eixos de Adensamento Existentes
- ↔ Eixos Ambientais

Centralidades

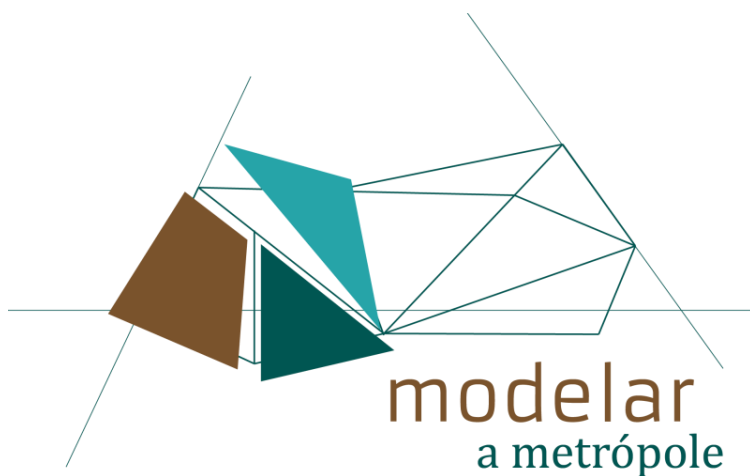
- Centralidade Nível 01
- Centralidade Nível 02
- Centralidade Nível 03
- Centralidade Nível 04

Centralidades a Reforçar

- Centralidade Nível 02
- Centralidade Nível 03
- Centralidade Nível 04

Zonas Metropolitanas

- Zona de Preservação
- ▨ Zona Agroecológica e de Contenção 1
- ▨ Zona Agroecológica e de Contenção 2
- Zona de Consolidação
- Zona de Qualificação
- Zona de Atividades Econômicas
- Zonas Especiais



modelar a metrópole

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

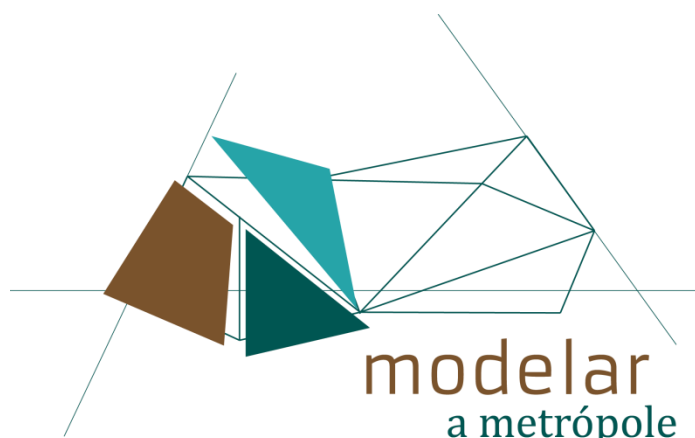
4 | PRÓXIMOS PASSOS

4. PRÓXIMOS PASSOS

O conteúdo apresentado nos três capítulos desse Produto visou relatar o arcabouço no qual os **Programas de Ações Prioritárias** estão sendo elaborados no fechamento da terceira e penúltima Fase do Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano Integrado da Região Metropolitana do Rio de Janeiro. As premissas, os cenários e as possibilidades de investimentos são os principais alicerces para que as propostas estratégicas que comporão os PAPs - apresentadas de forma preliminar nos Produtos 10 e 11 - estejam sendo revistas e melhor qualificadas. Os PAPs em si foram brevemente apresentados e serão detalhados nos próximos produtos.

No **Produto 14**, segundo desse grupo de três e próximo a ser elaborado, serão apresentados os PAPs, com seus conteúdos mínimos e descrição e uma primeira versão das propostas estratégicas. Ademais, será apresentado um primeiro esboço da reconfiguração espacial metropolitana a partir da execução efetiva dos PAPs.

Com a entrega dos conteúdos previstos nos Produtos 13 e 14, ficará faltando apenas o **Produto 15**, que trará o detalhamento dos PAPs e suas propostas, bem como seus instrumentos de implementação e programas complementares. Assim sendo, o PDU/RMRJ contará com todos os elementos necessários à elaboração de sua primeira versão consolidada, prevista para ocorrer na quarta e última etapa (Plano Integrado), que se inicia no Produto 16 e deverá ser concluída com a publicação final, Produto 19, cuja execução não será possível na vigência do atual contrato, conforme já explicitado no Produto 12 - Relatório de Planejamento e Ajustes do Plano de Trabalho.



modelar a metrópole

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



jaime lerner
arquitetos associados

