

IV ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE

FLAVIA PIVA ALMEIDA LEITE

ROSÂNGELA LUNARDELLI CAVALLAZZI

VALMIR CÉSAR POZZETTI

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - UNIVEM/FMU - São Paulo

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade - UNIMAR/FEPODI - São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Ceará

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes - UNB - Distrito Federal

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

Comunicação:

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - Paraíba

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Prof. Dr. José Barroso Filho - ENAJUM

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - Paraná

Eventos:

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC - Paraná

Profa. Dra. Livia Gagher Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UMICAP - Pernambuco

D597

Direito urbanístico, cidade e alteridade [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Flavia Piva Almeida Leite; Rosângela Lunardelli Cavallazzi; Valmir César Pozzetti – Florianópolis: CONPEDI, 2021.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-410-5

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Constitucionalismo, desenvolvimento, sustentabilidade e smart cities.

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito urbanístico. 3. Alteridade. IV Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2021 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



IV ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE

Apresentação

A edição do IV Encontro Virtual do CONPEDI, cristaliza os avanços do campo do Direito Urbanístico como área de ampla produção acadêmica em diversos Programas de Pós-Graduação do país. Aborda a conjuntura dos tempos de pandemia e a necessária reflexão da comunidade científica sobre a produção urbana. Os estudos envolveram uma pluralidade de temas urbanísticos, desafios e inovações sobre a pesquisa empírica. Nesse sentido, na sessão do Grupo de Trabalho - Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade, verificou-se qualificadas contribuições para o campo das Ciências Sociais Aplicadas; além de profícuo debate de todos os presentes na sala virtual.

O tema do IV Encontro CONSTITUCIONALISMO, DESENVOLVIMENTO, SUSTENTABILIDADE E SMART CITIES esteve em sintonia com os trabalhos apresentados e valorizado com as relevantes abordagens. Conceitos chaves, clássicos e novos, foram adotados, tais como: Cidades Inteligentes; Cidades Globais; Cooperativismo Interfederativo; Crise do Estado Nação; Direito à Cidade; Estudo de Impacto de Vizinhança; Função Social da Propriedade Pública e Privada; Gestão Democrática; Inclusão de Migrantes Regularização Fundiárias.

O presente Relatório traduz os trabalhos realizados no dia 13 de novembro de 2021 no GT Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade, coordenado pelos professores doutores Flavia Piva Almeida Leite – UNESP – Presidente; Rosangela Lunardelli Cavallazzi – UFRJ / PUCRio e Valmir César Pozzetti – UEA / UFAM. Assim, a obra que ora apresentamos reúne os artigos selecionados, pelo sistema de dupla revisão cega, por avaliadores ad hoc, para apresentação no evento. Os temas apresentados são instigantes e constituem significativas contribuições para as reflexões dos Programas de Pós Graduação em Direito reunidos no nosso CONPEDI. Apresentamos, assim, os trabalhos desta edição.

Os autores Uendel Roger Galvão Monteiro , Allan Thiago Barbosa Arakaki e Fabio Borini Monteiro do artigo intitulado A IMPULSÃO DO DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL POR MEIO DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE, estruturado em três eixos (espaço territorial e desenvolvimento, função social da propriedade na ordem constitucional brasileira e desenvolvimento territorial e patrimônio social). Os autores estabelecem a relação entre governança participativa e função social da propriedade. Nas conclusões retomam a questão da globalização com seu papel de fragmentadora da coletividade, por consequência impondo

obstáculos para a análise do desenvolvimento territorial. O tema A RESTRIÇÃO DO DIREITO FUNDAMENTAL DE PROPRIEDADE: UMA ANÁLISE A PARTIR DA ALTERLOGIA foi objeto de análise dos autores Joel Meireles Duarte e Caroline dos Santos Chagas. Propõe a intervenção no direito de propriedade fulcrado na alteridade, após refletir sobre os conceitos de alteridade e alterlogia (compreendida como uma lógica da ação “através da qual se tem a fuga da centralização no eu na relação com o outro”) no âmbito das restrições aos direitos fundamentais. A cidade contemporânea é reivindicada de forma específica em três artigos: AS CIDADES GLOBAIS E AS REIVINDICAÇÕES CIDADÃS; CIDADES INTELIGENTES E HUMANAS: DESAFIOS À INCLUSÃO DE MIGRANTES e, CIDADES INTELIGENTES: PRIVACIDADE DE DADOS E A COLONIZAÇÃO DO ESPAÇO PÚBLICO. O primeiro da autoria de Elenise Felzke Schonardie e de Ana Maria Foguesatto. Abordagem que prioriza a partir das cidades globais o estudo do exercício da cidadania no espaço urbano. Os direitos humanos são ressaltados na construção da cidadania. Reivindica um papel além do senso comum para as cidades globais (centros de poder econômico, tecnológico e político de importância global). Encaminha para conclusões que incluem as novas reivindicações nos espaços urbanos visando a realização da dignidade humana no cenário da cidade global. Os autores Odisséia Aparecida Paludo Fontana , Neidiane Piasson Dal Cim e Silvia Ozelame Rigo Moschettato refletem sobre os desafios da inclusão de migrantes nas CIDADES INTELIGENTES E HUMANAS. A análise, segunda uma abordagem qualitativa, contextualiza a cidade humana como um dos principais pilares de cidades inteligentes (destaca os vários conceitos na literatura especializada). O estudo está centrado nos desafios de inclusão estruturada políticas públicas. O texto apresenta várias experiências e ressalta a relevância do tema na sociedade contemporânea em face dos desastres naturais, das guerras e das crises econômicas.

Conclui reivindicando serviços com foco nas pessoas migrantes em situação de vulnerabilidade com a transformação das cidades em inteligentes e humanas. Ainda com destaque para a cidade contemporânea o artigo intitulado CIDADES INTELIGENTES: PRIVACIDADE DE DADOS E A COLONIZAÇÃO DO ESPAÇO PÚBLICO assinado por Maria Luiza Ferla , Cristiani Fontanela e Andréa de Almeida Leite Marocco, destaca o conceito de bem comum para enfrentar os obstáculos provenientes da colonização do espaço público inovador e tecnológico. O texto está estruturado em três partes. A primeira visa compreender a cidade inteligente e seus processos; a segunda parte, observa a dinâmica do espaço público em contraponto à privacidade e intimidade, e, na última, os autores enfrentam os efeitos nefastos no espaço público. Propõe uma redefinição da cidade “verdadeiramente inteligente”, afastada da monetização e da privatização dos dados.

O conceito de direito à cidade é nuclear nos artigos **O DIREITO À CIDADE COMO MECANISMO DE ENFRENTAMENTO DA CRISE DO ESTADO NAÇÃO**, da autoria de Rodolfo Vassoler da Silva. O estudo analisa a conjuntura neoliberal visando a compreensão do déficit democrático em razão das políticas de austeridade com agendas que determinam ajustes fiscais e retrocessos dos direitos sociais cristalizados no espaço urbano. Reivindica a gestão democrática da cidade nos caminhos das crises de soberania e de legitimidade dos Estados Nação. Com perspectiva semelhante os autores Fábio Da Silva Santos, Saulo José Casali Bahia e Caio César Sales Machado apresentam **BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE A GESTÃO DEMOCRÁTICA DAS CIDADES E A INCLUSÃO SOCIAL: A PARTICIPAÇÃO POPULAR NO PROCESSO DE ELABORAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS**. Estudo centrado na gestão democrática das cidades no sentido da tutela do direito à inclusão social. A análise é precedida por pesquisa exploratória. As conclusões encaminham no sentido da gestão democrática e desenvolvimento urbano das cidades brasileiras à luz a do Estatuto da Cidade.

As reflexões sobre casos referência em territórios nacionais articulam dois trabalhos. O **COOPERATIVISMO INTERFEDERATIVO: ANÁLISE DOS CONSÓRCIOS INTERMUNICIPAIS NA REGIÃO METROPOLITANA DE LONDRINA**, da autoria de Bárbara Vier e Miguel Etinger de Araujo Junior; e, o intitulado **A VIOLAÇÃO DO ZONEAMENTO URBANO E A NECESSIDADE DE POLÍTICAS INTEGRADAS PARA TRANSFORMAÇÃO SOCIAL DO MUNICÍPIO DE BELÉM** da lavra de Aleph Hassan Costa Amin e Ingrid Farias Gonçalves. O primeiro, denota as possibilidades da forma federativa cooperativa para impulsionar o interesse comum para o enfrentamento dos impactos dos tempos de pandemia. Considera os possíveis arranjos negociais e o alcance consórcios intermunicipais, especialmente na região metropolitana de Londrina. O segundo estudo, centrado no município de Belém, observa a crise urbana com a ampliação da segregação social. Busca respaldo no planejamento urbanístico e na efetividade dos planos diretores, realizando estudo comparativo e análise de casos concretos. Conclui ressaltando o zoneamento como instrumento urbanístico indispensável da política urbana integrada. O direito à moradia está presente no artigo da autoria de Anny Caroline Sloboda Anese com o título **O DIREITO FUNDAMENTAL À MORADIA NO BRASIL SOB A PERSPECTIVA DO DIREITO A PROPRIEDADE E SUA FUNÇÃO SOCIAL**. A investigação adota o conceito de moradia adequada estabelecido no Comentário Geral 04/1991 do Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da Organização das Nações Unidas – ONU. Considera a vida digna como inerente ao direito à moradia visando reconhecer e garantir as condições essenciais mínimas. Analisa decisões judiciais concluindo com a necessária, judicialização para garantia dos direitos fundamentais e ampla cidadania.

Também este direito social fundamental (direito à moradia) constitui base do trabalho que apresenta BREVE REFLEXÕES SOBRE A PROBLEMÁTICA SOCIO ECONÔMICA DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA DE INTERESSE SOCIAL, assinado por Claudio De Albuquerque Grand Maison, Edmundo Alves De Oliveira e Ricardo Augusto Bonotto Barboza. Aborda o descompasso entre as normas urbanísticas e ambientais sobre o quadro fundiário urbano. Analisa processos de regularização fundiária (com destaque para a regularização fundiária urbana de interesse social) na perspectiva da função social da propriedade. Ressalta o equívoco da regularização restrita a outorga de título aos possuidores integrantes dos núcleos habitacionais urbanos informais.

As conclusões encaminham para a responsabilidade dos municípios neste processo.

Consideramos as investigações que permitiram a análise criteriosa e competente reveladas nos trabalhos apresentados extremamente valiosas para o diálogo interdisciplinar presente nas discussões realizadas durante o Grupo de Trabalho Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade.

Desejamos, pois, excelente leitura a todos.

Professora Dra. Flavia Piva Almeida Leite – UNESP – Presidente

Profa. Dra Rosangela Lunardelli Cavallazzi – UFRJ / PUCRio

Prof. Dr. Valmir César Pozzetti – UEA / UFAM

COOPERATIVISMO INTERFEDERATIVO: ANÁLISE DOS CONSÓRCIOS INTERMUNICIPAIS NA REGIÃO METROPOLITANA DE LONDRINA

INTERFEDERATIVE COOPERATIVISM: ANALYSIS OF INTERMUNICIPAL CONSORTIA IN THE METROPOLITAN REGION OF LONDRINA

Bárbara Vier ¹

Miguel Etinger de Araujo Junior ²

Resumo

A diminuição de receitas públicas ocasionada pela pandemia, torna necessário refletir como utilizar a forma federativa cooperativa para impulsionar o interesse comum. Visando isso, as regiões metropolitanas, assim como os consórcios intermunicipais, possibilitam arranjos negociais que permitem alcançar melhores benefícios para a coletividade regional. Para compreender essa dinâmica será desenvolvida uma análise dos consórcios intermunicipais na Região Metropolitana de Londrina, no período de 1 ano (2020 e 2021). Para isso serão apresentados conceitos e considerações sobre o sistema federativo cooperativo, região metropolitana, função de interesse comum e consórcio através de levantamento bibliográfico e documental.

Palavras-chave: Interesse comum, Consórcio, Estatuto da metrópole, Cooperativismo interfederativo, Intermunicipal

Abstract/Resumen/Résumé

The decrease in public revenue, result of the pandemics, makes it necessary to reflect on how to utilize the cooperative federative form to thrust common interest. Metropolitan regions as well as intermunicipal consortium enables business arrangements able to bring benefits to regional colectivity. To understand this dynamics it will be developed an analysis of intermunicipal consortium on the Metropolitan Region of Londrina during one year (2020-2021), and to this goal the study will introduce concepts and considerations about the federative cooperative system, about the metropolitan region, about the function of common interest and about consortium through bibliographic and documental surveys.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Common interest, Consortium, Metropolis statute, Interfederative cooperativism, Intermunicipal

¹ Mestranda do Programa de Mestrado e Doutorado em Direito Negocial da Universidade Estadual de Londrina.

² Doutor em Direito da Cidade pela UERJ. Professor da graduação e pós graduação em Direito da UEL. Consultor da Comissão Especial de Direito Urbanístico do Conselho Federal da OAB.

1. INTRODUÇÃO

No contexto urbanístico, a união das cidades para o alcance de objetivos comuns deve ser estudada, analisada e praticada, principalmente neste momento de grande dispêndio do orçamento público, com a finalidade de aproximar os objetivos comuns das cidades. Ou seja, deve-se preocupar com a gestão articulada e sistêmica das cidades, no intuito de impulsionar o crescimento e desenvolvimento regional e não apenas local.

Com o consórcio há a comunhão de esforços para o alcance de um determinado objetivo compartilhado entre os membros. Isto é comum quando os municípios se associam para contratar determinada melhoria de pavimentação entre a extensão urbana que liga duas ou mais cidades fazendo valer, assim, os recursos em prol da coletividade e disseminando vantagens à região, e não apenas a um único local.

Por isso, além de priorizar o urbanismo no contexto dos municípios, também merece atenção o urbanismo regional, com as concentrações de pessoas em torno de duas ou mais cidades que se comunicam por meio de uma extensão urbana. Para isso, o Estatuto da Metrópole apresenta algumas ferramentas, dentre as quais o consórcio público, com base na Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005.

Os instrumentos de desenvolvimento urbano integrado (IDUI), assim como o consórcio, visam desenvolver as funções de interesse comum. A atuação conjunta, em muitos casos, representa mitigação dos gastos e melhor qualidade do serviço prestado. Isto é crucial em relação aos serviços públicos, inclusive por conta do efeito ricochete esperado das colateralidades das atuações isoladas por parte dos municípios. Como exemplo, verifica-se o despejo incorreto de lixo que pode afetar e contaminar a água de determinada região.

O presente estudo está alicerçado em fontes de direito urbanístico (conceito de metrópole, região metropolitana e consórcios), direito constitucional (conceitos de metrópole e municípios e considerações ao sistema federativo), direito administrativo (explicações sobre o consórcio) e áreas correlatas como a geografia, enriquecendo os conceitos típicos do direito, bem como com o estudo das Leis de Contratação de Consórcio Público e o Estatuto da Metrópole. Ainda interligando e conectando a esfera conceitual, encontra-se a Ação Direta de Inconstitucionalidade 1.842 que reforça noções que abrangem os conceitos de Municípios e Metrópole, passando aos interesses comuns e à necessidade de consórcios intermunicipais. Para melhor explorar o fenômeno, será analisada a utilização dos consórcios na região metropolitana de Londrina, num estudo dedutivo partindo da premissa de que os consórcios são modelos estruturantes para pensar no desenvolvimento regional. No estudo de caso de Londrina, adotou-

se como fonte de pesquisa o Jornal Oficial da cidade e reportagens publicadas no período de março de 2020 a fevereiro de 2021, em busca do termo “consórcio intermunicipal”.

2 FEDERAÇÃO E A FORMAÇÃO DA REGIÃO METROPOLITANA

Primeiramente, é necessário compreender a forma de organização do Estado brasileiro para melhor visualizar a região metropolitana, por mais que identificar as grandes metrópoles pareça uma atividade simples. A forma do Estado refere-se à maneira pela qual o país se divide, podendo ser unitário, quando composto por uma única divisão governamental, ou federado, quando há a associação de entes, podendo estes ser União e Estados, que são autônomos, mas não soberanos (MORAES, 2014, p. 286).

O Brasil optou por organizar seu território entre União, Estados, Municípios e Distrito Federal. Estes membros da federação são denominados entes federados. Por assim ser, o Estado brasileiro possui uma estrutura fragmentada que é considerada uma federação. Esta divisão do Estado é imutável na Constituição da República Federativa do Brasil, por se tratar de uma cláusula pétrea. Através da divisão de competências constitucionais, tem-se as competências exclusivas, comuns e concorrentes dos entes federados (MORAES, 2014, 286-289; BRASIL, [1988]).

O federalismo se segmenta no sistema Dual ou Corporativo. Por sistema Dual tem-se a divisão federal em Estado e União. Isto importa dizer que as atribuições são bem definidas aos entes federados. Isto é nítido quando se coloca como exemplo os Estados Unidos da América, que possuem a União com competências mínimas, e os Estados que compõem a federação com competência de auto-organização e administração com previsões diferenciadas, inclusive no que se refere à pena de morte. Por Estado Corporativo entende-se a troca de atribuições pelos entes federados, como pode ser percebido com as competências comuns e concorrentes e fundos de participação no Brasil (FERNANDES¹, 2004, p. 77).

Neste sentido, a orientação constitucional de autonomia dos municípios e possibilidade estatal de prever regiões metropolitanas para a promoção de “organização, planejamento e execução dos interesses regionais” apresenta uma possibilidade de cooperação interfederativa (art. 25, §3º, BRASIL, [1988]). Ou seja, implementa a concepção de administração local através dos municípios, e regionais através das regiões metropolitanas, de forma compulsória. Milton Santos (1993, p. 109) compreende que as cidades e metrópoles são corporativas na medida em

¹ Edésio Fernandes (2004, p. 77) destaca que a incorporação do modelo federativo na Constituição de 1891 foi importada do modelo constitucional norte-americano, no qual os Estados possuem maior poder.

que reúnem os demais entes federados para alcançarem seu objetivo, bem como pressupõem a cooperação público-privada.

Edésio Fernandes (2004, p. 70; 2006) afirma que dentre as características urbanísticas brasileiras, a “metropolização” talvez tenha sido a principal, em razão de o território brasileiro ser composto por inúmeras metrópoles, distinguindo-se assim de outros países nos quais há uma única metrópole como centro. A título demonstrativo, no Paraná, um dos 27 Estados que compõem a federação, há 8 regiões metropolitanas. Conjuntamente estas regiões metropolitanas englobam um total de 194 cidades dos 399 municípios existentes no Estado, o que demonstra que metade dos municípios estão inseridos em regiões metropolitanas.

Em meados de 1970 começou a implantação das metrópoles no ordenamento jurídico nacional, visando impulsionar o crescimento econômico e social regional (ARAÚJO JR, FRESCA, PAULINO, 2018, p. 4). A previsão normativa da Constituição da República Federativa de 1967 passou a atribuir à União a possibilidade de instituir regiões metropolitanas (BRASIL, [1967]), em pleno período militar (FERNANDES, 2004, p. 78).

A base da concepção do ideal metropolitano era impulsionar os enfrentamentos dos problemas conjuntos, por meio da associação de municípios limítrofes. Assim, já em 1967 denotava-se a compreensão da região metropolitana derivada de sua natureza compulsória. Conforme previsão da constituição de 1967 e igual compreensão dada pela emenda constitucional de 1969, os municípios integrantes da região metropolitana devem buscar solução de problemas regionais, conjuntamente. Cabe frisar que a constituição de 1967 não mencionava a atuação dos Estados membros, eis que as questões a serem destacadas eram de âmbito local (FERNANDES, 2004, p. 78).

Deste modo, através da Lei Complementar nº14 de 1973 houve o estabelecimento das primeiras regiões metropolitanas brasileiras: São Paulo, Porto Alegre, Belo Horizonte, Recife, Salvador, Curitiba, Belém e Fortaleza. Os municípios das regiões metropolitanas atuantes no desenvolvimento regional, seja pela execução ou planejamento do desenvolvimento urbano integrado, conforme a previsão normativa, tinham preferência no recebimento de recursos tanto do âmbito estadual como no âmbito federal (BRASIL, [1973]).

A partir daí a competência da criação das regiões metropolitanas passou aos Estados, não outorgando qualquer atribuição aos municípios. Aos municípios apenas incumbia a atividade de consulta e não de deliberar acerca da gestão metropolitana. As atribuições deliberativas da gestão metropolitana competiam ao Estado (FERNANDES, 2004, p. 78).

A implantação das regiões metropolitanas foi fomentada por uma estratégia do Plano Nacional de Desenvolvimento que visava, por meio das regiões metropolitanas, promover a

construção de moradias, implementação do sistema de transporte e outras melhorias em infraestrutura (ARAÚJO JR, FRESCA, PAULINO, 2018). O objetivo com o Plano de Desenvolvimento Nacional era garantir a infraestrutura para o futuro desenvolvimento do país.

Quando ocorreu a proposta constitucional de 1988, até se questionou a inserção da região metropolitana como ente federado, um outro nível de poder além dos concebidos, ou seja, o municipal, o estadual e o nacional. Contudo, as propostas não foram apreciadas com a importância que mereciam e buscou-se atribuir maior autonomia e receita aos Municípios (FERNANDES, 2004, p. 81).

Conceitualmente, “as regiões metropolitanas são conjuntos de municípios limítrofes, com certa continuidade urbana, que se reúnem em torno de um município polo [...]” (MORAES, 2014, p. 295) onde há em determinado espaço demográfico, a concentração de pessoas, economia, cultura, instituição, interligados por um espaço urbano transcendendo um município (ARAÚJO JR, FRESCA, PAULINO, 2018, p. 7; FERNANDES, 2004, p. 71). Conforme Milton Santos (1993, p. 75):

As atuais regiões metropolitanas têm como pontos comuns dois elementos essenciais: a) são formadas por mais de um município, como o município núcleo – que lhes dá o nome – representando uma área bem maior que as demais; b) são objeto de programas especiais, levados adiante por organismos regionais especialmente criados, com a utilização de normas e de recursos em boa parte federais. São, na verdade, regiões de planejamento, onde, todavia, o que é feito não atende a problemática geral da área, limitando-se a aspectos setoriais [...]

O conceito de metrópole conforme Estatuto da Metrópole:

[...] espaço urbano com continuidade territorial que, em razão de sua população e relevância política e socioeconômica, tem influência nacional ou sobre uma região que configure, no mínimo, a área de influência de uma capital regional, conforme os critérios adotados pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (art. 2º, V do Estatuto da Metrópole, BRASIL, [2015])

Os Municípios, por sua vez, são “entidades federativas indispensáveis ao nosso sistema federativo, integrando a política-administrativa e garantindo-lhe plena autonomia [...]” (MORAES, 2014, p 295) sendo a autonomia “a capacidade de auto-organização e normatização própria, autogoverno e autoadministração” (MORAES, 2014, p. 296).

Autonomia municipal e integração metropolitana. A Constituição Federal conferiu ênfase à autonomia municipal ao mencionar os municípios como integrantes do sistema federativo (art. 1º da CF/1988) e ao fixá-la junto com os estados e o Distrito Federal (art. 18 da CF/1988). A essência da autonomia municipal contém primordialmente (i) autoadministração, que implica capacidade decisória quanto aos

interesses locais, sem delegação ou aprovação hierárquica; e (ii) autogoverno, que determina a eleição do chefe do Poder Executivo e dos representantes no Legislativo. [...].(ADI 1842 / RJ - RIO DE JANEIRO, Min. Relator Luiz Fux, Julgamento 06/03/2013, Publicação 16/09/2013).

Através da promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil (1988), a criação das regiões metropolitanas, que era de competência federal (ARAUJO JR, FRESCA, PAULINO, 2018), passou a ser estadual mediante a instituição de lei complementar (MORAES, 2014, p. 295; ARAUJO JR, FRESCA, PAULINO, 2018; BRASIL, [1988]).

A instituição das regiões metropolitanas coopera com a gestão das políticas públicas integradas, organizadas, planejadas e executadas, conforme o interesse comum de forma a promover e impulsionar o desenvolvimento urbano sustentável da região (MORAES, 2014, p. 295; BRASIL, [1988]; BRASIL, [2015]).

Anteriormente à instituição do Estatuto da Metrópole, segundo Fernandes (2006, p 19), a “metropolização” se apresentava em desrespeito aos “limites administrativos tradicionais, e não [tinha] qualquer expressão adequada na ordem jurídica brasileiro”, muito embora existisse a busca para legitimar as relações intermunicipais, “os consórcios e associativismo municipais” em favor do interesse comum e as assembleias metropolitanas.

Neste cenário, a Lei n. 13.089/2015 regulou a previsão constitucional acerca da Administração Pública regional, corroborando averiguações técnicas e busca de uma maior democracia para fins de planejamento integrado (ARAUJO JR, FRESCA, PAULINO, 2018, 9-10). A previsão do Estatuto vem para nortear a gestão interfederativa que legitima a afirmativa de Milton Santos (1993, p. 109) que “a região deixa de ser produto de solidariedade orgânica localmente tecida, para tornar esse resultado da solidariedade organizacional”, pois o conjunto de associações e cooperação voluntárias passam a compor a organização. Neste caso, a Administração Pública trabalha em solidariedade para o benefício integrado das regiões e a promoção do desenvolvimento.

3 FUNÇÃO PÚBLICA DE INTERESSE COMUM

A Constituição da República Federativa do Brasil apresenta como fundamento da constituição das metrópoles, “aglomeração urbanas e microrregiões, constituída [a integração destas] para [...] a organização e o planejamento e execução de funções públicas de interesse comum” (art. 25, §3º, CRFB, BRASIL, [1988]; art. 3º, Lei nº13.089, BRASIL, [2015]).

Alexandre de Moraes (2014, p. 295) em sua leitura ao texto constitucional complementa que estas regiões seriam implantadas como soluções das dificuldades a serem superados em território determinado.

[...]O mencionado interesse comum não é comum apenas aos municípios envolvidos, mas ao Estado e aos municípios do agrupamento urbano. O caráter compulsório da participação deles em regiões metropolitanas, microrregiões e aglomerações urbanas já foi acolhido pelo Pleno do STF (ADI 1841/RJ, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ 20.9.2002; ADI 796/ES, Rel. Min. Néri da Silveira, DJ 17.12.1999). O interesse comum inclui funções públicas e serviços que atendam a mais de um município, assim como os que, restritos ao território de um deles, sejam de algum modo dependentes, concorrentes, confluentes ou integrados de funções públicas, bem como serviços supramunicipais. [...].(ADI 1842 / RJ - RIO DE JANEIRO, Min. Relator Luiz Fux, Julgamento 06/03/2013, Publicação 16/09/2013).

Este interesse comum ultrapassa o conjunto dos municípios envolvidos (ADI 1842 / RJ - RIO DE JANEIRO, Min. Relator Luiz Fux, Julgamento 06/03/2013, Publicação 16/09/2013). A não observância dos interesses acarretam riscos nas esferas sociais e ambientais, podendo ser destacada em questões de saneamento ou mesmo de coleta de lixo como questão de saúde pública.

Isto corrobora a necessidade de questionar-se a busca da sustentabilidade nos âmbitos municipais e regionais, pois o desenvolvimento dos municípios deve ser alinhado e permitir a sustentabilidade, Freitas (2012, p. 38) destaca que:

O novo urbanismo, o das cidades saudáveis, com o cumprimento enérgico do Estatuto da Cidade e da Lei de Mobilidade Urbana [Lei nº 12.587/2012], é outro exemplo robusto de providências sinérgicas e sistêmica cogente, à luz da sustentabilidade, seja via regularização fundiária, seja via arquitetura e construção verdes ou incentivo prioritário ao transporte público, seja via urgente de contenção das encostas e remoção das pessoas de área de riscos, devidamente mapeadas. Chuvas de omissão não podem continuar matando, ano após ano. Cumpre introjetar e fazer respeitar sem procrastinação. O direito fundamental (tutelável judicialmente) as cidades integradas, amistosas, seguras e fluentes.

Com a instituição do Estatuto da Metrópole há o estabelecimento das “diretrizes gerais para o planejamento, a gestão e a execução das funções públicas de interesse comum em regiões metropolitanas e em aglomerações urbanas [...]” (art. 1º, Lei nº13.089, BRASIL, 2015).

Conceitualmente, a função pública de interesse comum é a “política pública ou ação nela inserida cuja realização por parte de um Município, isoladamente, seja inviável ou cause impacto em Municípios limítrofes” (art. 2º, II, Lei nº13.089, BRASIL, 2015). Aqui está inserido normativamente a intenção de promover uma gestão sustentável regional no contexto

normativo que deve ser transposta a prática por meio dos instrumentos de desenvolvimento urbanos integrados no intuito de evitar prejuízos através de atuação isoladas dos municípios.

Sendo a governança interfederativa necessária para a organização, planejamento e execução de funções públicas. Como governança interfederativa tem-se a gestão conjunta do interesse comum por mais de um ente federado. Assim, possibilita-se um alinhamento das políticas dos entes federativos interessados.

Nos termos do Estatuto da Metrópole, a governança interfederativa é o “compartilhamento de responsabilidades e ações entre entes da Federação[...]” (art. 2º, IV, Lei nº13.089, BRASIL, 2015). Esta governança interfederativa implementa as funções públicas através da utilização de “sistema integrado e articulado de planejamento, de projetos, de estruturação financeira, de implantação, de operação e de gestão” (art. 2º, IX, Lei nº13.089, BRASIL, 2015).

Importante destacar que compete ao Estado, mediante lei complementar, definir as funções de interesse comum no intuito de justificar a formação de aglomeração urbana, bem como os instrumentos de controle social das metrópoles, forma de proceder com o planejamento e execução destas (art. 5º, III e IV, Lei nº13.089, BRASIL, 2015).

No Paraná, a regulamentação das Metrópoles procede por meio da Lei Complementar 111 de 2005. Esta disposição apresenta entre outras previsões, a atividades tidas como função de interesse comum para a região metropolitana:

Art. 3º. Para os efeitos desta lei, considera-se:

[...]

V - função pública de interesse comum no âmbito metropolitano, atividades relativas a:

- a) planejamento, global ou setorial, das questões territoriais, ambientais, sociais, econômicas e institucionais;
- b) execução de obras e a implantação, operação e manutenção de serviços públicos;
- c) financiamento da implantação, operação e manutenção de obras e serviços, bem como sua remuneração e recuperação de custos;
- d) supervisão, controle e avaliação da eficácia da ação pública metropolitana.

Parágrafo único. As funções públicas de interesse comum, a que se refere o inciso V deste artigo, serão exercidas em campos de atuação, tais como:

- I - o estabelecimento de políticas e diretrizes de desenvolvimento e de referenciais de desempenho dos serviços;
- II - a ordenação territorial de atividades, compreendendo o planejamento físico, a estruturação urbana, o movimento de terras e o parcelamento, o uso e a ocupação do solo;
- III - o desenvolvimento econômico e social, com ênfase na produção e na geração e distribuição de renda;
- IV - a infraestrutura econômica relativas, entre outros, a insumos energéticos, comunicações, terminais, entrepostos, rodovias, ferrovias;
- V - o sistema viário e o trânsito, os transportes e o tráfego de bens e pessoas;
- VI - a captação, a adução, o tratamento e a distribuição de água potável;
- VII - a coleta, o transporte, o tratamento e a destinação final dos esgotos sanitários;

- VIII - a macrodrenagem das águas superficiais e o controle de enchentes;
- IX - a destinação final e o tratamento dos resíduos urbanos;
- X - a política da oferta habitacional de interesse social;
- XI - o controle da qualidade ambiental;
- XII - a educação e a capacitação dos recursos humanos;
- XIII - a saúde e a nutrição;
- XIV - o abastecimento alimentar;
- XV - outros serviços declarados de interesse comum.(LC111, PARANÁ, 2005)

Diante das previsões, é verificável que as funções de interesse comum no Estado do Paraná apresentam um rol exemplificativo. Assim, no Estado do Paraná tem-se como funções de interesse comum as previstas na lei complementar, bem como os demais serviços regionais assim declarados. É importante ressaltar que dentre as atribuições acima mencionadas, há as atribuições metropolitanas de saneamento, mobilidade e uso do solo que são de suma importância à região metropolitana.

Destaca-se que o interesse comum regional prevalece sobre o interesse comum local. Em outros termos, prevalece o interesse das regiões metropolitanas, da aglomeração urbana e da microrregião, em detrimento dos interesses das cidades, de forma isolada (art. 6º, I, Lei nº13.089, BRASIL, 2015).

Outro ponto importante é que as diretrizes gerais se orientam conforme o Estatuto da Cidade, enquanto a aglomeração urbana deve balizar-se por meio do compartilhamento dos seguintes elementos: processos de planejamento e processos decisórios, devendo estes serem comuns e compartilhados; gestão comum das funções públicas de interesse metropolitano; sistema para prestação de contas e concentração de recursos; divisão de custos para execução compartilhada das funções públicas de interesse comum; participação popular para planejar e decidir as políticas urbanas integradas; o alinhamento entre as previsões orçamentárias dos membros federativos que compõem a governança federativa; a compensação do serviço ambiental ou outro serviço prestado pelas cidades membro da operação urbana (art. 7º, Lei nº13.089, BRASIL, 2015).

Para a governança interterfederativa, é necessário o compartilhamento decisório e responsabilidade de gestão, com o objetivo de se alcançar as funções públicas de interesse comum, tais como a mobilidade e o saneamento.

Nesse sentido, a tomada de decisão é feita através de um processo de planejamento conjunto por meio de um plano de desenvolvimento comum, integrando-se com previsões contábeis (“orçamentárias e financeiras”), bem como a responsabilidade pela gestão da execução dos planos por diversos órgãos e membros dos municípios e Estado (art. 7º-A °, Lei nº13.089, BRASIL, 2015).

Nos termos do STJ no julgamento da ADI 1.842/2013 Rio de Janeiro, “[é] necessário evitar que o poder decisório e o poder concedente se concentrem nas mãos de um único ente para preservação do autogoverno e da autoadministração dos municípios”. Por isso, a importância da governança interfederativa para a busca de interesse compartilhado entre estes entes.

Ou seja, a implementação e decisão das funções de interesse comum dependem do crivo da população municipal, do Estado e dos municípios, ao passo que a responsabilização da gestão recai sobre as entidades do Estado e Municípios que se encarregam de suas atribuições. Tal postura torna o processo democrático transparente e alinhado com a aglomeração urbana de forma regional, além de também estar alinhado a nível estadual.

Isto endossa a decisão por meio da estrutura da governança corporativa prevista no artigo 8º do Estatuto da Metrópole. Esta estrutura compõe-se dos seguintes elementos: representante dos entes federados como membros executivos; sociedade civil, que assim como no plano diretor possui capacidade de deliberar; organização pública com seu caráter técnico-consultivo no intuito de desenvolvimento de pareceres e outros instrumentos técnicos necessários e; o “sistema integrado de alocação de recursos e de prestação de contas”.

Ainda é necessário destacar o papel da União para a implementação e desenvolvimento de uma política compartilhada entre as cidades. Mas, antes, conforme artigo 14 do Estatuto da Metrópole, é necessária a garantia de uma gestão plena.

A gestão plena se caracteriza pela previsão em Lei Complementar que formalize e delimite a aglomeração urbana ou metrópole; a composição da gestão interfederativa; e o plano de desenvolvimento urbano integrado da metrópole ou da aglomeração urbana.

Ao final, o Estatuto ainda determina que não é necessária a aglomeração urbana ou mesmo a metrópole para se constituírem associações (“convênios de cooperação”) e consórcios entre os entes federativos no intuito de proporcionar o desenvolvimento urbano regional (art. 23, Lei nº13.089, BRASIL, 2015). O artigo 241 da Constituição da República Federativa do Brasil (BRASIL, 1988) disciplina que estes convênios e associações vêm para proporcionar a gestão compartilhada de serviços de interesses comuns e devem ser regulamentados por lei.

Reflete-se aqui o ponto de interesse dos entes federados, que no caso das aglomerações urbanas e metrópoles previstos em lei, é obrigatório constituir convênio para planejar, prever e executar o interesse comum ordenado pela Lei Complementar estadual.

No caso de municípios que não compõem a metrópole, ou mesmo aglomeração urbana não prevista em regulamentação, esta é uma faculdade a ser considerada. Em outros termos, o

caráter discricionário ou compulsório de associação é dependente da previsão ou não da aglomeração urbana em Lei Complementar.

O interesse comum é um conceito amplo que deve ser considerado sobre o eixo do interesse interfederativo. No contexto histórico, quando as regiões metropolitanas foram colocadas pelo plano nacional de desenvolvimento, estas eram remetidas aos interesses da estrutura de desenvolvimento como construção de estradas, moradias e meios que garantissem o desenvolvimento econômico do país.

Conforme a previsão do Paraná, este conceito abrangente de interesse comum estende-se às fronteiras da educação, nutrição e questões que deveriam atravessar a fronteira municipal ou serem designadas localmente. A educação básica, por exemplo, é uma competência municipal, uma vez que a localidade tem como melhor dirigir benefícios às crianças.

Ao longo dos tópicos desenvolvidos, além de termos discutido o que seriam as funções de interesse comum, também foi apresentada uma série de interpretações dos enunciados do Estatuto da Metrópole, que instituiu o termo, com o intuito de compreender qual seria o objetivo da região metropolitana e como alcançá-los.

4 CONSÓRCIO

Percebe-se que a busca pelos interesses comuns regionais pode ser alcançada tanto por meio das regiões metropolitanas como pelos consórcios, através da implementação de políticas integradas e com o aumento da qualidade de vida da população regional. Assim sendo, o consórcio adentra o instituto da região metropolitana, mas não é o único instrumento para o desenvolvimento das funções públicas de interesse comum.

O consórcio é destacado ao final do Estatuto da Metrópole como sendo voluntário aos municípios que não compõem uma aglomeração urbana, microrregião ou mesmo metrópole prevista em lei. Neste sentido, como compulsório, caso seja uma região urbana composta por municípios e reconhecida por lei complementar estadual, ou se reconhecida federalmente antes de 1988, ano da promulgação da Constituição Federal.

A ADI 1842 / RJ destaca que “[não] há dúvida de que, para interesses regionais, o consórcio serviria como importante instrumento jurídico para a viabilização da prestação de serviços públicos, como o do saneamento básico, ou a concessão do serviço a particular[...]”. Edésio Fernandes (2004, p. 91), por sua vez, inseriu a importância do cooperativismo (“associativismo”, “consorciamento”) de maneira voluntária como ocorre nos casos de consórcios.

Conforme o autor, este processo de arranjo comercial entre os entes federados não pode ser imposto, mas deve ser inserido através de “incentivos seletivos” que impulsionam a associação. Na época anterior à previsão normativa do consórcio, os consórcios deveriam ser inseridos no formato jurídico das associações, nos governos. Isto facilitaria a política de crédito, por exemplo.

Atualmente já há uma previsão. A disposição da Lei de Contratação do Consórcio Público é um marco legal para atribuição de personalidade jurídica. Anteriormente à previsão legal havia o entendimento doutrinário prevalente de que os consórcios eram tidos como a celebração de acordo entre iguais entes federados, como por exemplo, acordo firmado entre um município e outro município para se alcançar um fim comum, diferindo dos convênios que eram a celebração de acordo com entes federativos diversos, como por exemplo, uma parceria do Município com o Estado (DI PIETRO, 2014, p. 549).

Segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2014, p. 551), o consórcio conceitua-se “como associação formada por pessoas jurídicas políticas (União, Estado, Distrito Federal ou Municípios), com personalidade de direito público ou direito privado, criados mediante autorização legislativa, para a gestão associada dos serviços públicos”.

Um ponto curioso é que o consórcio quando tiver uma composição interfederativa por membros diversos (como por exemplo, Município e União) terá seus contratos analisados por dois tribunais de conta distintos. Há ainda o fato da natureza jurídica do contrato, que pode ser pública ou privada. Quando privada é regida pelo Código Civil, pois possui caráter de associação civil. Mas quando considerado de direito público é tido como autarquia, por enquadrar-se como associação pública, submetendo-se ao ordenamento de direito público em razão de sua natureza (DI PIETRO, 2014, p. 551).

Há a previsão de diversas possibilidades aos consórcios públicos, como a dispensa de licitação pública para a sua contratação com a administração direta (DI PIETRO, 2014; BRASIL, 2005, p; 551).

Consequentemente, percebe-se a promoção do consórcio por meio tanto da Lei de Contratação de Consórcio (2005), como da previsão do consórcio como instrumento de desenvolvimento urbano integrado no Estatuto da Metrópole (2015). A primeira normativa constitui o consórcio como personalidade jurídica, consequentemente atribui a esta personalidade a responsabilização por seus atos, assim garantindo maior segurança aos entes federados que buscam celebrar acordos de interesse comum, independente deste acordo voltar-se ao saneamento, como é o caso da ADI 1.842/2013 Rio de Janeiro, ou outro interesse.

5 CASO DE CONSÓRCIOS METROPOLITANOS NA REGIÃO DE LONDRINA NO “NOVO NORMAL”

Os consórcios são destacados pela doutrina e jurisprudência como importante instrumento de desenvolvimento regional para impulsionar o desenvolvimento dos interesses da coletividade. A formação dos consórcios ocorre de forma voluntária, quando não há imposição das regiões metropolitanas.

A região metropolitana de Londrina foi instituída através da LC estadual nº 81 de 17 de junho de 1998, composta atualmente por 25 municípios. O município polo, que dá nome à região metropolitana, é Londrina. Londrina é a segunda maior cidade do Paraná e a quarta maior do sul do Brasil. Em relatório registrado pela cidade de Londrina, consta que a vantagem da região metropolitana é a facilidade de conseguir financiamento por compor a região metropolitana, mas nada menciona sobre consórcio (LONDRINA, 2014).

Por conta da pandemia, a cidade de Londrina, cidade polo da região metropolitana, declarou Estado de Calamidade Pública. Isto tudo com o objetivo de agilizar dispêndios necessários para lidar com a crise de saúde. Também foi declarado o Estado de Calamidade para as cidades de Cambé, Bela Vista do Paraíso, Jataizinho, Prado Ferreira, Centenário do Sul e Alvorada do Sul. O Estado de Calamidade flexibiliza as previsões da Lei de Responsabilidade Fiscal (VIEIRA, 2020).

Neste sentido, ainda é necessário apontar que a cidade de Londrina é um polo de serviços, por ser sede de hospitais de referência como é o caso do Hospital Universitário da Universidade Estadual de Londrina. Contudo, em nível metropolitano, carece da gestão plena, uma vez que, embora seja instituída por lei complementar estadual, ainda não possui plano de desenvolvimento urbano integrado para a execução da governança interfederativa, mas o mesmo se encontra em elaboração.

Embora haja investimentos no hospital universitário, não foi visualizada a participação dos consórcios, mas houve investimentos por parte do Estado do Paraná e da Prefeitura Municipal de Londrina na saúde da regionalidade e aumento de leitos oferecidos pelos hospitais estaduais. Em sede local do Município, ainda houve iniciativa público-privada com a contratação de leitos em hospitais particulares pela prefeitura.

Isto tudo vem corroborar o histórico brasileiro do foco nos Municípios. Contudo, já é possível visualizar que as práticas voltadas à localidade por meio de fomento estadual e local, promovem melhora significativa na saúde local. Os consórcios formalizam a situação para

garantir eficiência e economia dos recursos governamentais dos Municípios localizados nas regiões metropolitanas.

Assim como um exemplo citado por Edésio Fernandes (2004, p. 20) “há municípios no sul de São Paulo se unindo a municípios no norte do Paraná, fazendo consórcios em que um usa a máquina do outro para baratear e racionalizar”. O autor ainda ressalta que as cidades pequenas devem se unir, pois não conseguem lidar com os custos relativos a saneamento, habitação e transporte, de forma isolada. Por isso a importância dos consórcios.

Com esta prática no desenvolvimento urbano regional de Londrina, seria possível garantir maior eficiência e estimular a gestão integrada, prevista como obrigatória (compulsória) por meio do Estatuto da Metrópole.

Ademais, como integrante de consórcios, Londrina participa do Consórcio Intermunicipal de Saúde do Médio Paranapanema (CIMESPAR); Consórcio Intermunicipal de Segurança Pública e Cidadania de Londrina (CISMEL) e o Consórcio Intermunicipal para o Desenvolvimento Regional da Bacia do Cafezal (CIDEBRAC) (LONDRINA, 2019).

Percebem-se tímidos estímulos de consórcios municipais na cidade de Londrina. Em busca de informes se houve atuação efetiva do Consórcio Intermunicipal de Saúde do Médio Paranapanema, no período de um ano foram identificadas ações para fiscalização do custo do rateio do consórcio pela prefeitura, bem como a contratação de serviço do CISMELPAR através de dispensa de licitação. Com referência ao Consórcio Intermunicipal para o Desenvolvimento Regional da Bacia do Cafezal (CIDEBRAC) há algumas publicações no jornal do município de Londrina referindo-se à prestação de contas, agendamento de reuniões, nomeações e exoneração. O CIDEBRAC e o CISMEL possuem participação orçamentária na Prefeitura Municipal de Londrina.²

6. CONCLUSÃO

A cooperação dos entes metropolitanos é crucial, principalmente num momento de pandemia, e corrobora o conceito de cooperação federativa com as atribuições comuns. A solidariedade mútua dos entes federados deve prevalecer para alinhamento das políticas e

² A metodologia de busca foi o termo CISMELPAR e Consórcio Intermunicipal de Saúde no mecanismo de busca do Google, refinando com notícias e o Jornal Oficial de Londrina, compreendendo o período de março de 2020 a fevereiro de 2021 com o termo “Consórcio Intermunicipal”. Os Jornais acessados foram: 4008;4015; 4024;4033;4052;4055;4064;4078;4093;4098;4130;4142;4144;4158;4168;4172;4192;4200;4205; 4213; 4222;4024;4269;4279 (25 Jornais).

desenvolvimento urbano regional sustentável. As previsões do Estatuto da Metrópole vão ao encontro com o decidido pela Ação Direta de Inconstitucionalidade 1.842 do Rio de Janeiro de 2013, bem como a previsão da ADI que fundamenta que a possibilidade de convênio de cooperação e consórcio não é restrita à metrópole ou aglomerações urbanas.

Neste contexto, com as instabilidades econômicas e novas tendências de mercado, as cidades/metrópoles mais do que nunca precisam aproveitar a oportunidade, buscando estes instrumentos regionais para permitirem a continuidade das políticas urbanas, bem como a mobilidade urbana (com avanços no transporte público e logística eficiente para a população regional) e o saneamento, para assim implementar a meta de saneamento para todos.

Há uma necessidade latente em se visualizar instrumentos para impulsionar um direito urbanístico através de mecanismos de gestão estratégica sustentável, alinhando as práticas dos Municípios limítrofes com as políticas estaduais, bem como, no caso do saneamento, com os demais municípios para mitigar custos.

A cooperação dos municípios contribui com a visão integrada das cidades por meio do compartilhamento de interesse e gestão coletiva, de modo a alinhar as políticas e promover o compartilhamento de funções públicas de interesse comum, desencadeando um progresso ainda maior. Cumpre destacar que, em um contexto histórico, as regiões foram apresentadas com o fim de impulsionar o desenvolvimento nacional. Atualmente, deve-se resgatar esta ênfase ao cooperativismo interfederativo.

Percebem-se diversos exemplos de arranjos negociais intermunicipais para alcance de interesse comum. Contudo, ainda prevalece a concepção municipalista de promoção de qualidade local, pelo menos em Londrina. Ao que indicam os gastos públicos, este cenário está em constante mudança, inclusive em razão do déficit das prefeituras e a dependência dos entes. A cidade de Londrina, por exemplo, precisou declarar estado de calamidade, assim como outras da regionalidade, e tem prazo determinado para realizar o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado e implantar uma gestão urbana integrada. Ou seja, criar uma gestão única através de uma associação de municípios que se faz por meio do consórcio.

Com os levantamentos realizados ficou evidente a possibilidade de se desenvolverem políticas conjuntas previstas na legislação e no judiciário. Pretende-se, em próximos estudos, analisar os progressos do instrumento do consórcio no momento pós-pandêmico, bem como buscar compreender as tendências e as maiores dificuldades do consórcio como instrumento de desenvolvimento urbano integrado. Outra questão que salta aos olhos e deve ser matéria de um próximo estudo são os empecilhos da gestão plena das metrópoles e se, de fato, há uma

contrapartida da União para se desenvolver uma governança metropolitana sob a ótica de Noberto Bobbio a respeito dos sistemas de promoções.

REFERÊNCIAS:

ARAÚJO JR., Miguel Etinger de ; FRESCA, Tânia Maria ; PAULINO, ELIANE TOMIASI . Absence of Metropolitan Planning Institutes and Territorial Disorganization. In: Yasar Ergen. (Org.). **An Overview of Urban and Regional Planning**. 1ed.Londres: InTechOpen, 2018, v. 1, p. 3-24.

BRASIL. [1967]. Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial da União**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67EMC69.htm#art164.>. Acesso em 5 de set. de 2020.

BRASIL. [1973]. Lei Complementar nº 14. **Diário Oficial da União**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp14.htm>. Acesso em 5 de set. de 2020.

BRASIL. Lei 13.089. 2015. **Diário Oficial da União**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113089.html>. Acesso em 1º de set. de 2020.

BRASIL. [1988]. Constituição Federal. **Diário Oficial da União**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 1º de set. de 2020.13

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 1842 / RJ - RIO DE JANEIRO. Disponível em <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur241775/false>>. Acesso em 04 de set. de 2020.

BRASIL. [2005]. Lei nº11.107. **Diário Oficial da União**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11107.htm>. Acesso em 03 de set. de 2020.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 20º ed. São Paulo: Atlas, 2014.

FERNANDES, Edésio. Gestão Metropolitana. **Cad. Esc. Legisl.** Belo Horizonte, v.7, n. 12, p. 65-99, jan./jun.2004.

FERNANDES, Edésio. A nova ordem jurídico-urbanístico no Brasil. **Direito Urbanístico: estudos brasileiros e internacionais**. Betânia Alfonsin e Edésio Fernandes (org.). Belo Horizonte, Del Rey, 2006.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

LONDRINA. Perfil da Região Metropolitana de Londrina. Prefeitura Municipal de Londrina. 2014. Disponível em <<http://repositorio.londrina.pr.gov.br/index.php/menu-planejamento/gpi/perfil-regiao-metropolitana/1069-perfil-rml-2014/file>>. Acesso em 05 de set. de 2020.

LONDRINA. 2019.Consórcios. **Prefeitura Municipal de Londrina**. Disponível em <<https://www.londrina.pr.gov.br/contabilidade-e-financas/informacoes-contabeis-transparencia/consorcios>>. Acesso em 05 de set. de 2020.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 30° ed. São Paulo: Atlas, 2014.

PARANÁ. Lei Complementar 111. 2005. **Diário Oficial da União**. Disponível em <<https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=7339&indice=1&totalRegistros=1>>. Acesso em 1° de set. de 2020.

SANTOS, Milton. **A urbanização brasileira**. São Paulo: Hucitec, 1993.

VIEIRA, Walkiria. Prefeitura declara estado de calamidade pública devido ao avanço da Covid-19. **Folha de Londrina**. Disponível em <<https://www.folhadelondrina.com.br/cidades/prefeitura-declara-estado-de-calamidade-publica-devido-ao-avanco-da-covid-19-2988521e.html>>. Acesso 05 de set. de 2020.