



XIX ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR
Blumenau - SC - Brasil

A METRÓPOLE DE SISTEMAS ESTRATÉGICOS E FRAGMENTOS: O CASO DO PROJETO DO NOVO RIO PINHEIROS

Renata Maria Pinto Moreira (Universidade Federal do ABC) - renata.moreira@ufabc.edu.br
Professora adjunta de Planejamento Ambiental e Urbano na Universidade Federal do ABC, na área de Engenharia Ambiental e Urbana. Graduada, mestre e doutora pela Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo.

Rafael Tuzuki Quaresma (Universidade Federal do ABC) - rafael.quaresma@aluno.ufabc.edu.br
Aluno de Bacharelado em Ciência e Tecnologia e do curso de graduação em Engenharia Ambiental e Urbana da Universidade Federal do ABC.

Jéssica Oliveira de Lima (Universidade Federal do ABC) - jessica.oliveira@aluno.ufabc.edu.br
Aluna de Bacharelado em Ciência e Tecnologia e do curso de graduação em Engenharia Ambiental e Urbana da Universidade Federal do ABC.

Carolina Ribeiro (Universidade Federal do ABC) - carolina.ribeiro@aluno.ufabc.edu.br
Aluna de Bacharelado em Ciência e Tecnologia e do curso de graduação em Engenharia Ambiental e Urbana da Universidade Federal do ABC.

A metrópole de sistemas estratégicos e fragmentos:

O caso do Projeto do Novo Rio Pinheiros

RESUMO

Este trabalho resulta de um processo empreendido em disciplina de graduação, que trata do planejamento urbano e metropolitano e investiga o caso prático do projeto Novo Rio Pinheiros, que se desenvolve sobre uma função pública de interesse comum fundamental, estratégica e definidora da Região Metropolitana de São Paulo, os Recursos Hídricos. No trabalho são discutidos aspectos críticos ao projeto, associados à compreensão teórica da problemática metropolitana e do projeto como exemplo de planejamento por fragmento. Os contextos históricos do sistema hidráulico metropolitano, institucional e normativo, sobre planejamento metropolitano, bem como do novo marco do saneamento definem o contexto que justifica o surgimento deste projeto, de visão gerencial do planejamento urbano e metropolitano.

Palavras-chave: Planejamento Metropolitano, Recursos Hídricos, Região Metropolitana de São Paulo

INTRODUÇÃO - SISTEMA E FRAGMENTO: NOVAS FORMAS E APARÊNCIAS DO PLANEJAMENTO METROPOLITANO

As análises reunidas neste trabalho resultam de um processo de dois anos, empreendido em disciplina de graduação, que trata do planejamento urbano e metropolitano. Para além das discussões teóricas sobre os conceitos atrelados a metrópole, os paradigmas de planejamento e aspectos históricos do planejamento e internacional nacional e paulista, parte da disciplina é dedicada a analisar um caso prático. No caso, um projeto relacionado a impactos e benefícios na escala metropolitana, a uma função pública de interesse comum fundamental e definidora da Região Metropolitana de São Paulo: o projeto do Novo Rio Pinheiros.

Nesta compilação, são discutidos aspectos críticos ao projeto, associados à compreensão teórica da problemática metropolitana. Neste sentido, entende-se que o projeto Novo Pinheiros se enquadra na lógica do planejamento por fragmento (MEYER, 2000; FIRKOWISKI, 2013). Não é representa um processo de planejamento que abarca a totalidade da metrópole e organiza diagnósticos de problemas e soluções por temas. Pelo fragmento, e no fragmento, os temas e atores se associam. Porém, o fragmento deixa outras partes de fora do processo de transformação e investimentos.

Não se pode, entretanto, dizer que este fragmento, representado pelo Projeto Novo Pinheiros, não se relaciona com o todo metropolitano. A escolha é, de fato, estratégica, e corresponde à totalidade por selecionar um sistema fundamental ao funcionamento e desenvolvimento metropolitano: o sistema hidroenergético da calha do Pinheiros. Esta compreensão se explicita na compreensão do contexto histórico do rio e de criação do sistema, que será tratada na primeira parte do trabalho.

As investigações e levantamentos sobre o projeto revelam um forte apelo de instrumentos e linguagem gerencial, pautados pela lógica da eficiência e

abertura à participação provada, revelando-se um bom exemplo que ilustra o debate teórico sobre concepções de modelos de planejamento centralizado, gerencial e democrático-participativo (FREY, 2007). As análises sobre a visão de planejamento contida no projeto estão desenvolvidas ao longo da parte que discute os argumentos do projeto, a participação privada e os princípios e lógica gerencial presentes no Projeto Novo Pinheiros, na segunda parte.

Na terceira parte, é discutido o contexto histórico institucional, e como a presença das lógicas gerenciais na trajetória do planejamento metropolitano não é um fato novo, mas parecem ter expressão máxima neste projeto. Na realidade, a lógica gerencial já está presente há muito tempo na trajetória do planejamento urbano e metropolitano, na forma de disputas institucionais e normativas. São exemplos, a transição da Lei Estadual 1139, em 2011 à Lei Federal do Estatuto da Metrópole, a extinção da Emplasa e criação de uma Secretaria Estadual que reúne órgãos de controle do Meio Ambiente e órgãos de planejamento e promoção de infraestruturas regionais, e a transição ao Novo Marco do Saneamento.

Além de apresentar um rico levantamento de materiais inéditos, o artigo procura trabalhar as contradições presentes na proposta gerencial de promover o desenvolvimento metropolitano pelo fragmento.

CONTEXTO E HISTÓRIA: O RIO PINHEIROS E O SISTEMA HÍDRÁULICO DA REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO

A rápida expansão do município de São Paulo foi um fenômeno que atingiu significativamente os grandes rios da cidade, com sua transformação em canal de despejo e transporte de dejetos, e a transformação da rede hídrica metropolitana em um verdadeiro sistema hidráulico para vários fins: abastecimento de água, transporte de efluentes, geração de energia, escoamento rápido da drenagem.

O caso do Rio Pinheiros, objeto deste estudo de disciplina de graduação, tem suas particularidades. Originalmente um rio de planície sinuoso, foi retificado e teve seu fluxo alterado a fim de abastecer a represa Billings, que por sua vez, acumula os volumes que, aproveitando a queda da Serra do Mar, podem gerar energia hidrelétrica. Além disso, o rio teve mudanças nas suas áreas de várzea, com empreendimentos imobiliários promovidos pela própria companhia que fomentou o desenvolvimento do projeto hidroenergético (ARRUDA, 2020).

Todo esse processo, junto com a falta de tratamento do esgoto gerado na bacia do Pinheiros, traz um aumento da poluição do rio Pinheiros, seja pela dificuldade de implantação de redes de saneamento em locais de ocupação irregular, seja pelo foco do poder público e agentes privados a ele associado, que pautou o desenvolvimento econômico e industrial em detrimento do desenvolvimento ambiental integrado.

Segundo dados da CETESB, o índice de qualidade de água do rio Pinheiros é um dos piores, tanto na saída da Represa Billings, quanto na confluência com o rio Tiête. O rio recebe efluentes de aproximadamente 290 indústrias e esgotos domésticos de 40 mil famílias, trazendo problemas como o mau odor e com a proliferação de doenças (ARRUDA, 2020).

O Rio Pinheiros acaba tendo mais visibilidade na vida urbana cotidiana nos contextos de falhas, ou crise, como no período chuvoso, com as grandes inundações, ou de estiagem, quando o tema da crise hídrica e a contradição de termos um volume tão grande de águas poluídas cortando a cidade reaparece. Nesses momentos, evidenciam-se as arenas de governança da água (LOPES, et.al, 2021; GARCIA, 2021). Isso ocorre, pois, o Rio Pinheiros também desempenha importante papel no controle de cheias do sistema hidráulico metropolitano, com reversões autorizadas a partir de certo limiar de forma a garantir que a vazão na confluência com o rio Tietê seja zero (MOREIRA, 2018).

Sendo um dos principais rios do que viria a se tornar a Região Metropolitana de São Paulo, o uso do Pinheiros já foi muito diferente do atual. Desde a ocupação por tribos indígenas instaladas em seus meandros, passando por usos posteriores para navegação, higiene, lazer e consumo de água (ARRUDA, 2019), sua morfologia era caracterizada pela sinuosidade dos rios de planície e uma extensa planície de inundação. A ocupação se dava principalmente após o terraço, que delimitava o fim da planície de inundação, ou seja, um local mais elevado, esculpido pelo próprio rio durante sua evolução morfológica. Com o avanço da ocupação de seu entorno, o aumento na demanda de água e do despejo de efluentes, em um primeiro momento, doméstico e, posteriormente das indústrias no entorno, o uso de suas águas para consumo e lazer se torna impossibilitado (ARRUDA, 2019).

Para além dos processos difusos da urbanização, é importante destacar os processos conscientes que marcam sua transformação. Em 1926, o engenheiro Billings propôs a criação de uma represa no topo da serra do Mar com o intuito de ser utilizada para geração de energia elétrica na usina Henry Borden. A represa seria mantida por uma barragem entre o rio e a represa Billings, que hoje tem o nome de Pedreira. A fim de garantir afluência e volumes suficientes para a geração de energia, o sistema dependia de uma segunda barragem junto à confluência do Pinheiros com o Tietê, com o intuito de realizar a reversão do fluxo natural do Pinheiros. Com a aceitação e implementação do Projeto Serra, a Light adquiriu o direito de lotear as áreas alagáveis em torno do Pinheiros, que foi retificado para funcionar como canal hidráulico do sistema hidroenergético proposto.

À época, a lógica do projeto era reconhecida como vantajosa pela geração de energia próxima ao centro de consumo, criação de espaço urbano valorizado e saneamento das várzeas do Pinheiros. Se por um lado, o projeto era visionário, sua perpetuidade se mostrou ameaçada frente aos lançamentos de efluentes no rio Pinheiros, a ponto de inviabilizar a continuidade da geração pela degradação que os poluentes do sistema das águas do Tietê e Pinheiros causavam no reservatório Billings, usado também para abastecimento público. Na década de 1980 o bombeamento da reversão foi proibido, exceto em situações de cheia, quando a carga de poluição é reduzida na diluição dos volumes de chuva.

É nesse contexto que ressurgiu, em 2019, um grande projeto para o rio Pinheiros: o Projeto Novo Pinheiros.

OS ARGUMENTOS DO PROJETO NOVO RIO PINHEIROS

Em 2019, o governo de São Paulo anunciou o Programa Novo Rio Pinheiros, que tem como finalidade atingir metas factíveis de despoluição até

2022, além da criação de uma frente de revalorização de suas margens. As metas consideram reduzir a carga orgânica despejada objetivando, principalmente, a melhora do odor vida aquática e usos que proporcionem uma recuperação ambiental e paisagística de suas margens. O programa prevê a implantação de interceptores de esgoto ao sistema principal de transporte de efluentes, encaminhados para uma estação de tratamento. Nas áreas consideradas de difícil intervenção, os assentamentos informais na bacia, a proposta é criar UTRs (Unidade de Tratamento de Rio), ignorando como são as condições de lançamento dos resíduos e efluentes rio acima, e tratando as águas no seu ponto dos contribuintes no ponto final, ou seja, antes de serem lançadas no canal principal do Pinheiros (ARRUDA, 2020, LOPES, et.al, 2021).

A previsão do projeto é que mais de 500 mil imóveis estejam conectados a rede de esgoto até sua conclusão. Paralelamente ao serviço de saneamento básico, há o serviço de desassoreamento, sendo previstas ações de limpeza dentro do rio ao longo dos seus 25 km de extensão. Para integrar o rio à cidade de São Paulo, o programa conta com ações mais midiáticas e imagéticas, de manutenção da ciclovia existente, reforma da Usina SP, expansão do projeto Pomar e a criação de um Parque Linear

A Secretaria Estadual de Infraestrutura e Meio Ambiente gerencia o projeto e as obras. As informações são apresentadas através do Sistema de Monitoramento e Acompanhamento - Projeto Novo Rio Pinheiros, e o painel é dividido em quatro eixos: saneamento, manutenção, resíduos sólidos e revitalização. O objetivo, segundo o Governo do Estado de São Paulo, é disponibilizar à sociedade mais transparência ao projeto.

Para as obras necessárias do programa, o governo de São Paulo teve como orçamento R\$ 1,7 bilhão, com ações nas 25 sub-bacias dos afluentes do rio Pinheiros. Nove delas já possui saneamento completo, sendo a Vila Hamburguesa, Boaçava, Bellini, Alto de Pinheiros, 9 de Julho, Sapateiro, Uberaba, Traição e Chácara Santo Antônio.

Paralelamente aos quatro eixos do painel de monitoramento, o programa se estrutura em cinco eixos de ação: tratamento de água dos afluentes, desassoreamento, coleta e destinação do lixo, revitalização das margens e comunicação e educação ambiental. A gerência do programa é organizada em três grupos de negócios: energia, recursos hídrico e imobiliário (ARRUDA, 2020).

O primeiro eixo de ação, tratamento da água dos afluentes, é considerado o principal, uma vez que necessita da maior parte do orçamento, pelo fato de ter como meta obras extensas, como a implantação de interceptores, redes coletoras e ligações em sub-bacias que não possuem tal estrutura, como Pirajuçara e Água Espriada. O agente responsável por esse eixo é Sabesp, que utiliza como parâmetro para verificar essa implementação não a quantidade de obras implementadas, mas um critério de desempenho: a demanda bioquímica de oxigênio (DBO) em até 30 mg/L e o oxigênio dissolvido acima de 2.000 mg/L para todo o rio (LOPES, et.al, 2021, SABESP, 2021).

O Segundo eixo, desassoreamento, atua na retirada dos sedimentos que chegam no rio por meio da chuva e tem grande importância, pois com a chegada dos sedimentos, ocorre a diminuição do fluxo de água no corpo principal do rio, sendo sua remoção um trabalho contínuo sob responsabilidade da EMAE (Empresa Metropolitana de Água e Energia). O terceiro eixo, o de coleta e

destinação dos resíduos sólidos, é integrado ao segundo, e tem como responsável também a EMAE. Tem como objetivo fazer a devida coleta de todos os resíduos que forem retirados do rio Pinheiros e destinar aos aterros sanitários, a partir de parceria entre a EMAE e a prefeitura PMSP (LOPES, et.al, 2021).

No eixo 4, de revitalização, o objetivo é trazer usos alternativos para as margens do rio Pinheiros e seu entorno, ampliando e integrando a ciclovia já existe, além da criação de ciclo-passarelas e de um parque linear entre as pontes Ary Torres e Santo Amaro (ARRUDA, 2020). Por fim, o último eixo, da comunicação, tem como princípio levar a conscientização sobre a preservação do rio à população, com um plano de comunicação socioambiental nas bacias, por parte da Sabesp, com o intuito de promover a adesão das famílias de áreas informais à rede oficial. O plano identifica e contrata as lideranças de cada local, como ONGs e associações de moradores, para que repassem informações sobre a educação ambiental (LOPES, et.al, 2021, SABESP, 2021).

Participação privada

Além das participações governamentais descritas anteriormente, e de outros órgãos governamentais como DAEE (responsável pela gestão da quantidade das águas), CETESB (responsável pela gestão da qualidade das águas), e Prefeitura Municipal de São Paulo, o projeto também conta com a participação privada. O papel destes atores no programa é apresentado fundamental, conforme declaração do prefeito João Doria:

O Governo de São Paulo deixa de gastar R\$ 12 milhões por ano, que despende com a manutenção da chamada Usina da Traição, agora rebatizada de Usina São Paulo. Neste espaço será construída uma instalação moderna, impactante, com cafés, bares, restaurantes, lojas, academia, museu e o maior cinema ao ar livre da América Latina (SÃO PAULO, Estado. Sala de Imprensa, 2020)

Em 2020 foi realizada a assinatura de contrato para revitalização da antiga Usina da Traição, firmado entre a EMAE e o consórcio Usina São Paulo SPE S.A. O grupo venceu a licitação realizada em setembro e é responsável por implementar espaços de uso público na área de 29.804 metros quadrados, incluindo a cobertura do prédio e o entorno. O Consórcio Usina São Paulo é formado pelas empresas Kallis Administração e Participações Eireli, Nacional Shopping Planejamentos e Reestruturação de Shopping Center Ltda. e Concessões e Participações BR Ltda. O prazo de concessão estabelecido no edital vai até novembro de 2042 e o consórcio deve investir R\$ 300 milhões nas obras de remodelação do espaço.

A participação privada é considerada também na construção do parque linear. O contrato do primeiro trecho foi assinado em janeiro desse ano entre a EMAE e o Consórcio Parque Novo Rio Pinheiros, composto pelas empresas Amarílis – representante do Parque Global – Farah Service, Jardiplan e Metalu Brasil. A área de lazer será localizada na margem Oeste, e está em fase de implementação entre a sede do Pomar Urbano e a Ponte Cidade Jardim, com investimentos privados de R\$ 30 milhões e a previsão de término é até fevereiro de 2022. O trecho de 8 km de extensão será interligado a outros parques públicos da região. O chamamento público para a segunda etapa prevê o recebimento de propostas para criação de áreas de lazer, desenvolvimento de atividades socioambientais, culturais, artísticas e esportivas.

Desde o início temos ressaltado a importância das parcerias no programa Novo Rio Pinheiros. Este é mais um passo para a revitalização das margens deste rio que está em transformação. Os parques serão novas opções de lazer para a população e implantados por meio da iniciativa privada (São Paulo, Estado - SIMA, 2019)

Para o projeto Novo Rio Pinheiros, foram realizados de pregões para chamamento de empresas privadas e acordos contratuais com empresas públicas. Para as obras de saneamento, foram realizados 16 pacotes de licitação para contratação, integrados às metas de instalação de coletores tronco no percurso do Rio Pinheiros e construção de 5 Unidades de Recuperação de Qualidade de Água (UTRs e URQs).

Dentre os poucos contratos que se teve acesso, as licitações SABESP de número 02.772/19 e 02.809/19 (SABESP, 2021) trazem informações sobre a execução de obras de coletores troncos, ligações de esgoto e interligações, cujos contratos têm duração de 1800 dias e pagamento mínimo fixo condicionado à bonificação em atendimento de metas no prazo. Assim, é divulgado que esse novo modelo de contrato contaria com pagamentos condicionados à execução e progresso do projeto, com condicionamento de pagamentos variáveis em caso de atendimento às metas - sendo a principal a diminuição de cargas de DBO inferior a 30 mg/L no Índice de Performance Global dos Córregos (IPGC). O modelo prevê uma Taxa Mínima de Remuneração que corresponde a grande parte do pagamento, que em caso de atraso nas obras, resulta em decréscimos. Em caso de atendimento aos prazos é calculada uma Taxa de Bonificação, limitada a 10%, que relaciona a razão das economias reais gastas e planejadas.

Um ponto interessante é que, além da condição de DBO < 30 mg/L, não há nenhuma informação de como é calculado o índice IPGC, ou quais fatores entram em seu cálculo. Tem-se apenas as informações para implantação de escopos obrigatórios, que descreve a quantidade e serviços a serem realizados, porém sem definição das metas e prazos como parâmetros para a bonificação. É informado que os acompanhamentos serão feitos através do Formulário FE-EM0001 - Formulário Auxiliar de Avaliação Contratada, que visa avaliar o desempenho dos trabalhos, medições de níveis de qualidade e correção de rumos, contudo não foi encontrado anexo do documento para avaliação, ou no painel de monitoramento público.

Informações em jornais mencionam contratos fechados em 2020 com o objetivo de fornecer UTRs (Unidade de Tratamento de Rio). O consórcio das empresas Engeform e Allonda Engenharia ganhou, em maio de 2020, os pregões da Sabesp para fornecer esses sistemas. No total são 3 plantas já licitadas (Água Espraiada, Pirajussara e Cachoeira), com volumes que vão de 180 a 600 litros por segundo, no valor de R\$150,49 milhões. Até novembro de 2020 o único contrato assinado foi o da URQ do Córrego Pirajussara, que inclui obra, operação e manutenção com duração de 10 anos. Nestes dispositivos, as águas dos rios são captadas e seguem para tratamento antes de serem relançadas no curso dos rios que desembocam no Pinheiros. Não foram localizadas novas informações sobre as plantas Água Espraiada e Cachoeira, portanto não se sabe se os contratos foram assinados e as obras iniciadas.

Um projeto específico para a manutenção do Projeto Novo Rio Pinheiros foi apresentado em Audiência Pública virtual da Comissão Extraordinária de Meio Ambiente e Direito dos Animais, ocorrida em 17 de junho de 2021. Durante as discussões sobre a situação das obras e o cronograma das futuras ações previstas para o Programa Novo Rio Pinheiros, o secretário estadual de Infraestrutura e Meio Ambiente, Marcos Penido, informou sobre o lançamento futuro da Fundação Novo Rio Pinheiros, que será formada pela Sabesp e Emae, pelo setor público, e mais oito empresas do setor privado. Uma fundação sem fins lucrativos, com o objetivo de garantir a manutenção do rio.

Algumas informações de contratos fechados foram encontradas em notícias na internet, como por exemplo, o contrato firmado entre a EMAE e o consórcio Usina São Paulo SPE S.A (formado pelas empresas Kallis Administração e Participações Eireli, Nacional Shopping Planejamentos e Reestruturação de Shopping Center Ltda. e Concessões e Participações BR Ltda). Este contrato foi anunciado em 12 de novembro de 2020 pelo governador João Doria e trata da revitalização da antiga Usina da Traição. A concessão da Usina São Paulo é um dos passos no programa de despoluição do Rio Pinheiros. O prazo de concessão estabelecido no edital vai até novembro de 2042. A remuneração pela concessão será composta de parcelas mensais fixas e variáveis, calculada em percentual do faturamento bruto do empreendimento. O investimento do consórcio nas obras de remodelação do espaço será de R\$300 milhões. Não foram encontradas maiores informações sobre o contrato além do apontado na notícia do site do Governo de São Paulo.

A facilidade de incorporação da participação privada em um projeto para esta função, e que integra agentes de diferentes escalas e setores tem relação direta com o novo Marco Legal do Saneamento. As visões de defesa do novo marco apontam para os objetivos de universalizar os serviços de água e esgoto e atingir as metas de cobertura dos serviços de saneamento básico até 2033 a partir da ampliação da participação de investimentos privados. Entre as principais mudanças, estão a criação de uma agência reguladora federal e a divisão das concessões dos serviços em blocos de cidades, onde poderão atuar empresas privadas, parcerias público-privado e empresas estatais.

Atualmente, pelo marco regulatório anterior, a fiscalização e a regulação são realizadas por agências reguladoras regionalizadas e variadas, e os serviços são ofertados por contrato de programa, que é negociado entre as prefeituras titulares dos serviços ou consórcios com companhias estatais sem necessidade de licitação, ou com uma pequena parcela de empresas privadas obrigatoriamente licitadas. Isso criava uma competição entendida, pelas empresas privadas, como injusta e não focada no desempenho e eficiência das empresas. Pela nova proposta, os titulares dos serviços (municípios ou o governo do estado, no caso de RMs) devem abrir processos licitatórios para que tanto empresas públicas como privadas sejam avaliadas em sua capacidade técnica e financeira de ofertarem os serviços concedidos. Nesta proposta, a Agência Nacional de Águas (ANA), atualmente responsável pelos recursos hídricos do país, assumirá a responsabilidade de elaborar parâmetros de desempenho para as diversas agências reguladoras regionais do país.

O fato é que o marco legal do saneamento básico apresenta aspectos positivos e negativos que devem ser avaliados. Na estrutura pensada pela nova lei, há um nítido caminho para aumentar investimentos, sobretudo privados, no

setor de saneamento, visando desenvolver novas tecnologias, elevar o nível de serviço, ampliar a geração de empregos, e privilegiar a efetividade na gestão, baseada no instrumento do contrato, que busca garantir que somente empresas que passem por controle de entrada, as licitações, baseadas em desempenho. Por outro lado, a abertura ao setor privado pode trazer vulnerabilidade às garantias de qualidade de vida e de acesso a serviços pela população, pois com empresas privadas pautadas pela viabilidade econômica, é possível que levar abastecimento de água e tratamento de esgoto a pequenos municípios não seja vantajoso, deixando o interesse público em segundo plano. Por isso a importância em regular e fiscalizar, garantindo que os interesses comuns predominem em relação aos interesses privados.

Princípios e lógica gerencial e o Projeto Novo Pinheiros

Tanto os argumentos do Projeto Novo Pinheiros, como os que se avizinham trazidos pelo novo Marco do Saneamento, abrem caminhos para a incorporação definitiva de práticas, jargões, princípios e lógicas gerenciais no planejamento urbano. No caso específico, no planejamento metropolitano a partir de fragmentos de importância sistêmica e impacto regional, que promovem e se submetem à valorização imobiliária e simbólica no âmbito local.

No jargão gerencial, 'Projeto' é um esforço temporário empreendido para criar um produto, serviço ou resultado único (MORAES, 2012). Gerenciamento de projetos é a aplicação de conhecimentos, habilidades, ferramentas e técnicas às atividades do projeto, a fim de cumprir os seus requisitos de forma eficaz e eficiente. O gerenciamento de programas é realizado através da aplicação e integração apropriadas dos processos de gerenciamento de projetos. Os projetos, que se expressam por fragmentos do espaço urbano e metropolitano, são uma lógica chave de criar valor e benefícios nas organizações (MORAES, 2012).

O *Project Management Institute* (PMI), fundado em 1969 nos EUA, é referência no tema de gerenciamento de projetos, e possui 303 sedes em 180 países. Em 1999, o instituto lançou a primeira edição do *Project Management Book of Knowledge* (PMBOK), que inclui definições para o tradicional gerenciamento em cascata (*waterfall*), e também o que se denomina como gerenciamento ágil. O guia é a principal referência para a certificação *Project Management Professional* (PMP), exigida no mundo corporativo para cargos de gerente de projetos, especialmente para o setor de projetos financeiros e de infraestrutura.

Uma importante definição no gerenciamento de projetos é a diferença entre projeto, programa e portfólio, que o PMBOK define como:

1. Projetos: esforço temporário empreendido para criar um produto, serviço ou resultado exclusivo;
2. Programas: grupo de projetos relacionados e gerenciados de modo coordenado para a obtenção de benefícios e controle que não estariam disponíveis se eles fossem gerenciados individualmente;
3. Portfólio: conjunto de projetos ou programas agrupados com o fim de atingir os objetivos estratégicos de determinado negócio. Também utilizado como *pipeline* de projetos.

Segundo este referencial, existem 10 áreas de conhecimento gerencial a serem consideradas:

1. Integração: o gerenciamento da integração visa comunicação clara entre produtos de diferentes disciplinas e partes interessadas no projeto;

2. Escopo: gerenciamento de atividades realizadas, entregas e serviços. Deve garantir que o pacote de serviços contratados será entregue e que serviços não contratados ou não planejados não sejam realizados.

3. Cronograma: gerenciamento do tempo, monitora os prazos e marcos do projeto;

4. Custo: gerenciamento do orçamento do projeto, para que ocorram conforme o planejado no CapEX (*Capital Expenditure*), investimento previsto;

5. Qualidade: o gerenciamento da qualidade das entregas visa evitar o retrabalho e insatisfação do cliente ou regulador, validando as entregas aos parâmetros mínimos contratados;

6. Comunicação: visa garantir a comunicação efetiva conforme cada tipo ou hierárquica das partes interessadas; é responsável por elaborar os processos, fluxos de informações e dados, padronização dos informes e comunicação externa e da imagem.

7. Recursos: gerenciamento dos recursos é responsável pela alocação de equipes nas atividades do projeto;

8. Riscos: gerenciamento de risco visa mapear os riscos do projeto, através da elaboração de um plano para investigar, monitorar, atuar e mitigar os riscos;

9. Aquisições: gerenciamento de compras, deve garantir que o tempo de compra e entrega atendam às necessidades do cronograma, bem como avaliar os conceitos de tempo de entrega, gestão de contratos, estoque mínimo, validade dos materiais e equipamentos; durabilidade;

10. Partes Interessadas: gerenciamento de *stakeholders* visa mapear as partes interessadas internas (cliente, equipe da empresa) e externas (fornecedores, conselhos, reguladores, população, imprensa, mercado) e elaborar processos para cada tipo de interesse, a fim de engajar e gerenciá-los.

Quanto ao gerenciamento do Projeto Novo Pinheiros, é possível afirmar que estão sendo utilizadas boas práticas de gerenciamento, como, por exemplo, o cronograma com marcos (*milestones*) na construção, operação e manutenção das URQs, metas e prazos de execução e faseamento de projetos. Além desse conteúdo básico, a utilização da ferramenta de gerenciamento de projetos da Sabesp, Sistema de Gestão de Programas e Empreendimentos GESPRO, auxilia os gestores de contratos e projetos da Sabesp a manterem o gerenciamento de custo, cronograma, escopo, aquisições e riscos.

Fig. 1 Cronograma das URQs. Fonte: Garcia, 2021

A aplicação de ferramentas e conceitos de gerenciamento de projetos e governança corporativa no programa pode trazer, de fato, estabilidade e confiabilidade na condução, trazem celeridade para a resolução de impeditivos de de cada eixo do programa. Porém, sob a aparência de organização do programa, é importante destacar aquilo que deixa de ser elucidado.

Ao tratar do Projeto Novo Rio Pinheiros, o que mais chama a atenção, para além das imagens gráficas de novas eficiências, é a falta, ou aparente transparência das informações relativas à participação privada do projeto, métricas e parâmetros de acompanhamento de desempenho utilizadas, e, principalmente, em que medida essa transparência oferecida permite a apropriação pela sociedade no acompanhamento das ações realizadas pelo projeto.

A equipes da disciplina buscaram por editais de licitações e contratos de serviços relacionados ao projeto nas páginas dos órgãos envolvidos: CETESB, DAEE, EMAE e SABESP. De maneira geral, as conclusões foram as seguintes.

- SABESP: Possui uma página específica a qual, em teoria, permitiria acesso às licitações instauradas e contratos assinados. Entretanto, ao clicar nos links de acesso das informações das licitações, a página não exibe quaisquer informações, não permitindo acesso aos editais. Ainda, na página de pesquisa pelo número, as licitações não são encontradas. Em relação à página de contratos, somente exibe-se o objeto, a data de assinatura, a empresa vencedora e o valor, sem possibilidade de acesso ao termo do contrato propriamente.
- No site do DAEE não existem informações sobre o Novo Pinheiros dentre os serviços realizados ou nas licitações publicadas no site do órgão.
- O site da EMAE tem página exclusiva do Projeto e o apresenta simplificada, direcionando o leitor para a página do governo do Estado, onde estão disponíveis mais informações. O site da EMAE possibilita o acompanhamento dos resultados parciais, publicados a cada dois meses, e de licitações. O acesso aos editais de licitações disponíveis no site é permitido à pessoa física ou jurídica que preencha um cadastro solicitando acesso. De maneira geral, um ponto importante a ser discutido é que não há clara associação ou menção ao projeto nos editais, dificultando ainda mais a busca por informações.



- No site da SIMA (Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente) é possível acompanhar a implementação do Projeto por meio de diversas ferramentas gráficas, porém, não existem ferramentas que apresentem os desempenhos avaliados, nem a composição dos indicadores utilizados.

É válido, portanto, questionar a transparência no projeto, e dada a dificuldade na localização das informações sobre a participação privada, consideramos poder usar o termo 'aparente transparência'. Em se tratando de um projeto que envolve mais de uma Função Pública de Interesse Comum (Recursos Hídricos, Saneamento, aproveitamento energético), a clareza de informações seria ainda mais relevante. Uma vez que a despoluição e a recuperação ambiental do Rio Pinheiros é uma função inviável de ser promovida na escala municipal, outros entes, agentes e entidades são necessários para seu equacionamento, tratando-se de um claro exemplo da necessária governança interfederativa. E, ainda, seria fundamental questionar como a articulação e o compartilhamento de responsabilidades entre diferentes entes podem ser bem sucedidos sem a adequada transparência na medição das ações.

O acesso à informação é tanto direito garantido aos cidadãos pela Constituição Federal de 88 como pela Lei nº 12.527/2011, que permite, sem necessidade de justificativa, o acesso a informações de entidades ligadas aos três poderes, incluindo órgãos públicos, empresas públicas, sociedades de economia mista controladas pela União, Estados, Distrito Federal ou Municípios ou que recebam recursos para realização de ações ou serviços públicos. A Lei de Acesso à Informação (LAI) ainda exige que algumas informações mínimas estejam públicas na internet, e estas incluem licitações e contratos celebrados. Entre os princípios que norteiam a LAI, inclui-se a necessidade de as informações serem detalhadas, autênticas, seguras, íntegras e atualizadas. (FREIRE, 2018). O acesso à informação permite a participação popular em projetos relevantes e tomadas de decisão, o reforço da democracia e da transparência relativa às ações públicas e de órgãos correlacionados.

GERENCIAMENTO NA TRAJETÓRIA DO PLANEJAMENTO METROPOLITANO

No Brasil, o debate teórico sobre gestão urbana tem sido caracterizado, desde o início dos anos 90, pela contraposição entre concepções de modelos centralizado, gerencial e democrático-participativo. Transformações ocorridas em função da globalização levaram, no entanto, a transformações de ordem técnica e prática muito importantes, cujo aprendizado e acompanhamento pode contribuir para compreender e aprimorar a gestão urbana e o debate sobre a gestão metropolitana (FREY, 2007).

Se, de um lado, reconhecemos que a ampliação dos atores sociais envolvidos na gestão urbana e metropolitana, na oferta de serviços relacionados a Funções Públicas de Interesse Comum, são novas potencialidades, ou, no mínimo, um fato, torna-se necessário se aproximar da literatura sobre gestão pública, que enfatiza o tema da governança sob novas tendências de administração pública e de gestão de políticas públicas. Particularmente, tais referências tratam da necessidade de mobilizar todo o conhecimento disponível

na sociedade em benefício da melhoria da performance administrativa e da democratização dos processos decisórios locais (FREY, 2007).

A governança, assim entendida, compreende todos os processos de governar, seja pelo estado, pelo mercado ou por uma rede de atores, mediados por leis, normas, poder ou linguagem de uma sociedade organizada. Refere-se a processos de interação e tomada de decisão entre atores envolvidos em um problema coletivo que levam à criação, reforço ou reprodução de normas e instituições sociais, ou, a processos políticos que existem entre instituições formais. Apesar de os conceitos teóricos de governança serem diversos, não há dúvida sobre uma mudança substancial, especialmente na prática técnica do planejamento, com relação aos conceitos de planejamento tradicionais, baseados no princípio da autoridade estatal para abordar governança, com destaque a novas tendências de gestão compartilhada, interinstitucional que envolve o setor público, o setor produtivo e o crescente terceiro setor (GONÇALVES, 2005).

É possível somar a esse entendimento de diferentes visões - gerencial ou democrático-participativo - o desafio do planejamento das diferentes escalas, no caso, metropolitanas e municipais, seus cruzamentos e abrangência do planejamento. Conforme SANTOS (2018), funções públicas de interesse comum correspondem a políticas públicas ou ação nela inserida, cuja realização por parte de um município, isoladamente, seja inviável ou cause impactos em municípios limítrofes. É certo que a autonomia de cada município deve ser respeitada, porém em situações onde o problema não lhes é exclusivo, ou seja, é comum aos entes, coloca-se a necessidade de articulação dos entes para construir a cooperação.

Nos princípios do pacto federativo há, de forma relativamente clara, definições sobre quais funções, que se expressam pelo espaço, são de responsabilidade ou competem a cada ente da federação brasileira: União, Estados e Municípios. São bens da União redes espaciais que transpassam diferentes estados e que seja de interesse nacional, como por exemplo, rios de domínio federal, certos domínios territoriais (fronteiras, terras indígenas e quilombolas), potencial de energia. Aos estados, compete tudo que a constituição não lhes veda, sendo definido objetivamente como seu domínio, as águas que não pertencem à União (rios de domínios estaduais), as redes de distribuição de gás e a competência em criar Regiões Metropolitanas. Como competência exclusiva dos municípios, temos o adequado ordenamento territorial mediante planejamento e controle do uso, parcelamento e ocupação do solo urbano, além da organização e prestação de serviços de interesse exclusivamente local. Este já é o primeiro norte e ordenamento para se trabalhar o planejamento nas diferentes escalas.

Além dos desafios de distinguir o que é função local do que é função comum, presente na atividade de planejamento e gestão das escalas urbana e metropolitana, coloca-se o desafio de fixar limites de atuação para as escalas locais e regionais de cada FPIC. No caso do transporte, por exemplo, é mais fácil compreender que, em contextos conturbados (de urbanização contígua), quase sempre a organização do serviço caracteriza uma FPIC. Mesmo nesse caso, pode-se cogitar a dificuldade de identificar quais as linhas e fluxos são, de fato, locais ou metropolitanos. No caso de FPICs que envolvem outros serviços públicos, baseados em condições de escassez, ausência ou presença de

recursos naturais, como é o caso do saneamento e a exploração dos recursos hídricos, o desafio é ainda maior (SILVA et al, 2012).

Para que a gestão metropolitana saísse dos meandros de indefinições constitucionais do Pacto Federativo (BARBOSA et al., 2017), foi elaborada a Lei 13.089 de 2015, o Estatuto da Metrópole (EM). O EM, entrou em vigor no dia 12 de janeiro de 2015, e estabelece as diretrizes para o planejamento, gestão e a execução das funções públicas que são de interesse comum em regiões metropolitanas instituídas e contextos de compartilhamento de fato. Inicialmente, definiu regras e metas vinculadas a sanções de improbidade administrativa para elaboração Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI) e para implementação e instâncias que representassem processos de governança interfederativa, além de permitir certa flexibilidade no reconhecimento dos fatos e institucionalidades metropolitanas. Em 2018, esses 3 pilares do Estatuto foram abalados, com o veto a alguns artigos da Lei.

O PDUI era instrumento central, que deveria trazer diretrizes gerais para o desenvolvimento urbano integrado, bem como a estruturação de instâncias interfederativas a serem implementados na Região Metropolitana, Metrópole ou arranjo em foco. Nesse sentido, a estrutura de governança interfederativa e o compartilhamento de dados e informações seriam considerados parte integrante do sistema de planejamento urbano integrado, conforme definido pelo Estatuto da Metrópole (PREFEITURA DE SÃO PAULO, 2021).

Embora tenha sido a primeira proposta de ordenamento institucional para a gestão metropolitana em nível federal desde a retomada democrática, o Estatuto da Metrópole de 2015 não foi a primeira proposta de ordenamento institucional para a gestão metropolitana pós 1988. Anteriormente a ele, no âmbito estadual, o governo do Estado de São Paulo já havia elaborado, em 1994, o Projeto de Lei 760, aprovado como Lei Estadual 1139, em 2011. O projeto de 1994, propunha desenho de governança interfederativa, ao organizar regionalmente o Estado e definir que cada região metropolitana deveria ter seu Conselho Metropolitano, que funcionaria provisoriamente associado à Emplasa como órgão executivo, ou agência. Nesta proposta de ordenamento, era proposto que os Conselhos Metropolitanos fossem deliberativos, compostos por representantes das secretarias estaduais e dos municípios. Além do Conselho, a lei retomava a subdivisão da RMSP em sub-regiões associadas aos Consultis, de caráter consultivo, com representações dos municípios e da sociedade civil das sub-regiões.

Portanto, um conflito de visões se exacerbou quando a Lei Federal de 2015, do Estatuto da Metrópole, propôs a inversão da estrutura de governança interfederativa em relação àquela proposta na Lei Estadual 1139/2011. Enquanto na proposta da Lei estadual, órgãos públicos, secretarias estaduais e municípios tinham papel consultivo no Conselho, e os Consultis (representação da sociedade civil) tinham papel consultivo, no formato proposto pelo Estatuto da Metrópole, a instância executiva e deliberativa passou a ter participação dos municípios, consórcios intermunicipais e da sociedade civil, enquanto os órgãos públicos e secretarias estaduais passam a integrar colegiado com papel consultivo apenas. Conforme artigo 8 do Estatuto da Metrópole:

Art. 8: A governança interfederativa das regiões metropolitanas e das aglomerações urbanas compreenderá em sua estrutura básica:

I - instância executiva composta pelos representantes do Poder Executivo dos entes federativos integrantes das unidades territoriais urbanas;

II - instância colegiada deliberativa com representação da sociedade civil;

III - organização pública com funções técnico-consultivas; e

IV - sistema integrado de alocação de recursos e de prestação de contas.

Foi nesse contexto de exacerbação de conflito normativo que a Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano (Emplasa) passou a ser paulatinamente esvaziada, até o encerramento de suas funções, em 2019. A Emplasa era uma empresa do Estado de São Paulo, fundada em 1975, responsável pelo planejamento da RMSP, que reunia bases de dados e informações e era responsável pela elaboração de planos e projetos de abrangência metropolitana, além das regiões metropolitanas, planos dos aglomerados urbanos do estado de São Paulo compreendendo toda a Baixada Santista, Campinas, Vale do Paraíba, Sorocaba, Ribeirão Preto, Jundiaí, Piracicaba e Franca.

A empresa, em seus anos iniciais de constituição, dispunha de profissionais altamente qualificados, corpo técnico multidisciplinar e infraestrutura de geoprocessamento investida ao longo de 45 anos de existência. Porém, desde 2015, passou por políticas de forte desmonte até que em 2019 a Assembleia Legislativa de São Paulo, por votação de 57 a favor e 26 votos contra, aprovou o projeto de Lei Estadual n. 01, de 2019 e Lei nº 17.056/2019, que fundiu duas estatais e extinguiu três, entre elas, a Emplasa:

Art. 1º: Fica o Poder Executivo autorizado a alienar as ações de propriedade do Estado, representativas do capital social, ou deliberar a transformação, fusão, cisão, incorporação ou extinção, nos termos da Lei federal nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, das seguintes sociedades por ações:

I – DERSA Desenvolvimento Rodoviário S.A.;

II – Companhia Paulista de Obras e Serviços – CPOS;

III– Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano S.A. – EEMPLASA;

IV – Companhia de Desenvolvimento Agrícola de São Paulo - CODASP;

V – Imprensa Oficial do Estado S.A. – IMESP;

VI – Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo – PRODESP

O decreto nº 64.311 de 01 de julho de 2019 reorganizou as atribuições e atividades da extinta Emplasa:

Artigo único - A assunção pelo Instituto Geográfico e Cartográfico - IGC das atividades atualmente desenvolvidas pela Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano S.A. - EEMPLASA no âmbito do Programa "Infraestrutura de Dados Espaciais do Estado de São Paulo - IDE-SP" e do Sistema Cartográfico do Estado de São Paulo - SCE-SP será disciplinada por meio de resolução do Secretário de Governo.

É do mesmo ano o decreto que cria a Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente, SIMA, associando funções da antiga Secretaria do Meio Ambiente e

outras secretarias estaduais relacionadas à infraestrutura regional. É em meio a este processo de conflitos exacerbados entre duas visões de gerenciamento urbano e metropolitano que surge, no mesmo ano de dissolução da Emplasa, o programa do Novo Pinheiros, envolvendo diversas partes públicas e privadas interessadas.

Importante considerar que, nesse modelo, os agentes públicos e econômicos interessados poderiam se beneficiar da nova forma de governança do programa, alcançando metas e interesses individuais relacionadas à despoluição do rio (a SABESP e a EMAE, por exemplo), com maior poder deliberativo para resolução do problema, além de resultados econômico e políticos favoráveis à gestão no poder.

Pode-se considerar que o programa, em si, é um exemplo de governança interfederativa por fragmento, pois associa diferentes entes de diversas esferas governamentais (municipal e estadual) para atuar em um sistema que reúne funções estratégicas e comuns à metrópole (FPICs), porém, sobre um recorte bastante definido e já valorizado: a calha do rio Pinheiros, o setor de maior desenvolvimento da a grande metrópole nacional.

Um dos grandes objetivos do Programa reduzir o esgoto lançado nos afluentes do Rio Pinheiros. Só para essa atividade principal, dentro do eixo de saneamento, há mais do que um órgão com responsabilidades a serem cumpridas para viabilizar as novas conexões aos coletores troncos. Para isso, a Prefeitura está como responsável pela avaliação e emissão de documentos pedidos para as licenças municipais. Além dela, o DAEE emite as outorgas para ampliação do sistema de interceptores e emissários de esgoto para as estações de tratamento e implantação das URQs. Ambos dependem da Sabesp para realizar a construção dos coletores e redes de saneamento básico, implantar as conexões dos imóveis às redes de esgoto e fazer a implantação de estações de tratamento especiais (URQs). Toda essa interdependência de atividades em apenas um eixo - o de saneamento - mostra o quanto é importante a pensar que a governança interfederativa tem uma aplicação bastante prática. Conforme os vários eixos de trabalho que formam o Programa “Novo Rio Pinheiros” apresentados anteriormente, se associam um ou mais órgãos responsáveis por cada eixo:

Tabela 1: Principais responsabilidades dos órgãos públicos

Órgão Público	Principais Responsabilidades
Sabesp	1. Construção dos coletores e redes de saneamento básico; 2. Conexão dos imóveis às redes de esgoto; 3. Implantação de estações de tratamento especiais, conhecidas como URQ's em 5 sub-bacias que possuem núcleos de ocupação irregular, onde não é possível construir uma infraestrutura de saneamento;
EMAE	1. Revirada dos resíduos do rio Pinheiros; 2. Estudo da viabilidade do uso do rio e de seus entornos para lazer, transporte e atividades esportivas; 3. Parceria com a empresa Reservas Votorantim para plantio de espécies nativas da Mata Atlântica; 4. Construção da subestação compacta de energia.
DAEE	1. Emissão de outorgas para ampliação do sistema de interceptores e emissários de esgoto para as estações de tratamento; 2. Elaboração de outorgas necessárias para interferências no curso do Pinheiros,

	como a implantação de novos sistemas de telemetria e de vazões afluentes, como também de sistemas de atracagem para barcos.
CETESB	1. Controle e fiscalização de áreas de preservação ambiental e de fontes de poluição industrial; 2. Monitoramento da qualidade da água, com o levantamento do valor de oxigênio dissolvido, pH, temperatura, DBO, fósforo, sólidos totais e suspensos e a condutividade; 3. Ampliação dos pontos de monitoramento de água no rio Pinheiro e em seus afluentes; 4. Verificação do nível de sedimentos, com nitrogênio amoniacal, fósforo total e carbono orgânico total.
Prefeitura de São Paulo	1. Apoio na operação da coleta de resíduos sólidos retirados do rio; 2. Avaliação e emissão de documentos pedidos para as licenças municipais.

Fonte: adaptado de LOPES, et.al, 2021, Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente do Estado de São Paulo

Segundo a homepage oficial do Novo Rio Pinheiros, em 15/11/2021 o número de imóveis conectados à rede de esgoto atingiu a marca de 462.344, ou seja, a meta de aproximadamente 533 mil imóveis conectados até final do ano de 2022 é viável e o cenário atual indica no eixo de saneamento está tendo resultados positivos. No entanto, quem, que órgão, ou que ente, garante a distribuição dos ganhos do projeto de forma equitativa? Nesse modelo de governança, esta questão primordial ao desenvolvimento metropolitano sustentado não será respondida.

Outro importante eixo tratado pelo Programa é o de manutenção, que foca no desassoreamento do Rio e limpeza, retirada de lixo ao longo do corpo. Até o momento, o Programa já removeu 49.370 toneladas de lixo devido à ação principalmente da EMAE e DAEE, que realizam a atividade de retirada dos resíduos do rio Pinheiros e da Prefeitura de São Paulo prestando apoio na operação da coleta desses resíduos sólidos retirados. Para atingir a meta de melhoria da qualidade também é importante a atuação da CETESB, no monitoramento da qualidade da água, com o levantamento dos principais indicadores (oxigênio dissolvido, pH, temperatura, DBO, fósforo, sólidos totais e suspensos e condutividade) e a verificação dos níveis dos sedimentos.

Nos dois casos citados, é evidenciado que o Programa tornou possível juntar, pelo fragmento, entes de diversas esferas governamentais com responsabilidades distintas e interdependentes entre si. Porém, é o eixo de revitalização que marca os aspectos negativos do projeto. A proposta de revitalização das margens do Rio Pinheiros almeja uma maior integração do Rio à vida da Cidade de São Paulo de forma que as usuários do entorno passem a usufruir das margens do Pinheiros, como a manutenção da ciclovia. Porém, à população que ocupa a bacia em assentamentos informais – sobretudo nos municípios metropolitanos de Embu, Taboão da Serra, e mesmo em São Paulo, no córrego Águas Espriadas – o que o projeto faz é desvincular esforços integrados na urbanização dos assentamentos precários, e reduzir estes esforços a uma estação que trata o rio, e não o contexto das habitações.

Ainda quanto ao eixo de revitalização, também é prevista a revitalização da antiga Usina da Traição, e que a proposta prevê que a empresa licitada construa e gerencie espaços de uso público na área que inclui a cobertura do prédio e seu entorno, contando com cafés, bares, restaurantes e lojas e se torne um novo cartão postal da cidade.

CONCLUSÕES

As análises que resultam desta compilação de trabalhos revela aspectos contraditórios do programa Novo Rio Pinheiros, empreendido pelo governo do Estado de São Paulo desde 2019. De um lado, pode ser compreendido como um exemplo de governança interfederativa de sucesso, e um objetivo estratégico relevante para a escala metropolitana, de fato. De outro, por atuar pelo fragmento, alavancando processos de valorização em um recorte urbano já valorizado, e abdicando de promover melhorias mais amplas naquilo que se mostra como uma das causas mais importantes do problema – a precariedade sanitária de certos assentamentos na mesma bacia – é uma ação que reforça as diferenças de valorização do espaço urbano e metropolitano, e não reverte a valorização que promove em justiça espacial.

O projeto foi desenvolvido e vem sendo implantado em um contexto de radical transformação das estruturas de Estado e planejamento metropolitanas, que data desde a alteração promovida pelo Estatuto da Metrópole, de 2015, na organização executiva de gerenciamento metropolitano organizada pelo âmbito do Governo do Estado de São Paulo desde 2011. A radical reestruturação metropolitana tem seu ápice com a extinção da Empresa Emplasa e criação da Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente (SIMA), em 2019.

A pesquisa das atividades implementadas no âmbito do programa mostrou que o fato de não contar com o mesmo quadro de técnicos e especialistas em planejamento metropolitano na equipe executiva do programa, como eram os técnicos da Emplasa, a utilização de práticas reconhecidas no mercado quanto à governança e à gestão de projetos vem sendo desenvolvida no projeto, e traz resultados. Além disso, pode-se considerar que realiza, na prática, e em um fragmento, um processo de governança interfederativa, garantindo maior celeridade na aprovação e resolução de interdependências (alvarás, autorizações, outorgas, licenças, terrenos, etc) entre os órgãos públicos, o que facilita, por sua vez, o cumprimento dos cronogramas.

Além disso, o programa se insere também no contexto de aprovação do novo marco regulatório do Saneamento, e de abertura do mercado de prestação de serviços de água, esgotos, resíduos sólidos e drenagem para empresas privadas. Assim, o projeto traz métodos gerenciais de contratos e controles por desempenho, que tornam mais flexíveis as contratações e mais ágeis os resultados, podendo afirmar que: há considerável aumento no número de economias atendidas pelas novas redes; aumento do volume de esgoto coletado e tratado pela Sabesp; eliminação do odor do rio Pinheiros; redução da DBO, melhorando as perspectivas futuras de retomar com a o rio para geração de energia elétrica através da usina Henry Borden.

No entanto, justamente na aferição dos desempenhos é que reside a outra face do projeto. Para além das imagens gráficas nos sites de monitoramento do programa, chama a atenção, na busca por documento, a falta, ou aparente transparência das informações relativas à participação privada no processo, a falta de informação quanto a métricas e parâmetros de acompanhamento de desempenho utilizadas, e, principalmente, em que medida de que forma a transparência oferecida pode ser apropriada pela sociedade no acompanhamento das ações realizadas.

Além desta contradição, a maior de todas reside no próprio formato, que é o princípio de atuar pelo fragmento. Ao mesmo tempo que permite toda a agilidade ao processo, cria mais diferenças de valor no espaço urbano e metropolitano. Por mais que existam obras e investimentos em outras áreas da bacia e de contribuintes – como, por exemplo, o Pirajussara na divisa com Taboão da Serra – os investimentos são distintos, e, sobretudo, os benefícios nestas outras localidades são ínfimos se comparado com os benefícios que o município de São Paulo terá. E mesmo em São Paulo, as melhorias proporcionadas no eixo de valorização, nas margens, resultarão em mais processos de gentrificação sobre a pouca população vulnerável que ainda reside nestas várzeas.

No cenário apresentado, cabe perguntar: que órgão ou ente, poderá garantir a distribuição dos ganhos de valorização proporcionado pelo do projeto de forma equitativa, ou que os problemas de origem das diferenças espaciais metropolitanas, que afetam o saneamento, sejam equacionadas? Que outros instrumentos existem para efetivar estas lacunas?

REFERÊNCIAS

ARRUDA, Bruno de Souza. *RSP (Revitaliza São Paulo): o Rio Pinheiros na Selva de Pedra 2019-2020*. Tese (Mestrado em Arquitetura Paisagista) – Departamento de Geociências da Universidade do Porto. Porto, 2020.

ARVOREAGUA. *Com o sistema de abastecimento à beira de uma emergência, é preciso recuperar a super poluída Billings*. Instagram: @arvoreagua 07 dez. 2021. Disponível em: Acesso em: 07 dezembro de 2021.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, 1988.

BRASIL. *Lei n. 13.089, de 12 de janeiro de 2015*. Institui o Estatuto da Metrôpole, altera a Lei no 10.257, de 10 de julho de 2001, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, p. 2, 13 jan. 2015.

BRASIL. *Lei 14.026 de 15 de julho de 2020*. Atualiza o marco legal do saneamento básico e altera a Lei nº 9.984. Brasília, jul. 2020.

BRASIL. *Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011*. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências.

Business Process Incubator. *5 key project management knowledge areas and why they matter*. Site. Acesso em: 07 dezembro de 2021.

Disponível em: <https://www.businessprocessincubator.com/content/5-key-project-management-knowledge-areas-and-why-they-matter/>.

FIRKOWISKI, Olga. Metrôpoles e Regiões Metropolitanas no Brasil: conciliação ou divórcio? In: FURTADO, B.A.; KRAUSE, C.; FRANÇA, K.C.B (org.) *Território Metropolitano, políticas municipais: por soluções conjuntas de problemas urbanos no âmbito metropolitano*. Brasília: IPEA, 2013.

FREIRE, Gabriela Ohana Rocha; ATHIAS, Arianne Brito de Cal. A lei de acesso à informação e a tutela de improbidade administrativa. *Revista da Faculdade de Direito da UFRGS*, Porto Alegre, n. 38, p. 154-177, ago. 2018.

FREY, Klaus. Governança urbana e participação pública. *RAC-eletrônica*, v. 1, n. 1, p. 136-150, 2007.

GARCIA, Maurício Miyahira. *Gestão das partes interessadas no Programa Novo Rio Pinheiros: estudo de caso na gestão das unidades recuperadoras*. 2021. Monografia (Especialista em Gestão de Projetos na Construção), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2021.

GONÇALVES, Alcindo. O conceito de governança. *Anais do XIV Encontro do Conpedi*, v. 16, 2005.

LOPES, Carlos Eduardo Rigolo, LEMOS, S. M., ANDREIS, A. *Programa Novo Rio Pinheiros como janela de oportunidade: uma proposta de governança a partir dos casos da Inglaterra e Alemanha*. 2021. Dissertação (Mestrado em Gestão e Políticas Públicas), Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2021.

MEYER, Regina. M. P. Atributos da metrópole moderna. *São Paulo em perspectiva*, São Paulo, v. 14, n. 4, p. 3-9, 2000.

MORAES, Emerson Augusto Priamo. Guia Pmbok para gerenciamento de projetos. In: *Anais do Congresso Nacional de Excelência em Gestão*, Rio de Janeiro, RJ, Brasil. 2012.

MOREIRA, Renata M. P. *Interfaces dos riscos urbanos na Região Metropolitana de São Paulo*. 2018. Tese (Doutorado em Habitat) - FAU-USP, São Paulo, 2018. doi:10.11606/T.16.2019.tde-14012019-165513. Acesso em: 09 set. 2021.

NORÉN, A. *TI para fiscos. Projetos, Programas, Portfólios e Operações*. Disponível em: <https://www.tiparafiscos.com.br/projetos-programas-portfolios-e-operacoes/> Acesso em: 07 dezembro de 2021.

SABESP. Licitações e contratos. Disponível em: <http://site.sabesp.com.br/site/interna/Default.aspx?secaold=675> Acesso em: 07 dezembro de 2021.

SANTOS, Marcela de Oliveira. Interpretando o Estatuto da Metrópole: comentários sobre a Lei nº 13.089/2015. In: MARGUTI, B. e COSTA, M. A. (orgs.). *Brasil Metropolitano em foco: desafios à implementação do Estatuto da Metrópole*. Brasília: Ipea, 2018. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8673>. Acesso em: 07 dez. 2021.

SÃO PAULO, MUNICÍPIO. *Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado – PDUJ*. Plataforma Gestão Urbana. São Paulo, 2018.

SÃO PAULO, ESTADO. *Lei Complementar n. 1139 de 16 de junho de 2011*. Reorganiza a Região Metropolitana da Grande São Paulo, cria o respectivo Conselho de Desenvolvimento e dá providências correlatas.

SÃO PAULO, ESTADO. Projeto de Lei nº1, 06 de junho de 2019. Autoriza o Poder Executivo a adotar providências relacionadas à inclusão das sociedades que especifica no Programa Estadual de Desestatização.

SÃO PAULO, ESTADO. *Lei nº 17.056/2019*. Autoriza o Poder Executivo a adotar providências relacionadas à extinção e incorporação das empresas que especifica e dá providências correlatas. São Paulo, ALESP, 2019.

SÃO PAULO, ESTADO. *decreto nº 64.311 de 01 de julho de 2019*. Reorganiza o Programa "Infraestrutura de Dados Espaciais para o Estado de São Paulo - IDE-SP" e o Sistema Cartográfico do Estado de São Paulo - SCE-SP, revoga o Decreto nº 61.486, de 11 de setembro de 2015, e dá providências correlatas.

SÃO PAULO, ESTADO. Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente (SIMA). *Novo Rio Pinheiros* (site). Disponível em: <https://novoriopinheiros.sp.gov.br/> Acesso em: 06 dezembro de 2021.

SÃO PAULO, ESTADO. *Governo de SP assina contrato de concessão da Usina São Paulo, no Rio Pinheiros*
<https://www.saopaulo.sp.gov.br/sala-de-imprensa/release/governo-de-sp-assina-contrato-de-concessao-da-usina-sao-paulo-no-rio-pinheiros/>. Sala de Imprensa, 2020.

SÃO PAULO, ESTADO. Secretaria de infraestrutura e Meio Ambiente (SIMA). Entrevista com Marcos Penido. Clipping 6 de junho de 2019. Disponível em: https://smastr16.blob.core.windows.net/ambientenet/2019/06/2019_06_06-clipping-sima.pdf

SILVA, Ricardo Toledo.; NUCCI, N. L. R.; COSTA, J. J. Recursos hídricos, saneamento e gestão metropolitana: os novos desafios. *Revista Engenharia*, ano 69, n. 609, p.102-110. 2012. Disp. em: http://www.brasilengenharia.com/portal/images/stories/revistas/edicao609/609_art_recursos.pdf. Acesso em: 30 set. 2021.