

**CENTRO UNIVERSITÁRIO ALVES FARIA (UNIALFA)  
MESTRADO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

**WILLIAM MARTINS YOSHIMOTO**

**Região Metropolitana de Goiânia (RMG) – Os Desafios da  
Integração**

**GOIÂNIA - GO  
JANEIRO DE 2021**

**CENTRO UNIVERSITÁRIO ALVES FARIA (UNIALFA)  
MESTRADO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

WILLIAM MARTINS YOSHIMOTO

**Região Metropolitana de Goiânia (RMG) – Os Desafios da  
Integração**

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em Desenvolvimento Regional do Centro Universitário Alves Faria (UNIALFA), como requisito parcial à obtenção do título de Mestre, sob a orientação do Prof. Dr. Fernando Negret Fernandez.

**GOIÂNIA - GO  
JANEIRO DE 2021**

Y65r

Yoshimoto, William Martins

Região Metropolitana de Goiânia (RMG) – Os Desafios da Integração / William Martins Yoshimoto. – 2021.

135 f. : il.

Orientador: Prof. Dr. Fernando Negret Fernandez.

Dissertação (mestrado) – Centro Universitário Alves Faria (UNIALFA) - Mestrado em Desenvolvimento Regional – Goiânia, 2021.

1. Região Metropolitana de Goiânia. 2. Integração. 3. Desafios. I. Yoshimoto, William Martins. II. UNIALFA – Centro Universitário Alves Faria. III. Título.

**CDU: 332.14(817.3)**

YOSHIMOTO, William Martins. **Região Metropolitana de Goiânia (RMG) – Os Desafios da Integração**. Dissertação (Mestrado) apresentada ao Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional do Centro Universitário Alves Faria (UNIALFA) para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Regional. Goiânia. 2021.

### **BANCA EXAMINADORA**

---

PROF. DR. FERNANDO NEGRET FERNANDEZ  
(Prof. Orientador)

---

PROF<sup>a</sup>. DRA. HÉRICA LANDI DE BRITO  
(Prof<sup>a</sup>. Leitor)

---

PROF. DR. LÁZARO RAMOS MARTINS JUNIOR  
(Prof. Leitor)

Dedico este trabalho aos meus pais, minha esposa e meus três filhos, com admiração e gratidão por apoiar com carinho e presença ao longo do período de elaboração deste trabalho.

## **AGRADECIMENTOS**

Meus mais profundos agradecimentos primeiramente à Deus, pelas dádivas concebidas, o dom da vida, saúde e oportunidade de expressar minha simples vontade de tornar o conhecimento fazer parte do meu viver.

Ao meu saudoso pai, com quem obtive os melhores exemplos de um homem bondoso e sincero, sempre convicto de que seus quatro filhos se tornassem pessoas íntegras e amáveis.

À minha mãe por sempre estar ao meu lado, em todos os momentos da vida, seja bons ou ruins, uma mulher que sempre apoiou minhas escolhas.

Aos familiares que sempre me dão alegria e felicidade, de todas as formas, que apesar de estarem longe fisicamente, estão sempre perto carinhosamente.

À minha esposa e três filhos, que me fazem buscar sempre ser um melhor pai, um esposo melhor.

Ao meu orientador Doutor Professor Fernando Negret, que com dedicação e interesse, contribuiu para a realização deste trabalho.

Aos meus cachorros, Nina e Chico que nas horas sentado em frente ao computador, estavam sempre deitados ao meu lado.

## **RESUMO**

YOSHIMOTO, William Martins. **REGIÃO METROPOLITANA DE GOIÂNIA (RMG) OS DESAFIOS DA INTEGRAÇÃO**. Trabalho de conclusão de curso. 135f. Mestrado em Desenvolvimento Regional. Goiânia. 2021.

O presente estudo teve por objetivo analisar os aspectos que impedem a integração da Região Metropolitana de Goiânia – RMG e sugerir iniciativas que consolidem esta figura de organização institucional do território como instrumento de planejamento regional. Na elaboração do trabalho foi utilizada pesquisa bibliográfica consultando diversos autores; pesquisa documental, principalmente no Instituto Mauro Borges (IMB), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Foi realizada pesquisa de campo mediante algumas entrevistas e o envio de um questionário às prefeituras dos 21 municípios integrantes da RMG. Esta consulta com o questionário deu como resultado grande diversidade de respostas sobre os principais problemas que impedem a integração da RMG, o estado atual do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado – PDUI da RMG, os motivos que impedem o avanço do PDUI e as funções públicas de interesse comum, bem como os principais desafios e as propostas para conseguir a integração metropolitana dos municípios.

Palavras chave: Região Metropolitana Goiânia, Integração, Desafios, Propostas.

## **ABSTRACT**

**YOSHIMOTO, William Martins, METROPOLITAN REGION OF GOIÂNIA (MRG) – THE CHALLENGES OF INTEGRATION.** Completion of course work. 135f. Marter's Degree in Regional Development. Goiânia. 2021.

The present study aimed to analyze the aspects that impede the integration of the Metropolitan Region of Goiânia - RMG and to suggest initiatives that consolidate this figure of institutional organization of the territory as an instrument of regional planning. In the elaboration of the work, bibliographic research was used, consulting several authors; documentary research, mainly at the Mauro Borges Institute (IMB), the Brazilian Institute of Geography and Statistics (IBGE) and the Institute for Applied Economic Research (IPEA). Field research was carried out through some interviews and a questionnaire was sent to the prefectures of the 21 municipalities in the RMG. This consultation with the questionnaire resulted in a great diversity of responses on the main problems that prevent the integration of the RMG, the current status of the Integrated Urban Development Plan - PDUI of the RMG, the reasons that prevent the progress of the PDUI and the public functions of common interest, as well as the main challenges and proposals to achieve the metropolitan integration of the municipalities.

**Keywords:** Metropolitan Region Goiânia, Integration, Challenges, Proposals.



## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Mapa da Região Metropolitana de Goiânia – RMG .....	51
Figura 2 - Subordinação do FUNDEMETRO na estrutura organizacional do Governo de Goiás.....	54

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Evolução do PIB per capita entre 2010 e 2016.....	60
Gráfico 2 – Motivos que impedem a consolidação da RMG como instrumento de Planejamento.....	74
Gráfico 3 – Avanços do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado – PDUI-RMG, segundo os funcionários entrevistados .....	75
Gráfico 4 - Motivos que impedem o avanço do PDUI-RMG .....	76
Gráfico 5 – Razões pelas quais somente o Transporte Metropolitano funciona nas Funções Públicas de Interesse Comum .....	77
Gráfico 6 - Principais aspectos que impedem a RMG se estruturar e consolidar como instrumento de planejamento .....	80
Gráfico 7 - Maiores desafios atuais enfrentados pela Administração Pública relacionados com a RMG .....	81
Gráfico 8 - Aspectos, incluindo os jurídicos, que podem contribuir para a consolidação da RMG .....	82
Gráfico 9 - Possíveis soluções, segundo os entrevistados, para resolver os problemas que impedem a consolidação da RMG .....	83
Gráfico 10 – Transporte e Sistema Viário .....	85
Gráfico 11 – Segurança Pública .....	85
Gráfico 12 – Saneamento Básico .....	86
Gráfico 13 – Ocupação, uso do solo e ordenamento do Plano Diretor .....	86
Gráfico 14 – Abertura e conservação de estradas vicinais .....	87
Gráfico 15 – Aproveitamento de recursos hídricos .....	88
Gráfico 16 – Distribuição de gás canalizado .....	88
Gráfico 17 – Cartografia e informações básicas .....	89
Gráfico 18 – Aperfeiçoamento administrativo e solução de problemas jurídicos comuns .....	89

## **LISTA DE QUADROS**

Quadro 1 – Origem das receitas públicas nos municípios brasileiros .....	37
Quadro 2 – Linha do tempo do ente metropolitano goiano .....	46
Quadro 3 - Histórico da legislação acerca da instituição da RMG .....	47
Quadro 4 - Diagnóstico das fragilidades nos aspectos da RMG .....	65

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 - Funções desempenhadas pelos entes da federação brasileira .....	39
Tabela 2 - Leis de criação dos municípios da RMG .....	50
Tabela 3- População das Regiões Metropolitanas, Regiões Integradas de Desenvolvimento e Aglomerações Urbanas com mais de um milhão de habitantes .....	56
Tabela 4 - População residente e taxa de crescimento- Anual de 1991, 2000, 2010 e 2017 da RMG .....	57
Tabela 5 – Produto interno bruto per capita da RMG .....	58
Tabela 6 – Empregos nos municípios da RMG entre 1999 a 2018 .....	60
Tabela 7 – Regiões Metropolitanas por estados brasileiros .....	63
Tabela 8 - Prioridades dos municípios da RMG que responderam o questionário .....	78

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABNT	Associação Brasileira de Normas Técnicas
ADIN	Ação Direta de Inconstitucionalidade
AGLURB	Aglomeramento Urbano
ART.	Artigo
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CBH	Comitê de Bacia Hidrográfica
CF	Constituição Federal
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CODEMETRO	Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Goiânia
DJ	Diário da Justiça
EPEA	Escritório de Pesquisa Econômica Aplicada
Fig.	Figura
FNEM	Fórum Nacional de Entidades Metropolitanas
FPIC	Função Pública de Interesse Comum
FUNDEMETRO	Fundo de Desenvolvimento Metropolitano de Goiânia
GLA	Greater London Authority
GO	Goiás
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IMB	Instituto Mauro Borges
INC.	Inciso
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LC	Lei Complementar
LCE	Lei Complementar Estadual
M <sup>2</sup>	Metro quadrado
Min.	Ministro
MPO	Metropolitan Planning Organizations
Nº	Número
P.	Página
PDI – RMG	Plano de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Goiânia
PDUI	Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado
PNAD	Plano Nacional de Desenvolvimento
PPA	Plano Plurianual

RAIS	Relação Anual de Informações Sociais
Rel.	Relator
RDIG	Região de Desenvolvimento Integrado de Goiânia
RM	Região Metropolitana
RMG	Região Metropolitana de Goiânia
RMTC	Rede Metropolitana de Transporte Coletivo
SECIDADES	Secretaria de Cidades
SECIMA	Secretaria de Meio Ambiente, Recursos Hídricos, Infraestrutura, Cidades e Assuntos Metropolitanos
SEDRMG	Secretaria de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Goiânia
SEPLAN	Secretaria de Estado de Planejamento
SEPLAN	Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento
STF	Supremo Tribunal Federal
UFG	Universidade Federal de Goiás

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>13</b>
<b>Capítulo 1. Aspectos Teóricos e Conceituais.....</b>	<b>16</b>
1.1. Conceito de Região Metropolitana e seus objetivos .....	16
1.2. Regiões Metropolitanas Internacionais .....	21
1.3. Breve histórico das regiões metropolitanas no brasil .....	24
1.4. Aspectos Jurídicos da Região Metropolitana no Brasil .....	25
1.5. Atribuições e funções dos municípios no sistema jurídico brasileiro .....	30
1.6. Os municípios no contexto das regiões metropolitanas .....	40
<b>Capítulo 2. Situação da Região Metropolitana de Goiânia .....</b>	<b>45</b>
2.1. Aspectos Jurídicos da Região Metropolitana de Goiânia: Normas que a instituíram e grau da sua aplicação atual .....	45
2.2. Características dos municípios da RMG: Aspectos demográficos, sociais e econômicos .....	55
2.3. Elementos e situação do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado PDUI da RMG..	61
2.4. Funções Públicas de Interesse Comum – FPIC Instituídas pela lei e implantadas .....	66
<b>Capítulo 3. Resultados da Pesquisa de Campo e Sugestões sobre o Desenvolvimento da Região Metropolitana de Goiânia .....</b>	<b>71</b>
3.1. Procedimentos da Pesquisa de Campo .....	71
3.2. Motivos que impedem o avanço da integração da RMG segundo os participantes da pesquisa .....	73
3.3. Outros problemas .....	83
3.4. Sugestões para consolidar a RMG como instrumento de Desenvolvimento Regional .....	91
<b>Considerações Finais .....</b>	<b>94</b>
<b>Referências Bibliográficas .....</b>	<b>97</b>
<b>Anexo .....</b>	<b>105</b>

## INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 facultou aos estados<sup>1</sup>, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum (BRASIL, 1988).

Antes da entrada em vigor da atual Carta Magna, o estado de Goiás havia instituído pela Lei nº 8.956 de 1980, o Aglomerado Urbano de Goiânia, composto por dez municípios sendo Goiânia, Aparecida de Goiânia, Aragoiânia, Bela Vista de Goiás, Goianápolis, Goianira, Guapó, Leopoldo de Bulhões, Nerópolis e Trindade (GOIÁS, 1980). Após dezenove anos, a Lei Complementar Estadual nº 27 de 1999 cria de fato a Região Metropolitana de Goiânia, inicialmente composta por onze municípios: Goiânia, Aparecida de Goiânia, Abadia de Goiás, Aragoiânia, Goianápolis, Goianira, Hidrolândia, Nerópolis, Santo Antônio de Goiás, Senador Canedo e Trindade (GOIÁS, 1999).

As regiões metropolitanas são um instrumento de planejamento do conjunto de municípios que se encontram conurbados em torno de uma cidade maior, ou seja, integrados a essa cidade mediante urbanização contínua, e por tal motivo convém e devem ser planejados, também de maneira integrada ou conjunta, os serviços públicos e equipamentos sociais que se considerem pertinentes construir e gerir mediante um governo metropolitano. Esses serviços e equipamentos comuns se denominam Funções Públicas de Interesse Comum (FPIC) e devem ser realizados diagnósticos da situação destas funções e propor projetos metropolitanos para elas, no âmbito de um Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI) ou Plano de Desenvolvimento Metropolitano.

A Região Metropolitana de Goiânia apesar de instituída pela Lei Complementar Estadual nº 27 de 1999, não tem seus municípios integrados para funcionar como um ente metropolitano. O objetivo geral do trabalho é analisar os aspectos que impedem a integração da Região Metropolitana de Goiânia (RMG) e sugerir iniciativas que a consolidem como instrumento de planejamento regional. Os objetivos específicos são os seguintes: analisar as

---

<sup>1</sup> Conforme preceitua o §3º do art. 25 da Constituição Federal de 1988: Os Estados poderão mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum.

normas e a legislação da RMG, para entender o embasamento jurídico e legal desta unidade territorial e determinar os motivos que impedem o cumprimento das normas e a integração como unidade de planejamento; conhecer o nível de avanços do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI); estabelecer quais Funções Públicas de Interesse Comum (FPIC) são prioritárias nos municípios da RMG e finalmente propor iniciativas e medidas para implantar as FPIC estabelecidas em lei e fortalecer e consolidar a RMG. Tais funções públicas de interesse comum são descritas na própria Carta Constitucional, Estatuto da Metrópole, Constituição do Estado de Goiás e Lei Complementar Estadual nº 139 de 2015. Atualmente, somente a FPIC Mobilidade e Transporte Público encontra-se em funcionamento na RMG.

O estudo justifica-se pela necessidade de entender por que a RMG não está integrada e não funciona como instrumento de planejamento. A falta da integração entre os vinte e um municípios que compõe a RMG é observada na execução de políticas públicas implantadas de forma isolada em todos os municípios. Não existe gestão compartilhada de serviços e equipamentos públicos. Atualmente, cada município integrante da RMG busca soluções para as demandas dos seus munícipes. Assim é indispensável conhecer quais são os aspectos que tem impedido a integração dos municípios da RMG e estabelecer quanto tem avançado a proposta obrigatória de seu Plano de Desenvolvimento Integrado (PDUI). Também é necessário conhecer os aspectos jurídicos que estabeleceram a RMG e verificar em que medida contribui ou não para instituir as Funções Públicas de Interesse Comum (FPIC).

No presente trabalho foram analisadas as normas constitucionais a nível nacional e estadual que regem a criação das regiões metropolitanas. Essas normas incluem parâmetros e condições para a criação de uma região metropolitana no país. Nesse sentido foram estudadas as normas iniciais da criação das primeiras regiões metropolitanas no Brasil pelo governo federal quando ainda era regido pelo regime ditatorial. Posteriormente com o advento da atual Constituição Federal de 1988, houve a transferência para os estados à possibilidade de criação das regiões metropolitanas pelo país.

Para compreensão das regiões metropolitanas instituídas no Brasil, buscaram-se conceitos, objetivos e análises dos aspectos jurídicos que regem estas unidades territoriais brasileiras, especificamente na Região Metropolitana de Goiânia (RMG). Paralelamente estudaram-se as atribuições dos municípios no sistema jurídico brasileiro e as funções dos municípios no contexto das regiões metropolitanas. Também foram estudados aspectos

socioeconômicos relacionados aos municípios, especificamente da RMG, os quais apresentam diversas características demográficas, econômicas e sociais.

A metodologia empregada foi a pesquisa bibliográfica com ênfase em Marcela Oliveira Santos (2018), Marcos Aurélio Costa (2014), Ana Stefany da Silva Gonzaga (2017), Janaína P.P. Lopes e Heloísa DM. C. Soares (2018) com artigos científicos acerca da temática. Utilizou-se a pesquisa documental nas principais bases de dados nacionais e estaduais, como o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e Instituto Mauro Borges (IMB). Finalmente a pesquisa de campo foi realizada através de questionário aplicado às pessoas chave dos municípios que compõe a RMG. Tais pessoas chave surgiram através de busca de informações por pessoas que de alguma forma atuam na gestão pública de seus municípios, onde vivem, trabalham, estudam e realizam suas atividades sociais. Em primeiro contato, via telefone com as prefeituras municipais, as atendentes geralmente indicaram a pessoa responsável com conhecimento empírico das demandas e problemas municipais, de caráter geral. Direcionaram então para a referida pasta ou secretaria da prefeitura encarregada dos assuntos metropolitanos. Dessa forma se obteve o nome de um gestor ou agente público, que então colaborou fornecendo respostas ao questionário aplicado.

O presente estudo está estruturado em três capítulos com o seguinte conteúdo: o primeiro é dedicado aos aspectos teóricos e conceituais, no qual se aborda o conceito de região metropolitana por diversos autores tais como Serrano, Santos e Fernandes Junior. Concomitantemente, elabora-se uma análise das normas jurídicas nacionais e estaduais sobre as regiões metropolitanas e posteriormente as atribuições gerais dos municípios no contexto republicano do Brasil e contexto no estado de Goiás. O segundo capítulo é direcionado ao entendimento da atual situação da RMG, principalmente acerca do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI) e Funções Públicas de Interesse Comum (FPIC). Para tal entendimento, realizou-se uma abordagem acerca dos aspectos demográficos, sociais e econômicos da RMG. Finalmente no capítulo 3 se realiza a análise dos resultados da pesquisa de campo formalizada através de questionário às pessoas chave nas prefeituras dos municípios que fazem parte da RMG, com o intuito de fornecer subsídios às possíveis sugestões para a consolidação da RMG como instrumento de planejamento regional.



## CAPÍTULO 1 – ASPECTOS TEÓRICOS E CONCEITUAIS

### 1.1 – CONCEITO DE REGIÃO METROPOLITANA E SEUS OBJETIVOS

Desde há décadas, a expansão de cidades principais e limítrofes de menor tamanho, no contexto mundial, tem criado mediante a conurbação grandes metrópoles, com problemas diversos sobre os quais tem se pesquisado com grande interesse e preocupação. A necessidade de interligação e mobilidade entre os centros urbanos conurbados faz parte do cotidiano da população que em grande medida mais carece de uma melhor e mais rápida integração do transporte e outros serviços entre os municípios que compõe uma região metropolitana. Essa integração bem realizada pode levar a um mais rápido desenvolvimento regional e a uma melhor condição de vida da população.

Os espaços metropolitanos são formados por núcleos de oferta e demanda de serviços, atividades econômicas, centralização de mão-de-obra, operações financeiras e entretenimento, com enorme potencial de produção e inovação e grande quantidade de consumidores. Entretanto, as regiões metropolitanas também são territórios onde se centralizam graves problemas sociais ocasionados pela falta de fornecimento de serviços de interesse comum aos cidadãos. Tal ausência de serviços é aumentada pela extensão urbana desordenada, pelos vários tipos de demandas públicas e pela desajustada delimitação territorial administrativa. A instituição de uma região metropolitana faz surgir uma demanda em gestão de serviços urbanos comuns, recursos financeiros e autonomia administrativa, que em termos genéricos abrangem o transporte, a habitação e saneamento básico, entre outros aspectos.

A origem da delimitação e do planejamento exclusivo em áreas metropolitanas se deu quando o crescimento urbano das cidades ultrapassou seus limites. Não apenas quanto aos aspectos territoriais e físicos, mas também quanto aos aspectos socioeconômicos e administrativos, levando ao surgimento das periferias autônomas e conurbações. Os resultados de tal proliferação foi o surgimento de problemas de organização territorial e a geração de grande desigualdade social.

Sendo assim, se torna necessário inserir e comentar nesta dissertação as primeiras tentativas internacionais de institucionalizar, planejar e delimitar as áreas metropolitanas. BORJA e CASTELLS (1997) afirmam que a organização política e administrativa das áreas metropolitanas varia de acordo com o país e é subdividida em três tipos: aquelas que têm

algum tipo de governo; as que possuem algum tipo de coordenação e as que não têm nenhum tipo de coordenação. Nessa perspectiva afirma ORELLANA (2013), que “o debate sobre o fenômeno das áreas metropolitanas já cumpriu um século, quanto a considerá-la como uma realidade espacial mais complexa que a cidade tradicional e, pouco mais de meio século, a respeito da sua institucionalidade de governo”. Na mesma linha, ORELLANA (2013) afirma que a terminologia “Área Metropolitana” nasceu quando envolta de uma cidade surgiu um processo de urbanização marcado pela dependência funcional desta. Ainda de forma simplista, asseverou VAN TREEK (2006 p. 06) “O termo Área Metropolitana surgiu quando o termo cidade deixou de ser equivalente a urbano e foi necessário encontrar outro que desse conta das áreas urbanizadas no entorno da cidade central”.

As primeiras regiões metropolitanas brasileiras foram criadas na década de 1970 através de legislação federal, com diretrizes selecionadas pelo então Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Um dos seus principais objetivos era viabilizar um plano de desenvolvimento integrado que abrangesse todos os municípios associados à região, viabilizando o desenvolvimento socioeconômico. Ademais, os municípios teriam prioridade de investimentos e empréstimos em relação aos demais, junto ao Governo Federal. Nasceram a partir de uma política econômica federal de desenvolvimento marcada pelo autoritarismo político e concentração do poder econômico sem participação da sociedade civil. SOUZA (2006, p. 30) sobre seu trabalho nessa época de formalização da política urbana no Brasil informa:

Quando elaborávamos a política urbana brasileira [...], surpreendi-me pela manhã ao ler no jornal que nove regiões metropolitanas tinham sido criadas, ninguém sabia como, saído de onde, a propósito de que, feita por quem. Imediatamente liguei para os colegas do IBGE [...], que participavam comigo e, constatei que eles estavam tão ou mais perplexos do que eu. Muitos anos depois, procurando, pesquisei e descobri que a regionalização metropolitana do Brasil, advinda da Lei Complementar nº 14 de 1973, saiu do Ministério da Justiça.

É importante assinalar que as RM's são criações sociopolíticas que resultam da interligação entre municípios limítrofes antes de se basear em legislações, apesar de que as leis são necessárias para a devida institucionalização destas regiões metropolitanas.

Para melhor entendimento é necessário esclarecer o conceito de região metropolitana. Inicialmente convém assinalar que o termo geral região é um dos conceitos tradicionais da Geografia. Afirma GOMES (1995, p. 57):

A região é uma realidade concreta, física. Ela existe como um quadro de referência para a população que aí vive. Enquanto realidade, esta região independe do pesquisador em seu estatuto ontológico. Ao geógrafo cabe desvendar, desvelar, a combinação de fatores responsáveis por sua configuração.

É uma zona continuada com aspectos homogêneos relacionados a uma determinada característica, podendo ser natural ou construída, política ou socioeconômica. Tais aspectos particularizam uma região das outras.

Metrópole refere-se a uma cidade “mãe”, que exerce grande influência em seu entorno. Em sua origem latina, o termo traz a ideia de uma capital ou principal cidade de um estado ou região. SOUZA (2003, p. 32) afirma sobre a Metrópole:

Uma aglomeração urbana se forma quando duas ou mais cidades passam a atuar como um “minissistema urbano” em escala local, ou seja, seus vínculos se tornam muitíssimo fortes (...). Se uma das cidades que formam uma aglomeração urbana crescer e se destacar das demais, apresentando-se como uma cidade grande e com uma área de influência econômica, pelo menos regional, então não se está mais diante de uma simples aglomeração, mas de uma Metrópole.

Conforme o Estatuto da Metrópole, Lei nº 13.089 de 2015, o termo “Metrópole” é definido como:

Art. 2º, inc. V - Metrópole: espaço urbano com continuidade territorial que, em razão de sua população, 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 (BRASIL, 2015).

Nesse contexto há sempre um núcleo urbano principal que exerce maior influência econômica e social em relação às cidades vizinhas. A interdependência entre os centros urbanos em grau elevado forma um único aglomerado com relações recíprocas, denominada *cornubação*. De maneira genérica, VILLAÇA (2001, p. 49) define o termo *cornubação* como a fusão de áreas urbanas de diferentes municípios, no entanto, estabelece uma definição para o termo:

(...) as várias formas pelas quais uma cidade em crescimento absorve e/ou gera núcleos urbanos a sua volta, às vezes pertencentes a outras unidades político-administrativas, formando um tipo particular de cidade. A particularidade está no fato de que, a uma única cidade, passam a corresponder, em termos de Brasil mais de um município.

O processo de metropolização é o resultado da urbanização ou conurbação entre municípios em torno de uma cidade mais desenvolvida quanto aos seus serviços e equipamentos, os quais determinam uma região de influência ou de atração. Já a urbanização, se desenvolve pela migração da população rural para as cidades, se explica quando, a concentração da propriedade da terra e a mecanização da agricultura expulsa o pequeno produtor rural que por sua vez busca melhores condições de vida nas cidades.

Desta forma, a urbanização é um processo contínuo que abrange a grande cidade central, mas também as cidades do entorno, com o qual terminam por se integrarem tanto como áreas construídas, mas também em termos de interdependência econômica e dos serviços, constituindo assim, uma região metropolitana. É claro que este processo de metropolização implica na geração de problemas e demandas em transporte, infraestrutura básica e equipamentos sociais, os quais se pretende resolver mediante a criação de um governo metropolitano, que busque soluções integradas ou funções comuns para todos os municípios que fazem parte dessa região metropolitana.

FERNANDES JR. (2004) defende que uma região não apresenta apenas um conjunto de problemas comuns a serem resolvidos por prestação de serviços comuns. Indo mais além, exige planejamento socioeconômico, territorial, controle do solo e ordem político-constitucional. Neste sentido complementa:

(...) Outra questão refere-se à titularidade do interesse metropolitano. Quem tem do ponto de vista jurídico o interesse metropolitano? Quem deve ter o poder de decidir sobre matérias metropolitanas? O estado, municípios envolvidos ou a União? (...) Essa questão é de difícil solução. (FERNANDES JR. p. 74, 2004):

As regiões metropolitanas para SANTOS (2001) são áreas onde diversas cidades interagem com diversa frequência e intensidade, a partir de uma interdependência funcional baseada na unidade de infraestrutura urbana e nas possibilidades que esse fato acarreta em uma divisão do trabalho interna mais bem acentuada que em outras áreas. Ainda, BRAGA & CARVALHO (2004, p. 08) assinala que:

Uma Região Metropolitana é um aglomerado urbano composto por vários municípios administrativamente autônomos, mas integrados física e funcionalmente, formando uma mancha urbana praticamente contínua (...). O conceito da região metropolitana deve ir além da mera definição legal.

O fenômeno da urbanização acelerada caracterizado pela intensa ocupação e transformação do uso do solo, resulta na formação de extensas aglomerações, as quais são estabelecidas como regiões metropolitanas para facilitar seu planejamento territorial. SERRANO (2009, p. 190) afirma:

Parece-nos tratar-se a Região Metropolitana, portanto à luz de todo o expendido, de ente administrativo estadual da administração direta ou indireta, sob o regime de Direito Público, instituída por faculdade discricionária do legislador complementar estadual por conta do permissivo constitucional do §3º do artigo 25 de nossa Carta Magna, em áreas de cornubação de três ou mais municípios em que haja necessidade de realização de serviços e atividades comuns de caráter regional, no interior dos limites da competência constitucional do Estado-membro e em seu nome e sob sua responsabilidade realizados por gestão compartilhada com os municípios integrantes, nos limites e organização estipulados na lei instituidora, sem interferência na autonomia municipal.

Geralmente as regiões metropolitanas apresentam uma cidade central e ao seu redor se desenvolvem os demais municípios circundantes, motivados pela intensa atividade econômica e social desenvolvida no polo. Em regra, o município central é a sede da região metropolitana. Especificamente, a Lei Complementar (LC) do Estado de São Paulo, nº 760 de 1994, estabelece diretrizes para a organização regional do estado e determina em seu art. 3º:

Considerar-se-á região metropolitana o agrupamento de municípios limítrofes, com destacada expressão nacional, a exigir planejamento integrado e ação conjunta com a união permanente de esforços para a execução das funções públicas de interesse comum, dos entes públicos nela atuantes, que apresente, cumulativamente, as seguintes características:

- I – elevada densidade demográfica;
- II – significativa cornubação;
- III – funções urbanas e regionais com alto grau de diversidade e;
- IV – especialização e integração socioeconômica. (SÃO PAULO, 1994)

Uma região metropolitana não apresenta apenas problemas comuns a serem resolvidos por prestação de serviços públicos essenciais. É imprescindível promover o planejamento socioeconômico e territorial.

As entidades regionais são definidas de acordo com o ordenamento jurídico de cada país. Atualmente não existe um conceito universal aplicável a tais entidades, sendo então necessário que cada país defina os aspectos jurídicos das regiões metropolitanas, conforme

explica MARTINEZ (2010, p. 157)<sup>2</sup> “Como não existe um conceito global da palavra metrópole, cabe a cada ente normatizador definir seu conceito de acordo com as características de cada país, buscando, sobretudo um desenvolvimento metropolitano”.

Uma região metropolitana não é somente institucionalizada a partir de um fenômeno geográfico. É muito mais. É um processo social, econômico, político, cultural, urbanístico, ambiental, organizacional, paisagístico, dentre outros aspectos, sempre com o objetivo de realizar uma gestão integrada para o planejamento e resolução de funções e necessidades comuns dos municípios que a compõe.

## 1.2 – REGIÕES METROPOLITANAS INTERNACIONAIS

Os primeiros planos de expansão urbana das metrópoles<sup>3</sup> tiveram início a partir de 1850 em cidades como Paris (1857), Barcelona (1859) e Berlin (1862). Porém os precursores na experiência de planejamento caracterizando e abordando as metrópoles como centros urbanos regionais, foram os projetos realizados em Chicago (1909), Nova York (1930) e Londres (1944).

Toronto, no Canadá, foi a primeira metrópole a ter uma política que reconhecia o crescimento urbano gerado pela industrialização e preocupava-se com o assentamento populacional. Ainda no Canadá, fundou-se em 1953, a *Metropolitan Toronto* que foi criada como organização administrativa, com nível de governo da Província de Ontário e permitiu aos treze governos municipais realizar a prestação de serviços locais, como bombeiros, construção de ruas e bibliotecas, sendo que as funções regionais tais como ocupação e uso do solo, estradas vicinais, transporte público e tratamento de água e esgoto ficaram a cargo da nova entidade administrativa. Em Toronto, as áreas metropolitanas eram definidas por aglomerações formadas quando a cidade alcançava o número de 50 mil habitantes e uma população polarizada de pelo menos 200 mil habitantes.

A origem dos debates sobre delimitações de áreas metropolitanas teve início no século

---

<sup>2</sup> MARTINEZ (2010, p. 157). “No existe um concepto global de la palabra metrópoles, por lo que corresponde a cada ordenamento fijar su definición de acuerdo con las características de cada país, buscando ante todo un desarrollo metropolitano”.

<sup>3</sup> Conforme o Estatuto da Metrópole em seu art. 2º, inc. V: 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 critérios adotados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

XX quando Nova York atingiu a população de um milhão de habitantes. O Governo americano começou a delinear espaços metropolitanos e o resultado foi a identificação das grandes cidades e suas áreas de influência, delimitando os *Industrial District* (1905), os *Metropolitan District* (1910), as *Industrial Areas* (1920) e logo depois as *Labor Market Areas* (1940) reunidas por suas características específicas. Em 1950, o *United States Bureau of the Census* realizou um censo e se tornou o primeiro órgão oficial de gestão de planejamento a utilizar “área metropolitana” quando publicou a divisão político-territorial dos Estados Unidos que apresentou a formação de 172 áreas metropolitanas (KLOVE, 1952). Os Estados Unidos na década de 1950 utilizou basicamente o critério de número de habitantes (com mais de 50 mil) definindo a área metropolitana como aquela formada por um ou mais municípios contíguos a um município central, com certo grau de integração socioeconômica.

No mais recente censo realizado pelo *United States Bureau Census* em 2010 foram utilizados os seguintes critérios para caracterizar as áreas metropolitanas americanas: densidade; os diferentes tipos de ocupação nas áreas urbanas; a mobilidade para o trabalho; o crescimento da população e por último a representação da força de trabalho na área central. As áreas metropolitanas dos Estados Unidos podem englobar mais de um estado da federação, entretanto, os critérios utilizados nos Estados Unidos para a delimitação de novas áreas metropolitanas são baseados principalmente em populacional (população acima de 50 mil habitantes), mobilidade e aspectos de integração econômica. A delimitação das áreas metropolitanas possibilita a instituição de órgãos de planejamento metropolitano (*Metropolitan Planning Organizations – MPOs*) que possuem atribuições significativas na melhoria de prestação de serviços comuns nas áreas metropolitanas. O principal objetivo da MPOs é garantir a qualidade do serviço de transporte público subsidiado financeiramente pelo governo federal. As experiências de governança metropolitana nos Estados Unidos são marcadas por grande diversidade organizacional. Nessa linha, as ações de governança e os planos de governança metropolitana americanos são tipificados como exceções. Finalmente, as experiências norte-americanas disponíveis são fundamentadas em gestões metropolitanas com enfoque em ações setoriais, como por exemplo, os arranjos metropolitanos desenvolvidos no setor de transporte.

Em 1965, após a Segunda Guerra Mundial, o Reino Unido tem sua entidade de planejamento urbano administrada por uma agência metropolitana que promoveu a delimitação territorial para fins de organização de aglomeração urbana com responsabilidades específicas no âmbito metropolitano.

Na Europa Ocidental observou-se nas décadas de 1960 e 1970 uma necessidade de adequação na prestação de serviços comuns nos espaços metropolitanos. O governo inglês, por exemplo, instituiu uma autoridade metropolitana para aperfeiçoar a coordenação da oferta de prestação de serviços urbanos na capital Londres.

Em Londres foi instituído o GLA (*Greater London Authority*) no ano de 2000, administrado pela prefeitura e assembleia legislativa. Compete ao GLA a integração dos quatro entes prestadores de serviços: *Metropolitan Police Authority*, *London Fire and Emergency Planning Authority*, *Transport for London* e *London Development Agency*. Em 2007 o GLA expandiu suas competências passando a ser responsável pela habitação, planejamento, mudanças climáticas, saúde e cultura, sendo que a atuação principal é nas áreas de desenvolvimento socioeconômico e ações de sustentabilidade. Ainda existe uma parceria entre GLA e o governo de Londres que visa o incremento do setor econômico buscando modos de atrair investimentos de novas empresas. Os recursos financeiros para a prestação de tais serviços advêm do governo central e também pelo recolhimento de taxas cobradas. O GLA não recolhe impostos, exceto dos que incidem sobre o pedágio urbano.

A experiência em governança metropolitana francesa ocorre principalmente em três regiões: *Ile-de-France*, *Lyon* e *Polo Metropolitano*, tendo como meta principal o incremento na economia em paralelo à União Europeia. *Ile-de-France* engloba a capital, Paris, que apresenta grande desigualdade socioeconômica, motivo pelo qual o Estado fomenta e incentiva políticas públicas para equilibrar tais discrepâncias intrametropolitanas e regionais e concomitantemente busca estimular a região frente à competitividade econômica do mercado europeu. O Estado intervém fortemente e estabelece diretrizes gerais assim como direciona o planejamento urbano de *Ile-de-France*. O recurso orçamentário é composto por taxas e impostos municipais, subsídios do Estado, empréstimos e parcerias com o setor privado. Identificaram-se aspectos inovadores no incremento da economia urbana e investiu-se fortemente na construção de polos econômicos regionais, na ampliação da rede de transporte público conectando estes polos ao aeroporto, em trens de alto desempenho e principalmente houve o fortalecimento da estrutura da governança institucional da *Ile-de-France*.

O arranjo de Lyon é coordenado pelo Conselho Metropolitano da Comunidade que tem atribuições semelhantes a uma câmara municipal. O financiamento para ações e execuções dos projetos é oriundo de impostos municipais, recursos do Estado, recursos privados e subsídios. Os recursos são administrados para atender as demandas de duas frentes de ações cooperadas: as despesas de investimento e as despesas de funcionamento. As



despesas de funcionamento atendem serviços prestados aos moradores da região que compreende: tratamento de água e esgoto, estradas, limpeza urbana e custos da gestão. As despesas de investimento englobam os investimentos nos setores principais, quais sejam: o transporte urbano, habitações e projetos que incentivem a oferta de emprego com o objetivo de fortalecer o poder econômico da região.

Finalmente, como experimento inédito francês, em 2012 criou-se o arranjo *Polo Metropolitano*, que como tudo indica é um avançado Centro Urbano Metropolitano com alto nível de desenvolvimento industrial e de serviços que atualmente abrange uma população de cerca de dois milhões de habitantes e conta com mais de um milhão de empregos.

### 1.3 – BREVE HISTÓRICO DAS REGIÕES METROPOLITANAS NO BRASIL

O Governo de Getúlio Vargas, iniciado na década de 1930, originou um processo de industrialização que estava focado em substituir as importações e desenvolver o mercado interno. O mesmo governo implantou normas e garantias trabalhistas através da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), que regula até os dias atuais as relações trabalhistas, com destaque na defesa dos trabalhadores assalariados. Porém nos últimos dois governos, com a flexibilização das relações trabalhistas, se tem perdido a estabilidade contratual e outras vantagens anteriormente conquistadas nas relações assalariadas. Também ampliou políticas públicas nas áreas de saúde, educação básica, previdência social, entre outras. O Brasil vivia uma nova realidade econômica e social.

Na mesma linha, o movimento de intensa urbanização brasileira se iniciou na primeira metade do século XX, especificamente na década de 1950 quando o parque industrial se transformou em importante setor da economia do Brasil. Na época houve uma passagem da economia rural e exportadora para uma economia urbana e industrializada. Já na década de 1960 a população urbana brasileira ultrapassou a população rural. Tais mudanças alteraram o panorama econômico, político e social. As indústrias, bancos e empresários começaram a exercer mais influência sobre o governo. O meio urbano começou a exercer maior predomínio sobre o meio rural que por sua vez também forneceu mão de obra e insumos alimentícios para as cidades industrializadas. Essa mudança transformou o Brasil arcaico em Brasil moderno (urbano-industrial) proporcionando um desenvolvimento econômico-social com grandes desequilíbrios sociais e regionais.

Tais alterações na sociedade e economia brasileira incentivaram um grande

movimento migratório da população. As migrações internas distribuíram a população campestre para os centros urbanos entre as regiões do Brasil, onde o principal destino foram os grandes aglomerados urbanos no estado de São Paulo. As grandes cidades, especialmente, as metrópoles, eram o principal objetivo dos migrantes na esperança de melhores condições de vida. O processo de metropolização também foi marcado pela verticalização das áreas centrais bem localizadas com melhores condições de infraestrutura e serviços. Também fez surgir os bairros pobres e periféricos, com alta densidade demográfica, com pouca infraestrutura e oferta de serviços e equipamentos urbanos. Problemas ambientais como alagamentos, inundações, deslizamentos e poluição nos cursos d'água surgiram paralelamente.

Sendo assim, com o acelerado crescimento das cidades e com intenso movimento de conurbação, alguns aspectos como uso do solo, transportes, esgotos, infraestrutura de forma geral tornaram-se comuns ao aglomerado de municípios.

A história da institucionalização das regiões metropolitanas no Brasil tem como principais precursores a Constituição Federal de 1967 que fez florescer a política nacional de desenvolvimento urbano e logo após, na década de 1970, foram criadas nove regiões metropolitanas pela Lei Complementar Federal nº 14 de 08 de junho de 1973: São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Curitiba, Belém e Fortaleza. No ano seguinte, a Lei Complementar Federal nº 20 de 1º de junho de 1974 instituiu a região metropolitana do Rio de Janeiro. Posteriormente, com a promulgação da Carta Magna de 1988 tornou-se facultativo aos estados, a instituição das suas novas regiões metropolitanas, aumentando significativamente o número de RM's no país. Até a elaboração do presente trabalho, o Brasil conta com 76 regiões metropolitanas. Esse número pode ser alterado a qualquer momento.

#### 1.4 - ASPECTOS JURÍDICOS DA REGIÃO METROPOLITANA NO BRASIL

O nascimento do instituto região metropolitana surgiu com a Constituição Federal do Brasil de 1967<sup>4</sup>, que na época foi imposta pelo regime militar, o qual estabelecia como prerrogativa exclusiva da União sua institucionalização mediante lei complementar federal. Nesse período, os requisitos eram que os municípios formassem uma entidade com fins de gestão administrativa objetivando a realização de serviços de interesse comum.

---

<sup>4</sup> Constituição Federal de 1967, art. 157, § 10: A União, mediante lei complementar, poderá estabelecer regiões metropolitanas, constituídas por municípios, que independente de sua vinculação administrativa, integre a mesma comunidade socioeconômica, visando à realização de serviços de interesse comum.

Fundada nessa previsão, foi aprovada a Lei Complementar nº 14 de 1973, instituindo as regiões metropolitanas de São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Curitiba, Belém e Fortaleza. Na mesma lei também foi estabelecido um modelo de governança metropolitana, imposto pelo então governo federal, no qual haveria em cada região metropolitana um conselho deliberativo presidido pelo governador do estado e um conselho consultivo, criado por lei estadual. O modelo de gestão exigia que a execução de serviços de interesse comum aos municípios fosse realizada por uma entidade estadual ou constituição de empresa de âmbito metropolitano, requisito para recebimento de verbas federais<sup>5</sup>. Foram definidos como serviços de interesse metropolitanos: saneamento básico, uso do solo metropolitano, transportes e sistema viário, produção e distribuição de gás combustível canalizado, assim como foi imposto o planejamento integrado do desenvolvimento econômico e social, o aproveitamento dos recursos hídricos e controle da poluição ambiental, como políticas públicas aplicáveis nas respectivas regiões metropolitanas.

A gestão metropolitana iniciou-se no Brasil através de administrações municipais e estaduais, assim como pela própria sociedade civil, que se uniu com a finalidade de promover a melhor e mais eficiente adequação do espaço urbano marcado pela crescente e desordenada urbanização. As necessidades surgidas não poderiam esperar uma resposta legislativa federal, fazendo com que os municípios interessados iniciassem algumas experiências administrativas metropolitanas. Destarte, antes mesmo da expedição normativa que forneceu base jurídica para a instituição da região metropolitana no Brasil, já existiam experimentos rudimentares de administrações metropolitanas, que obtiveram relativo sucesso.

Atualmente, o ordenamento jurídico brasileiro consagra as unidades regionais na Carta Magna de 1988, cujo artigo 25, §3º prevê: (BRASIL, 1988).

“Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição: (...) § 3º. Os Estados poderão, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum.”

Antes da promulgação da Constituição Federal de 1988, as regiões metropolitanas eram criadas por Lei Complementar Federal. Hoje sob o amparo da atual Carta Política de

---

<sup>5</sup> Decreto Federal nº 73.600 de 1974: “destinar um mínimo de 5% dos recursos do Fundo de Participação dos Estados à execução do planejamento integrado e dos serviços comuns das respectivas Regiões Metropolitanas”.

1988, as regiões metropolitanas são criadas por lei complementar estadual<sup>6</sup> (LCE).

Em verdade, o interesse metropolitano é do Estado-membro, que realiza em última instância a análise e criação de regiões metropolitanas e transforma a natureza jurídica da região metropolitana em ente administrativo fazendo parte da estrutura da administração direta do Estado-membro.

No início do ano de 1967, o Estado de São Paulo criou o Grupo Executivo da Grande São Paulo com o objetivo de estudar o tema “Metropolização”. Em Porto Alegre, foi criado o Grupo Executivo da Região Metropolitana no ano de 1970, que criou o Plano de Desenvolvimento Metropolitano. No mesmo período, Belém fundou uma sociedade de economia mista com fins de gerir o sistema metropolitano. Em Belo Horizonte e Salvador adotou-se o modelo de conselho consultivo de assessoria técnica, sob o comando dos governos estaduais. O Governo Federal criou no Rio de Janeiro o Grupo de Estudos da Área Metropolitana.

Tais experiências, ainda implantadas antes da vigência da Lei Complementar nº 14 de 1973 demonstrou a necessidade que tinham os Estados de consolidarem suas regiões metropolitanas em razão do acelerado processo de urbanização e necessidade de organizar o crescimento industrial no espaço urbano.

O resultado imediato de tais iniciativas foi a introdução da proposta de emenda pelo Senador Eurico Resende, concretizado no parágrafo 10 do art. 157 da Constituição Federal de 1967 (BRASIL, 1967).

Art. 157, § 10 – A União, mediante lei complementar, poderá estabelecer regiões metropolitanas, constituídas por Municípios que, independentemente de sua vinculação administrativa, integrem a mesma comunidade socioeconômica, visando à realização de serviços de interesse comum.

Surgiram então neste período, estudos urbanos realizados pelo então Escritório de Pesquisas Aplicadas (EPEA), atual IPEA<sup>7</sup>, que passaram a ser desenvolvidos pelo setor de

---

<sup>6</sup> Conforme o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), atualmente o Brasil conta com 76 Regiões Metropolitanas.

<sup>7</sup> IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. É uma fundação pública subordinada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão com atribuição de elaborar estudos e pesquisas e subsidiar o planejamento de políticas governamentais. Suas atribuições principais são: Prestar assessoria técnica ao governo; participar de comissões, grupos de trabalhos e fóruns; promover a capacitação técnica e institucional para o planejamento e avaliação de políticas públicas; disseminar conhecimento e informação por meio de publicações e seminários; estabelecer parceria e convênios de cooperação técnica com instituições nacionais e internacionais. As pesquisas sobre problemas urbanos ficam a cargo da Diretoria de Estudos Regionais e Urbanos. (ver mais no site: <http://www.ipea.gov.br/>).

estudos urbanos sob a coordenação do Setor de Desenvolvimento Regional. Finalmente começava-se a pensar o urbano em termos de inserção com maior amplitude, frente aos planos regionalizados de desenvolvimento econômico.

Dentre os estudos preliminares, alguns foram realizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE<sup>8</sup>, que tentou normatizar alguns critérios básicos para a definição de áreas metropolitanas, quais eram: a magnitude da população aglomerada; a extensão da área urbanizada sob o território de mais de um município; a integração econômica e social do conjunto e a complexidade das funções desempenhadas.

Esse complexo de iniciativas expunha também durante a década de 1960, a consolidação da ideia de que o fenômeno da urbanização era um problema em si mesmo. A edição da Lei Complementar nº 14 de 1973 veio nortear a instituição das regiões metropolitanas. Todavia, observou-se que após o surgimento legal que deu origem às regiões metropolitanas no Brasil, se invalidaram várias iniciativas administrativas que surgiram nas principais metrópoles brasileiras à época. Tais iniciativas tentaram responder questões emergentes do processo de urbanização a partir de suas particularidades regionais. Então após a edição da Lei Complementar nº 14 de 1973, as capitais que já haviam apresentado experiências administrativas metropolitanas foram as que mais tardiamente criaram entidades após a nova legislação, pois se tratava de verdadeira anulação das iniciativas efetivadas.

Cumpra aos estados compatibilizarem suas Constituições para obedecer a competência disposta na Carta Magna atual, que deve incluir em suas disposições os critérios e elementos norteadores da instituição das regiões metropolitanas. Oportunamente, até que os estados legislem sobre a matéria, continuam em vigor as ordenações normativas anteriores.

A partir da década de 1960, as cidades brasileiras iniciaram um intenso processo de industrialização, acompanhado de riqueza econômica, crescimento demográfico, desenvolvimento de infraestrutura e equipamentos urbanos (ruas, praças, viadutos, escolas e mercados) e edificações para abrigar elevado contingente populacionais, gerando crescimento nas atividades socioeconômicas. Assim, o crescimento acelerado das cidades em razão do intenso fluxo econômico, social e cultural gerou a evolução dos centros urbanos, criando vínculo entre cidades de municípios próximos, com diferentes graus de interdependência.

A Constituição do Estado de São Paulo bem utiliza o termo “cornubação”: (SÃO PAULO, 1989):

---

<sup>8</sup> IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – se constitui no principal provedor de dados de informação no país, que atendem às necessidades dos mais diversos segmentos da sociedade civil, bem como dos órgãos das esferas governamentais federal, estadual e municipal. (ver mais no site: <http://www.ibge.gov.br/>).

Art. 153, §1º - Considera-se região metropolitana o agrupamento de municípios limítrofes que assumam destacada expressão nacional, em relação de elevada densidade demográfica, significativa cornubação e de funções urbanas regionais com alto grau de diversidade, especialização e integração socioeconômica, exigindo planejamento integrado e ação conjunta permanente dos entes públicos nela atuantes.

Contudo, com a entrada em vigor do Estatuto da Metr pole<sup>9</sup>, o termo cornubação deixou de ser utilizado nas definições de regiões metropolitanas. Tal expressão foi substituída por “aglomeração urbana” que configure metrópole, ou seja, a essência do conceito passou a levar em conta a existência de unidade territorial constituída por no mínimo dois municípios limítrofes caracterizadas pela integração das dinâmicas geográficas, ambientais, políticas e socioeconômicas, que apresenta destacada influência regional ou nacional, conforme critérios adotados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística<sup>10</sup>.

Portanto, a definição jurídica das figuras regionais exige qualificação f tica da realidade econômica, social e urbanística, conforme afirma José Afonso da Silva (SILVA, 2010, p. 151):

O desenvolvimento industrial gerou a grande cidade dos nossos dias, cujo crescimento acelerado amplia a urbanização das áreas próximas, interligando núcleos vizinhos, subordinados às administrações aut nomas diversas. Essa continuidade urbana, que abrange vários núcleos subordinados a municípios diferentes, gera problemas específicos que demandam solução uniforme e comum. Mesmo sem essa continuidade urbana surgem situações urbanas contíguas, polarizadas ou não por um núcleo principal, que requerem organização jurídica especial que propicie tratamento urbanístico adequado ao aperfeiçoamento da qualidade de vida de todo o assentamento humano da  rea. Esse fenômeno, que resulta da expansão urbana, constitui uma realidade f tica, sociológica, e se transforma, entre nós, em entidades jurídicas, como regiões metropolitanas, aglomerações urbanas ou microrregiões, quando instituídas por lei complementar estadual, na forma prevista pelo art. 25, §3º da Constituição Federal de 1988.

O Estatuto da Metr pole   estrutura basilar dos aspectos jurídicos das regiões metropolitanas brasileiras, pois fixa aspectos mínimos a serem definidos pelas leis complementares estaduais que instituir m regiões metropolitanas e aglomerações urbanas,

<sup>9</sup> Conforme o Estatuto da Metr pole, Lei n  13.089 de 2015, em seu art. 2º, inc. I: Aglomeração urbana: unidade territorial urbana constituída pelo agrupamento de 2 (dois) ou mais municípios limítrofes, caracterizada pela complementariedade funcional e integração das dinâmicas geográficas, ambientais, políticas e socioeconômicas.

<sup>10</sup> Conforme o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) os critérios adotados para delimitação de áreas metropolitanas foram os seguintes: 1 – Critérios demográficos (população, densidade demográfica e variação da população); 2 – Critérios estruturais (10% da população ativa ocupadas em atividades industriais, 20% da população deslocando diariamente para qualquer ponto da área e quando o valor da produção industrial for três vezes maior que a produção agrícola); 3 – Critérios de integração (pelo menos 10% da população do município deve deslocar-se diariamente em viagens intermunicipais e  ndice de ligações telef nicas para cidade central superior a 80 por aparelho durante um ano. <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv99700.pdf>

estabelece princípios a serem respeitados na governança interfederativa, principalmente sobre a prevalência do interesse comum sobre o local e o compartilhamento de responsabilidades para a promoção do desenvolvimento urbano integrado.

## 1.5 – ATRIBUIÇÕES E FUNÇÕES DOS MUNICÍPIOS NO SISTEMA JURÍDICO BRASILEIRO

É necessário aludir, mesmo que de forma breve, algumas características da origem da disciplina normativa jurídica dos municípios bem como as primeiras leis de caráter urbanístico decretado no Brasil.

É conveniente destacar ainda o surgimento das cidades no Brasil. No ano de 1532, São Vicente foi fundada por Martins Afonso de Sousa que deu início a formação das primeiras vilas e povoados. Entretanto foi Salvador no estado da Bahia, fundada por Tomé de Sousa em 1534 a primeira cidade brasileira de fato. Quanto aos municípios, a história mundial indica que foi Roma a primeira unidade política-administrativa organizada.

Na obra *Direito Municipal*, MEIRELES (1957, p. 70) cita o conceito de Município:

“Município é a circunscrição do território do Estado no qual cidadãos, associados pelas relações comuns de localidade, de trabalho e de tradições, vivem sob uma organização livre e autônoma, para fins de economia, administração e cultura.”.

O município possui um papel de extrema relevância perante o estado e a sociedade. É a menor unidade autônoma federativa onde sua função político-administrativa deve englobar todos os setores do território municipal objetivando sempre o bem-estar da comunidade. É integrado por dois territórios: o território urbano, que é a cidade ou área contínua e edificada e o território rural ou de campo, formado pelas propriedades rurais. Segundo MARTORANO (1985, p. 05):

“[...] é o Município a base da máxima organização política que é o Estado. Ali o indivíduo sofre ou se beneficia, no instante mesmo do ato administrativo. A repercussão de uma lei ou de um investimento público o envolve em seu dia a dia”.

Diferentemente, observa-se que o conceito de município é mais amplo que o conceito de cidade. CARDOSO e ZVEIBEL (1996) configura a cidade como:

A cidade, o lugar urbano pode ser definido como dependente de duas variáveis: 1-

Setor do solo fisicamente urbanizado onde se situam edifícios e outros equipamentos;  
2 – Onde as pessoas realizam atividades que estão tipicamente relacionadas e dependentes entre si.

A cidade é o lugar onde se produz e se exerce a força de trabalho. É a origem de serviços e produtos. É um organismo complexo, onde acontece a maior parte das atividades socioeconômicas, onde se localiza grande parte da prestação de serviços públicos e privados e onde funcionam os equipamentos sociais. O resultado dessa estrutura é a geração da maior parte do PIB do seu país de origem. A cidade é o centro de atração de vivências múltiplas e atende à necessidade de centralizar, fazendo interações humanas. São estas características que fazem e dão sentido à cidade. A cidade é mais do que casas, prédios, fachadas comerciais e ruas congestionadas.

Nos dias atuais, existe uma grande produção normativa que surgiu em razão das atividades complexas nos centros urbanos e que aspiram responder questões discutidas em razão da vida e das desigualdades inseridas nas cidades. SILVA (2010, pág. 26) conceitua juridicamente a cidade como:

“(...) cidade, no Brasil, é um núcleo urbano qualificado por um conjunto de sistemas político-administrativo, econômico não agrícola familiar e simbólico como sede do governo municipal, qualquer que seja sua população. A característica marcante da cidade, no Brasil, consiste no fato de ser um núcleo urbano, sede do governo municipal.”

A cidade é o lugar onde grandes acontecimentos e fatos sociais se realizam e sobre seu território se entram relações jurídicas diversas. No Brasil, as bases para o planejamento das cidades estão estabelecidas no Estatuto da Cidade<sup>11</sup> que pode ser considerado o principal marco legal para o desenvolvimento das cidades sempre em consonância com a Carta Constitucional de 1988 de onde origina seus princípios e direitos fundamentais. O Estatuto da Cidade determina as normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do coletivo, da segurança e do bem estar dos cidadãos, assim como do equilíbrio ambiental. Elenca em seu art. 2º, as diretrizes que devem ser seguidas pelo município ao elaborar sua política urbana, toda voltada para garantir a função social da propriedade e cidades justas, em que todos, pobres e ricos, desfrutem dos benefícios da urbanização. Significa dizer que embora privada, a propriedade urbana deve ter função social,

---

<sup>11</sup> Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001. Estatuto da Cidade. Art. 2º: A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais: (...) (ver mais no site: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/110257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm))



ou seja, o poder público é legítimo para desapropriar com o fim de atender o bem maior: a coletividade.

A República Federativa do Brasil é caracterizada por possuir vasta extensão territorial continental, com área de 8.515.767.049 de quilômetros quadrados e população estimada em mais de 211 milhões de habitantes (IBGE, 2010). O regime político-administrativo brasileiro se constitui por uma República Federativa, formada pela união indissolúvel entre os estados, municípios e Distrito Federal, com poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, independentes e harmônicos entre si, expressamente ditados na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988). Tal organização política-administrativa compreende as três esferas do governo: A União, vinte e seis Estados-membros, o Distrito Federal, que possui atribuições de estado e município; e 5.570 municípios (IBGE, 2010).

Os municípios brasileiros, dotados de Poder Executivo e Legislativo próprio, mesmo não possuindo Poder Judiciário e representação no Senado Federal, são considerados entes federativos. Neste sentido, o Supremo Tribunal Federal consagrou entendimento que o município é componente da estrutura federativa, conforme Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI 3549-5 -, relatora Ministra Carmem Lúcia, Diário da Justiça em 31.10.2007:

Federativo há mais de um século, o modelo de federação brasileiro foi profundamente alterado pela Constituição da República de 1988, tendo-se nela definida nova relação a ser estabelecida entre os entes federados, passando-se a considerar o Município componente da estrutura federativa e, nessa condição, dotando-o de competências exclusivas que traçam o âmbito de sua autonomia política.

Ainda, a Constituição Federal de 1988 promove a repartição de competências entre três ordens governamentais diferentes: federal, estadual e municipal e também adotou como método de repartição de competência o princípio da preponderância de interesses, em que as matérias de interesse nacional são de competência da União, matérias de interesse regional dos Estados-membros e as matérias de interesse local, de competência dos Municípios.

A Carta Magna de 1988 inovou ao elevar os municípios à categoria de entes<sup>12</sup> federativos, outorgando-lhes ampla autonomia política, financeira e administrativa.

A autonomia política refere-se ao poder que o município tem de eleger seu prefeito, vice-prefeito e vereadores, sem interferência de outro ente da federação, assim como pode

---

<sup>12</sup> Embora a Constituição Federal de 1988 ser explícita na definição de ente federativo dada aos municípios, SILVA (2008) tem entendimento diverso, de que os municípios brasileiros não são unidades da federação pois não possuem representação no Senado Federal e não possuem Poder Judiciário próprio.

elaborar normas de interesse local e sua lei orgânica, que é basicamente a constituição do município. A autonomia financeira dá ao município o poder de aplicar suas receitas obtidas de tributos e repasses externos definidos constitucionalmente, de forma discricionária para organização e prestação de serviços públicos. Finalmente a autonomia administrativa consiste na prestação de serviços locais e regulamentação do regime jurídico dos seus servidores.

A principal característica da federação é a descentralização política, que se baseia na repartição de competências entre os entes federativos, ou seja, a descentralização política é delegação dos poderes de decisão.

O ordenamento jurídico brasileiro adotou o princípio da preponderância de interesses. O Distrito Federal acumula matérias de interesse local e regional. Entretanto, em razão de complexidade em diferenciar matérias de interesse nacional, regional e local, a Constituição Federal de 1988 repartiu as competências e enumerou taxativamente os poderes da União (arts. 21 e 22), dos municípios (art. 30) e deixou para os Estados-membros as competências que não são vedadas no texto constitucional (art. 25, §1º) e ao Distrito Federal atribuiu as competências dos estados e municípios (art. 32, §1º) (BRASIL, 1988).

O art. 30, inciso VII da Constituição Federal de 1988 outorgou aos municípios a competência para “Promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano. (BRASIL,1988). Sendo assim, é importante que os municípios organizem a ocupação e uso do solo observando as potencialidades e fragilidades de seus territórios.

O município de Goiânia mesmo sendo criado de forma planejada, teve seu crescimento e ocupação do uso do solo por muito tempo sem controle e fiscalização do poder público. Cresceu em parte, de forma espontânea e desordenada, direcionada pelos especuladores que nortearam o parcelamento e a ocupação da cidade e de todo o seu entorno.

O uso do solo nas bacias hidrográficas é marcado como um degradado componente urbano na RMG em razão de que muitos rios e córregos têm suas margens ocupadas e invadidas. A relação entre elas e a estrutura urbana demonstra inter-relação entre o ambiente natural e o espaço metropolitano.

A urbanização desorganizada piora o quadro de exclusão social, causa danos ambientais, gera o aparecimento de favelas, invasões e palafitas e promove o aumento da violência. Enchentes e desabamentos acontecem ano após ano e geram prejuízos materiais na sociedade, além de que principalmente significam riscos à vida das pessoas.

A expansão urbana de Goiânia ultrapassou os limites fixados no plano urbanístico. Fez nascerem novas configurações, especialmente com o aparecimento de novos polos comerciais

e atividades econômicas que dispuseram novos fluxos de tráfego e novas demandas no sistema viário. A cornubação com municípios vizinhos como Aparecida de Goiânia, Trindade, Senador Canedo e Goianira e surgimento de bairros periféricos revelaram a complexidade da solução de problemas urbanos da RMG, especialmente no aspecto transporte público coletivo.

Os perigos socioambientais podem ser minimizados ou até mesmo afastados por meio de uma gestão eficiente do uso do solo e dos recursos ambientais. Sendo assim é conveniente planejar e executar medidas de prevenção de desastres e mal uso do solo através de entes públicos ou privados. A gestão municipal negligente traz riscos à população vulnerável e acarreta em prejuízos na maioria das vezes imensuráveis.

Ainda, cabe à política urbana induzir o desenvolvimento inclusivo, sustentável e equilibrado, de modo a corrigir o crescimento desordenado, a degradação do meio ambiente, os longos deslocamentos, a falta de saneamento básico, dentre outros problemas. O planejamento urbano deve garantir o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento básico, à infraestrutura urbana, aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações. Também deve garantir a oferta de equipamentos urbanos e comunitários, o transporte público adequado e finalmente deve evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente. É nesse cenário que o Plano Diretor<sup>13</sup> é utilizado como ferramenta central dos planejamentos nas cidades brasileiras. O Plano Diretor é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana. É ele quem deve promover o diálogo entre os aspectos físicos e territoriais, os objetivos socioeconômicos e ambientais para a cidade. O plano tem como objetivo atenuar os riscos e incrementar os benefícios da urbanização, induzindo um crescimento inclusivo e sustentável.

O Plano Diretor é a principal ferramenta criada pelo Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257 de 2001 e estabelece como cada porção do território municipal deve cumprir sua função social. É uma norma jurídica que deve ser revisada pelo menos a cada dez anos e demonstrar a elaboração de um pacto socioeconômico e territorial para o desenvolvimento urbano do município. É norma estabelecida na Constituição Federal de 1988, regulamentada pelo Estatuto da Cidade. Deve abranger o território do município como um todo e não deve ser realizado em partes fracionadas. Os municípios com mais de 20 mil habitantes tem obrigação

---

<sup>13</sup> Lei 10.257 de 10 de julho de 2001. Estatuto da Cidade. Art. 39: A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no Plano Diretor, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas, respeitadas as diretrizes previstas no art. 2º desta lei. Art. 40: O plano diretor, aprovado por lei municipal, é instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.

legal de realizar o Plano Diretor. VILLAÇA considera: (1999, pag. 238):

“Um plano que, a partir de um diagnóstico científico e da realidade física, social, econômica, política e administrativa da cidade, do município e de sua região, apresentaria um conjunto de propostas para o futuro desenvolvimento socioeconômico e futura organização espacial do uso do solo urbano, das redes de infraestrutura e de elementos fundamentais da estrutura urbana, para a cidade e para o município, propostas estas definidas para curto, médio e longo prazos, e aprovados por lei municipal.”

O Estatuto da Cidade determina os critérios a serem aplicados nas cidades que tem obrigação de elaborar seus Planos Diretores, que, aliás, não podem abranger apenas a área urbana, mas sim todo o território municipal, abarcando as áreas rurais, áreas de preservação ambiental, comunidades, recursos hídricos, ou seja, toda a área do município.

O Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI) normatizado pelo Estatuto da Metrópole tem objetivo de regular o ordenamento territorial das regiões metropolitanas brasileiras. Tem maior amplitude e hierarquia comparando-se ao Plano Diretor. Este último é uma lei que possui regras gerais sobre aspectos urbanísticos, mais especificamente sobre desenvolvimento urbano e ordenação do território no município e deve fornecer diretrizes gerais para um provável crescimento urbano. Deve adaptar-se e estar em plena harmonia com o que prevê o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado. O Estatuto da Metrópole estabelece:

Art. 10, §3º Nas regiões metropolitanas e nas aglomerações urbanas instituídas mediante lei complementar estadual, o Município deverá compatibilizar seu plano diretor com o plano de desenvolvimento urbano integrado da unidade territorial urbana. (BRASIL, 2015)

A idealização do Plano Diretor anseia ao combate dos problemas urbanos, especialmente no que tange à desigualdade social vivida nas cidades brasileiras e também requer um processo eficiente e permanente de planejamento no município. Deve ser concebido como um processo político de tomada de decisão sobre a gestão do território municipal que envolva toda a sociedade e não apenas como um documento técnico de planejamento urbano.

O Plano Diretor deve também induzir os orçamentos municipais e os investimentos públicos indicando as diretrizes que devem ser seguidas nos planos plurianuais, orçamentos anuais e demais programas, planos e projetos municipais, como por exemplo, os relativos á mobilidade urbana e transporte, habitação e saneamento ambiental.

O parcelamento de lotes, edificações, direito de construir e operações urbanas consorciadas, por exemplo, são instrumentos que o Estatuto da Cidade tem para que através do Plano Diretor, sejam conceituados e tenham procedimentos específicos, que devem ser aplicados somente se houver previsão expressa no referido Plano.

A autonomia municipal foi um dos grandes avanços e modificações inseridas pela Carta Política de 1988 e constitui-se em direitos assegurados, para dispor livremente, na conformidade de suas próprias leis, sobre assuntos de interesse local, conforme rege o art. 30, inc. I da CF/88: Compete aos Municípios: I – Legislar sobre assuntos de interesse local (...) (BRASIL, 1988).

Entretanto, uma problemática latente é a baixa capacidade fiscal, financeira e institucional dos governos municipais, que não dão conta de todas as suas atribuições constitucionais, inclusive a política urbana municipal. A baixa capacidade financeira dos municípios brasileiros ocorre mesmo com a divisão de impostos federais e estaduais estabelecidos pela Constituição.

No tópico seguinte, observa-se que existe vultuosa desigualdade de autonomia financeira e fiscal entre os municípios brasileiros e isso se repete na maior parte das regiões metropolitanas em relação ao município sede e demais municípios que a compõe.

A legislação pertinente à transferência de recursos federais e estaduais, assim como as receitas tributárias municipais é essencialmente a mesma para um município como, por exemplo, Caturai, estado de Goiás, com população estimada de 5.070 habitantes (IMB, 2019) e um município como Goiânia, também do estado de Goiás, com população estimada de 1.516.113 (IMB, 2019).

O Município é um dos entes autônomos que compõe a Federação brasileira, dentre a União e os Estados-membros. Há intensa relação entre eles, particularmente no compartilhamento de recursos. As transferências de recursos e acordo de cooperação ocorrem entre os diversos níveis de entes federados e também entre municípios. Ocorrem com mais frequência quando os municípios partilham dificuldades e conseqüentemente se unem em interesses para implantação de políticas ou quando as sedes municipais são muito próximas e os habitantes regularmente circulam entre os mesmos, estabelecendo oportunidade, interesse e necessidade de fomentar vínculos e ajustar ações conjuntas entre os responsáveis pela gestão municipal. Tais relações são especialmente importantes para entender o Pacto Federativo<sup>14</sup>,

---

<sup>14</sup> O pacto federativo é o conjunto de dispositivos constitucionais que configuram a moldura jurídica, as obrigações financeiras, a arrecadação de recurso e os campos de atuação dos entes federados. Ver mais em <https://www12.senado.leg.br/noticias/entenda-o-assunto/pacto-federativo>.

que é o acordo que estabelece a divisão das fontes de receitas e obrigações ou competências para as ações e despesas entre as três esferas do governo que compõe a Federação brasileira: União, Estados e Municípios. Em 2019, conforme o Portal da Transparência,<sup>15</sup> o Governo Federal realizou o repasse financeiro na ordem de R\$11,05 bilhões para o estado de Goiás e seus municípios. O governo estadual por sua vez repassou ainda em 2019 o montante de R\$60 bilhões aos seus 246 municípios<sup>16</sup>. O quadro a seguir mostra de forma sucinta a composição das receitas financeiras inerentes aos municípios da República Federativa do Brasil.

**Quadro 1 - Origem das receitas públicas nos municípios brasileiros**

Transferências Constitucionais	Repasses da União	Imposto de Renda na Fonte (100% sobre os rendimentos pagos pelos municípios)
		Fundo de Participação dos Municípios – FPM – (formado pela 22,5% do Imposto de Renda mais 22,5% do Imposto sobre Produto Industrializado – IPI)
		Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico – CIDE (6,25%)
		Imposto sobre Operações Financeiras – IOF (70%)
		Imposto sobre Propriedade Territorial Rural – ITR (50% ou 100%)
	Estaduais	Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotivos – IPVA (50%)
		Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS (25%)
Receita Tributária Municipal		Imposto sobre Propriedade Predial Territorial Urbana - IPTU Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis - ITBI Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN Imposto sobre Serviços – ISS Contribuição de Melhoria Contribuição para o custeio do serviço de iluminação pública - CIP
Fundos		FUNDEB (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica) FMS (Fundo municipal de Saúde)

Fonte: Tesouro Nacional. Elaboração própria

Tais recursos são utilizados para manutenção das atividades básicas dos municípios, como despesas com saúde, educação, pagamento de funcionários e realização de obras e infraestrutura urbana. Estes recursos não podem ser utilizados de forma discricionária pelos municípios, com exceção da Receita Tributária Municipal.

Acrescentando-se as receitas obtidas pela instituição ou cobrança de tributos de sua competência, os municípios recebem, em razão da repartição de receitas tributárias, previstas

<sup>15</sup> Ver mais em: <http://www.portaltransparencia.gov.br> . Acesso em 15 out 2020

<sup>16</sup> Ver mais em: <http://www.transparencia.go.gov.br> . Acesso em 15 out 2020

nos artigos 158 e 159<sup>17</sup> da nossa Carta Magna, parte da arrecadação de tributos arrecadados pelos Estados-membros e também pela União. Complementando, há receitas provenientes de transferências voluntárias da União e dos fundos financeiros (FPM, por exemplo) que ajudam os municípios com transferências de recursos financeiros arrecadados pela União, a título de Imposto do Renda (IR) e Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI). É o desenho do pacto federativo em vigor o que concentra a maior parte da arrecadação tributária do país em poder da União, sendo, portanto prejudicial aos municípios, em razão de que os tributos de sua competência representam uma pequena parte do total das receitas tributárias do país.

Em razão dos orçamentos estarem sempre enrijecidos, ou seja, os municípios não conseguem assumir compromissos de grande impacto, os convênios e consórcios públicos apresentam uma alternativa para que através do objetivo comum, gestores municipais possam realizar obras e serviços de infraestrutura que sejam capazes de atender as demandas do desenvolvimento municipal. Estas obras comuns são importantes ferramentas para o desenvolvimento urbano, haja vista que em um contexto regional, investimentos em infraestrutura urbana são fundamentais para um crescimento econômico equilibrado entre os municípios, estimulando investimentos financeiros e emprego de mão de obra, gerando e aquecendo os fluxos econômicos entre as cidades.

O Município é o ente federativo mais próximo da população. É a extremidade da efetivação da política pública com imensas responsabilidades normativas e executivas. Em compensação, é ente federativo mais desprovido dentre todos, tanto financeiramente, como politicamente, resultado do desequilíbrio normativo estabelecido na Constituição Federal de 1988.

Apesar de alguns aspectos negativos, o município ganhou reconhecimento na CF/88 e no caminho deste processo lhe foram dados alguns benefícios. Além do reconhecimento, o município ganhou fonte de recursos e autonomia para sua administração, assim como responsabilidades sobre algumas funções. A tabela abaixo mostra de forma sucinta, as funções a serem desempenhadas pelos entes da federação brasileira.

---

<sup>17</sup> Nos artigos 158 e 159 da Constituição Federal de 1988 estão elencados na Seção VI – Da Repartição das Receitas Tributárias e especificam a distribuição dos recursos financeiros aos municípios advindos da União e dos Estados-membros. Ver mais em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm).

**Tabela 1 – Funções desempenhadas pelos entes da federação brasileira**

FUNÇÃO	FORMULAÇÃO DE POLÍTICA E CONTROLE	PRESTAÇÃO DO SERVIÇO
Defesa	U	U
Relações Exteriores	U	U
Comércio Internacional	U	U
Política Monetária e Financeira	U	U
Imigração	U	U
Previdência Social	U	U
Aeroportos e Ferrovias	U	U
Meio Ambiente	U, E	U, E
Educação	U, E	U, E, M
Saúde	U, E	U, E, M
Assistência Social	U, E	U, E, M
Segurança Pública	U, E	U, E, M
Água e Saneamento	U	E, M
Urbanismo	M	M
Estradas	U	E
Nacionais	U	U
Estaduais	E	E
Interestaduais	U	U, E
Locais	M	M

Fonte: MENDES (2004, p. 443) \* U: União; E: Estados; M: Municípios.

O quadro acima mostra com nitidez a responsabilidade dos três entes federativos. É importante salientar que é usual que os governos municipais em razão de poucos recursos e estrutura, declinem tarefas e devolverem as funções ao respectivo governo estadual a responsabilidade de executá-las, mesmo com a instituição da região metropolitana.

O município mesmo tendo suas competências determinadas em lei suporta imposição constante dos municípios em relação aos problemas cuja solução não é de sua responsabilidade direta, exatamente porque é o ente da federação mais próximo. A falta de informação do cidadão quanto à divisão de competências direciona ao prefeito municipal várias demandas que deveriam ser tratadas pelos outros entes federativos. Entretanto o município tem o papel de articular com as demais esferas do governo para encontrar a solução do problema.

## 1.6 – OS MUNICÍPIOS NO CONTEXTO DAS REGIÕES METROPOLITANAS

A Constituição Federal de 1967 exigia requisitos mínimos para a criação de municípios, uniforme para todo o país. Com o processo de democratização nacional, a Carta Magna de 1988 delegou aos Estados-membros estabelecerem os requisitos mínimos a serem criados através de lei complementar estadual. A própria consagração dos municípios como entes com plena autonomia e diretamente ligados à aplicação de políticas públicas incentivou



o processo de descentralização.

Em razão de a atual Carta Magna ter delegado aos Estado-membros a competência para criar e instituir as regiões metropolitanas com a finalidade de “integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum” (BRASIL, 1988), os estados utilizaram basicamente os critérios populacionais e processos espaciais (cornubação) para instituição das RM’s. O principal problema desta sistemática é o fato de que os critérios políticos-administrativos sobrepujaram em detrimento das características socioambientais que de fato representariam tal fenômeno. Os interesses estaduais demonstram que a real motivação para a criação das regiões metropolitanas atrela-se à possibilidade de ter acesso privilegiado aos recursos da União, segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2011). Ou seja, as RM’s são criadas por meio de práticas e motivações que não tem necessariamente relação com o processo de formação territorial, não estão conectadas à gestão das funções públicas de interesse comum e não estão vinculadas a políticas ou estratégias de desenvolvimento territorial.

Com a liberdade decisória dos Estados que criaram critérios mínimos para criação de municípios, somado aos incentivos advindos de transferências obrigatórias de recursos como o Fundo de Participação dos Municípios (FPM), vinculações constitucionais para áreas da saúde e transferências voluntárias de recursos, impulsionou-se uma vultuosa quantidade de emancipações municipais .

Entre os anos de 1980 e 2010, foram criados mais de 1.500 municípios, sendo que a maioria deles, cerca de 70%, foram municípios emancipados que possuíam menos de 10 mil habitantes (IBGE, 2011).

O papel dos municípios tem destaque no âmbito do poder público no Brasil, em razão do complexo sistema de descentralização de competências e do ofício estratégico que ocupa em relação ao desenvolvimento local. É com base na vida nas cidades que as dinâmicas e as relações socioeconômicas progridem conectando-se com outros aspectos, como os geográficos e políticos. Os municípios devem protagonizar o desenvolvimento pretendido pela União e estados. Tal responsabilidade amplia as atribuições dos prefeitos, vereadores e gestores na promoção do desenvolvimento econômico e social assim como fortalece a democracia e a garantia dos direitos dos cidadãos.

A Constituição Federal delegou aos estados a função de delimitar e formalizar as regiões metropolitanas, seguindo a descentralização de poder e democratização nacional, rompendo com práticas de centralização advindas do período militar. Nos termos do art. 25, §3º, cabe à lei complementar estadual, instituir as regiões metropolitanas, aglomerações

urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum (BRASIL, 1988). Assim, os municípios consolidados como entes federados e autônomos, por si só tornou mais complexa a gestão das regiões metropolitanas. Não há na Constituição Federal de 1988 ou mesmo na Constituição do Estado de Goiás de 1989 instrumentos coercitivos para obrigar os municípios partícipes a obedecer às decisões da gestão metropolitana. A governança metropolitana deve ser ponderada pela articulação política. Porém, a Carta Magna atual em seu art. 37, §4º menciona que dos atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo de ação penal cabível (BRASIL, 1988).

Em obediência ao artigo supracitado, a Lei nº 13.089 de 2015, Estatuto da MetrÓpole, trouxe em seu texto original, instrumento que penaliza o Governador do Estado-membro ou Agente Público que deixar de tomar providências necessárias para garantir a elaboração do Plano de Desenvolvimento Urbano Integral – PDUI- (BRASIL, 2015):

Art. 21. Incorre em improbidade administrativa, nos termos da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992<sup>18</sup>: I – o governador ou agente público que atue na estrutura de governança interfederativa que deixar de tomar providências necessárias para: a) garantir o cumprimento do disposto no *caput* do art. 10<sup>19</sup> desta lei, no prazo de 3 (três) anos da instituição da região metropolitana ou da aglomeração urbana mediante lei complementar estadual; b) elaborar e aprovar no prazo de 3 (três) anos, o plano de desenvolvimento urbano integrado das regiões metropolitanas ou das aglomerações urbanas instituídas até a data da entrada em vigor desta lei mediante lei complementar estadual; II – o prefeito que deixar de tomar as providências necessárias para garantir o cumprimento do disposto no §3º<sup>20</sup> do art. 10 desta lei, no prazo de 3 (três) anos da aprovação do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado mediante lei estadual.

A improbidade administrativa configura uma grave violação aos princípios que regem a administração pública.

As regiões metropolitanas são interligadas pelos governantes municipais que herdaram o centralismo e autoritarismo de regimes políticos do passado. Existe também a concorrência intermunicipal que através de incentivos fiscais e desigualdade orçamentária, aparta da gestão metropolitana. SOUZA (2003, p. 148-149) destaca que:

---

<sup>18</sup> Conhecida como Lei da Improbidade Administrativa.

<sup>19</sup> Estatuto da MetrÓpole: art. 10, *caput*: As regiões metropolitanas e as aglomerações urbanas deverão contar com um plano de desenvolvimento urbano integrado, aprovado mediante lei estadual.

<sup>20</sup> Estatuto da MetrÓpole, art. 10, §3º: Nas regiões metropolitanas e aglomerações urbanas instituídas mediante lei complementar estadual, o município deverá compartilhar seu plano diretor com o plano de desenvolvimento urbano integrado da unidade territorial urbana.

A ausência de estruturas políticas e administrativas nas regiões metropolitanas após 1988 (...) transformou questões de governança urbano-metropolitana em questões de governança local, deixando os temas metropolitanos em um vazio político-administrativo.

Mesmo assim nas últimas décadas, os estados formalizaram através de leis complementares um grande número de regiões metropolitanas. Com a criação de municípios, recursos federais são adquiridos através de transferências constitucionais obrigatórias. As regiões metropolitanas não recebem essas transferências.

A expansão urbana, que implica o quadro demográfico, a concentração produtiva, o conjunto de vias e a funcionalidade das cidades, promove o entendimento de que na região metropolitana se constitui uma rede urbana, que desenvolve a economia, o espaço e a sociedade. Este quadro permite explicar as conexões que se estabelecem a partir dos fluxos de bens, serviços, informações e pessoas.

Embora a RMG tenha sido originariamente institucionalizada em 1999, a formação metropolitana enquanto fenômeno geográfico decorre de vários fatores, sociais, econômicos e históricos. A velocidade de crescimento é variada entre os municípios que compõe a RMG. O Instituto Mauro Borges (IMB) demonstra que houve acentuada evolução em vários aspectos, desde a criação da Região Metropolitana de Goiânia. As mudanças na movimentação populacional são resultado, primordialmente, da dinâmica migratória e do comportamento demográfico (queda da taxa de fecundidade, queda da taxa de mortalidade, aumento da expectativa de vida, dentre outros aspectos). As mudanças demográficas estão diretamente conectadas às alterações socioeconômicas de um município ou região. À medida que muda o perfil econômico de uma cidade, outras atividades principais se desenvolvem, assim como o formato do espaço urbano se transforma com ampliações horizontais e verticais, densidades de ocupação, instalação de serviços e equipamentos, desigualdades sócio espaciais, entre outros fenômenos.

A necessidade de deslocamentos populacionais tem motivações principais, quais sejam o trabalho, o estudo e a realização de atividades voltadas ao comércio, lazer e serviços em geral. São movimentos pendulares intensos na região onde as pessoas circulam com carro particular, serviço de transporte por aplicativos<sup>21</sup>, ônibus, motocicletas, dentre outros meios, para os locais de trabalho, universidades, *shopping centers* e grandes centros comerciais na

---

<sup>21</sup> Os serviços de transporte por aplicativos, também conhecidos por táxi por aplicativo e carona remunerada, são serviços digitais de transporte de passageiros e o transporte de refeições e entrega de itens diversos, como farmácias e mercados. Ver mais em <https://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/ideias/transporte-por-aplicativo,5a25fbd3394df610VgnVCM1000004c00210aRCRD>.

busca de serviços diversos. Os deslocamentos pendulares estabelecem relação entre a população e o arranjo das atividades no território metropolitano. É um dos aspectos que contribuem para a definição para as conhecidas “cidade-dormitório”. OJIMA (2007, p. 398) afirma que o surgimento da noção de cidade-dormitório está vinculado àqueles estudos urbanos que trabalhavam sobre a perspectiva dicotômica “centro-periferia”. As cidades-dormitório seriam resultado da cornubação e da expansão urbana desenfreada, especialmente pelo afastamento da população de menor poder aquisitivo para regiões mais distantes dos centros urbanos, com precária infraestrutura. O principal aspecto que define uma cidade-dormitório é o fato que nela os seus moradores se deslocam para trabalhar em outra cidade, retornando apenas para dormir e descansar. Tais afirmações permitem compreender a extensão dos processos de aglomerações e das centralidades.

No Brasil foi concedida aos municípios a autonomia política, administrativa e financeira. Isso quer dizer que os municípios têm autogoverno, que é a capacidade de eleger seu Poder Executivo e Legislativo, aprovar suas leis próprias e estabelecer uma ordem jurídica individualizada e recolher seus tributos estabelecidos constitucionalmente. E mais, tem autoadministração que é a capacidade decisória de administrar seus próprios interesses e gerir seus bens e serviços, independentemente de outros entes federativos. Entretanto nossa Constituição foi sintética quando tratou da cooperação entre unidades da federação. Inseriu poucas normas para tratar do aspecto funcional, relativo à governança interfederativa. Tal deficiência é grave, pois quase todo imbróglio municipal é um problema interfederativo ou intermunicipal. Nenhum município funciona isolado das demais unidades federadas. As demandas urbanas são quase sempre metropolitanas. Os problemas nacionais e regionais acontecem no solo dos municípios.

A Constituição Federal de 1988 especificou a norma temática acerca da cooperação intermunicipal (BRASIL, 1988):

“Art. 25, §3º - Os Estados poderão mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, **constituídas por agrupamento de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum.**” (Grifo nosso)

Tal diretriz institui a modalidade de gestão associada compulsória, estipulada em lei complementar, independentemente da manifestação, autorização, homologação ou aprovação da adesão pelos municípios limítrofes, ocasionando assim, quanto à região metropolitana, incerteza à preservação da autonomia dos entes políticos municipais.

O Supremo Tribunal Federal (STF) promoveu amplo debate quanto à instituição da Região Metropolitana do Rio de Janeiro através da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 1842/RJ) em razão de que a Lei Complementar que instituiu a referida região metropolitana transferira ao Estado do Rio de Janeiro as funções e serviços de competência municipal, especificamente quanto ao serviço público de saneamento básico. Nessa ação, algumas conclusões foram unânimes dentre os ministros do egrégio tribunal. Em artigo publicado, MODESTO (2016) bem delineou acerca da unanimidade dos ministros: 1 – As regiões metropolitanas, aglomerados urbanos e microrregiões não são entidades políticas autônomas de nosso sistema federativo, e sim entes com função administrativa executória; 2 – Tais entes não detêm competência político legislativo própria; 3 – A participação dos municípios na região metropolitana é compulsória, não havendo direito de retirada ou da necessidade de aprovação prévia do legislativo municipal; 4 – A compulsoriedade da integração metropolitana é compatível com a autonomia municipal; 5 – A gestão associada compulsória dos municípios não transfere ou autoriza que se transfira automaticamente para os estados as competências municipais; 6 – A região metropolitana exige personalidade jurídica aglutinadora, dirigida por órgão próprio, de natureza colegiada; O poder concedente para a outorga dos serviços de interesse comum após a instituição das regiões metropolitanas não pertence mais, isoladamente, aos municípios, ou ao estado, mas ao condomínio de entidades federativas (colegiado interfederativo); 8 – Neste colegiado, nenhum ente federado pode deter o controle absoluto, embora não seja obrigatória a instituição paritária na representação e no processo de decisão colegiada; 9 – A instituição das regiões metropolitanas, aglomerados urbanos e microrregiões apenas pode ocorrer por lei complementar dos estados, observados alguns requisitos: a) cabe apenas a municípios limítrofes; b) cabe apenas para a coordenação de interesses comuns, que atendam mais de um município; c) cabe apenas quando há necessidade e viabilidade de integração municipal; e 10) As decisões do colegiado das regiões metropolitanas não estão e nem podem estar sujeitas a aprovação das Assembleias Legislativas Estaduais.

Conclui-se que os estados devem legislar sobre a matéria das regiões metropolitanas por lei complementar, mas não a integram, e mais, o STF, na decisão da ADI 1849/RJ concluiu que a titularidade do serviço de saneamento básico não é do município e nem do estado, mas sim do condomínio intermunicipal.

## CAPÍTULO 2 – SITUAÇÃO DA REGIÃO METROPOLITANA DE GOIÂNIA

### 2.1. ASPECTOS JURÍDICOS DA REGIÃO METROPOLITANA DE GOIÂNIA: GRAU DA SUA APLICAÇÃO ATUAL

Em meados da década de 1970, o Governo Federal desenvolve o primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento (I PNAD – 1972/1974), que entre outras medidas, recomendava a criação de regiões metropolitanas e reforçava ainda mais o modelo centralizador e verticalizador que vinha orientando as ações governamentais. As cidades eram vistas como unidades de produção, transcendendo assim os interesses predominantes locais, pois tinham significado econômico para o país.

Com a crescente industrialização, modernização da agricultura e migração populacional nas diversas regiões do país, o governo federal, na época formado pelo regime militar, criou um planejamento regional urbano idealizando políticas de assistência aos núcleos urbanos com demanda populacional elevada, o que necessitou de respostas políticas imediatas. O período militar destacou-se também pela abordagem e análise da problemática urbana. Havia dificuldade em institucionalizar as regiões metropolitanas nas principais capitais do país e em suas áreas de influência, assim como houve atenção sobre a demanda por uma política assistencialista de habitação em razão das migrações nas principais capitais.

A entidade metropolitana que antecedeu a criação da RMG foi o Aglomerado Urbano de Goiânia – AGLURG, criado pela Lei Estadual nº 8.956 de 1980, posteriormente revogada pela Lei Complementar Estadual nº 27 de 1999, objetivando principalmente a regulamentação do Sistema Integrado de Transporte Coletivo Urbano. O que significa dizer que a função pública transporte é um princípio motivador da formação da RMG.

A Constituição Estadual de Goiás, promulgada em 05 de outubro de 1989 seguiu as diretrizes constitucionais das regiões metropolitanas. A política estadual regulamentou as diretrizes, conforme o art. 90 da Constituição Estadual de Goiás (GOIÁS, 1989):

Art. 90: O Estado poderá criar, mediante lei complementar, Regiões Metropolitanas, Microrregiões e Aglomerações Urbanas, constituídas por agrupamento de Municípios limítrofes para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum.

No artigo seguinte, a Constituição do Estado de Goiás estabelece critérios para instituição da RMG:

Art. 91: Para instituição da região metropolitana ou aglomerado urbano, bem como para a inclusão e exclusão dos municípios em ambos, serão considerados dentre outros, os seguintes fatores: I – população e crescimento demográfico, com projeção quinquenal; II – grau de conurbação e fluxos migratórios; III – atividade econômica, perspectivas de desenvolvimento e fatores de polarização; IV – deficiência de serviços públicos, em um ou mais municípios, com implicação no desenvolvimento da região. (GOIÁS, 1989)

A Região Metropolitana de Goiânia (RMG) foi instituída pela Lei Complementar Estadual (LCE) nº 27 de 30 de dezembro de 1999 que reorganizou de fato o aglomerado urbano de Goiânia. Inicialmente foi composta por onze municípios: Goiânia, Abadia de Goiás, Aparecida de Goiânia, Aragoiânia, Goianópolis, Goianira, Hidrolândia, Nerópolis, Santo Antônio de Goiás, Senador Canedo e Trindade. Entre os anos de 2004 e 2005 a composição da RMG foi alterada pela Lei Complementar nº 48 de 2004 acrescentando o município de Bela Vista de Goiás e posteriormente pela Lei Complementar nº 54 de 2005 que adicionou o município de Guapó, formando um total de treze municípios. Atualmente a RMG é composta por 21 municípios, conforme a lei complementar nº 149 de 15 de maio de 2019, sendo composta por: Goiânia, Abadia de Goiás, Aparecida de Goiânia, Aragoiânia, Bela Vista de Goiás, Bonfinópolis, Brazabrantes, Caldasinha, Caturai, Goianópolis, Goianira, Guapó, Hidrolândia, Inhumas, Nerópolis, Nova Veneza, Santo Antônio de Goiás, Santa Bárbara de Goiás, Senador Canedo, Terezópolis de Goiás e Trindade. Antes de ser oficialmente instituída como Região Metropolitana, este ente já era objeto de estudo, com planos e programas que procuravam determiná-lo como aglomerado urbano. O Aglomerado Urbano de Goiânia (AGLURB) foi constituído na década de 1980 e era composto por dez municípios. A figura abaixo mostra o curso temporal da formação do ente metropolitano.

**Quadro 2 - Linha do tempo do ente metropolitano goiano**

1980	1990	2000	2010	2020
1980 – AGLURB	1989 – AGLURB	2004 – RMG	2010 – RMG	2019 – RMG
Lei nº 8.956/80	Lei nº 10.845/89	Lei nº 48/04	Lei nº 78/10	Lei nº 149/19
10 municípios	13 municípios	12 municípios	20 municípios	21 municípios

Fonte: Secretaria de Estado da Casa Civil de Goiás (LEIS) – 2020. Elaboração própria

O quadro abaixo apresenta sinteticamente o conjunto de leis que normatizam o espaço metropolitano goiano.

**Quadro 3 – Histórico da legislação acerca da instituição da RMG**

(continua)

Legislação	Número / data	Ementa
Lei Ordinária	8.956, de 27/11/1980	Criação do AGLURB. Constituído pelos municípios de Aparecida de Goiânia, Aragoiânia, Bela Vista de Goiás, Goianópolis, Goiânia, Goianira, Guapó, Leopoldo de Bulhões, Nerópolis e Trindade (dez municípios).
Lei Ordinária	9.369, de 21/10/1983	Alteração na composição dos municípios pertencentes ao AGLURB incluiu o município de Hidrolândia (onze municípios).
Lei Ordinária	10.845, de 21/6/1989	Alteração na composição dos municípios pertencentes ao AGLURB incluiu os municípios de Bonfinópolis e Brazabrantes (treze municípios).
Constituição do Estado de Goiás	1989	Artigos 4º (inciso I, alínea “a”), 90 e 91. Autoriza a criação da RM de Goiânia.
Lei Complementar	9, de 27/12/1991	Dispõe sobre o AGLURB. O AGLURB a que se refere à Lei no 8.956, de 27/11/1980, com modificações posteriores, passa a ser composto, além da capital do estado, dos municípios de Aparecida de Goiânia, Aragoiânia, Trindade, Guapó, Goianira, Nerópolis, Senador Canedo, Bela Vista de Goiás, Bonfinópolis, Brazabrantes e Hidrolândia (doze municípios).
Lei Complementar	10, de 10/7/1992	Altera dispositivo da LC nº 9/1991, composição dos municípios do AGLURB incluindo os municípios de Caturai e Inhumas (catorze municípios).
Lei Complementar	16, de 18/7/1995	Altera dispositivo da LC nº 9/1991, composição dos municípios do AGLURB incluindo o município de Santo Antônio de Goiás (quinze municípios).
Lei Complementar	23, de 9/1/1998	Altera dispositivo da LC nº 9/1991, composição dos municípios do AGLURB incluindo o município de Goianópolis (dezesesseis municípios).
Lei Complementar	27, de 30/12/1999	Criação da RM de Goiânia – composta pelos municípios de Goiânia, Abadia de Goiás, Aparecida de Goiânia, Aragoiânia, Goianópolis, Goianira, Hidrolândia, Nerópolis, Santo Antônio de Goiás, Senador Canedo e Trindade (onze municípios) e Região de Desenvolvimento Integrado de Goiânia- RDIG – composta pelos municípios de Bela Vista, Bonfinópolis, Brazabrantes, Caturai, Inhumas, Nova Veneza e Terezópolis de Goiás (sete municípios).
Lei Complementar	48, de 9/12/2004	Alteração na composição dos municípios que compõem a RM de Goiânia incluiu o município de Bela Vista de Goiás (doze municípios).
Lei Complementar	54, de 23/5/2005	Alteração na composição dos municípios que compõem a RM de Goiânia incluiu o município de Guapó (treze municípios).



**Quadro 3 – Histórico da legislação acerca da instituição da RMG**

(conclusão)

Lei Complementar	78, de 25/3/2010	Alteração na composição dos municípios que compõem a RM de Goiânia, quando foram incorporados os municípios da RDIG. A RM de Goiânia compreende os municípios de Goiânia, Abadia de Goiás, Aparecida de Goiânia, Aragoiânia, Bela Vista de Goiás, Bonfinópolis, Brazabrantes, Caldazinha, Caturai, Goianópolis, Goianira, Guapó, Hidrolândia, Inhumas, Nerópolis, Nova Veneza, Santo Antônio de Goiás, Senador Canedo, Terezópolis de Goiás e Trindade (vinte municípios).
Lei Complementar	149, de 15/05/2019	Alteração na composição dos municípios que compõe a Região Metropolitana de Goiânia (RMG), instituída para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum, é compreendida pelos Municípios de Goiânia, Abadia de Goiás, Aparecida de Goiânia, Aragoiânia, Bela Vista de Goiás, Bonfinópolis, Brazabrantes, Caldazinha, Caturai, Goianópolis, Goianira, Guapó, Hidrolândia, Inhumas, Nerópolis, Nova Veneza, Santa Bárbara de Goiás, Santo Antônio de Goiás, Senador Canedo, Terezópolis de Goiás e Trindade.

Fonte: Secretaria de Estado da Casa Civil de Goiás (LEIS) 2020. Elaboração própria

A capital do estado de Goiás, Goiânia, é relativamente um município novo, criado no período de acelerada urbanização da população brasileira. A expansão do parcelamento de Goiânia intensificou-se nas décadas de 1950 e 1960, período em que o município experimentou os maiores índices de crescimento populacional com 53.389 habitantes em 1950, aumentando para 153.505 habitantes em 1960 (IBGE, 2010). A ocupação territorial em áreas limítrofes da capital e bairros do município de Aparecida de Goiânia aumentou consideravelmente no final da década de 1970. Gradativamente as cidades de Goiânia e Aparecida de Goiânia ficaram cornubadas. Atualmente o fenômeno da cornubação também envolve os municípios de Trindade, Senador Canedo, Goianira e Santo Antônio de Goiás.

A Lei Complementar Estadual nº 27 de 1999 pode ser considerada um bom arranjo normativo, pois estabeleceu instrumentos de gestão (instituições, conselhos, planos e fundos). Porém a governança metropolitana da RMG deve ser considerada limitada, pois o transporte é a única função pública de interesse comum executada com efetividade no âmbito metropolitano (IPEA, 2015b). A Rede Metropolitana de Transportes Coletivos (RMTC) constitui um sistema integrado e atua na prestação de serviços relacionados aos deslocamentos da população através de meios coletivos de transporte e em tudo que engloba um sistema de transporte, como vias, terminais, corredores de ônibus, linhas, trajetos, horários, meios de integração, tarifas, forma de pagamento e formas de controle, com o intuito de garantir a acessibilidade e mobilidade da população metropolitana abrangendo dezenove dos vinte e um municípios da RMG. O sistema atende uma área de 6.621,981m<sup>2</sup> (IMB, 2019) e

população estimada de 2.546.022 habitantes (IMB, 2019). O modelo praticado pela RMTTC atesta uma prática de governança territorial com participação de entes públicos e privados deliberada pela cooperação e integração dos municípios metropolitanos.

Dez anos após a promulgação da Constituição do Estado de Goiás, com o advento da Lei Complementar nº 27 de 1999 é criado de fato a Região Metropolitana de Goiânia. Nos termos do artigo 2º e 3º da referida lei, o cenário institucional tem como fundamento a integração dos municípios da RMG no contexto da gestão metropolitana, com o objetivo de obter a organização, o planejamento e a execução das funções públicas de interesse comum dos municípios que a integram, sempre obedecendo aos princípios da autonomia municipal e da cogestão entre os poderes públicos estadual, municipal e a sociedade civil. A mesma lei considera como de interesse comum as atividades “que atendam mais de um município, assim como aquelas que mesmo restrita ao território de um deles, sejam, de algum modo, dependentes ou concorrentes de funções públicas e serviços supra municipais”<sup>22</sup>. A mesma lei propôs a instituição do Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Goiânia (CODEMETRO) com instância de caráter normativo e deliberativo, e responsável pela gestão dos assuntos metropolitanos.

O art. 1º do Estatuto da MetrÓpole determina as diretrizes gerais para a gestão das regiões metropolitanas:

Art. 1º Esta Lei, denominada Estatuto da MetrÓpole, estabelece diretrizes gerais para o planejamento, a gestão e a execução das funções públicas de interesse comum em regiões metropolitanas e aglomerações urbanas instituídas pelos estados, normas gerais sobre o plano de desenvolvimento urbano integrado e outros instrumentos de governança interfederativa e critérios para o apoio da União a ações que envolva governança interfederativa no campo do desenvolvimento urbano, com base nos incisos XX do art. 21, IX do art. 23 e I do art. 24, no §3º do art. 25 e no art. 182 da Constituição Federal de 1988.

Por Função Pública de Interesse Comum (FPIC) o Estatuto da MetrÓpole bem define como a política pública ou ação nela inserida, cuja realização por parte de um município, isoladamente, seja viável ou cause impacto em municípios limítrofes. O Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI) é o instrumento que estabelece, com base em processo permanente de planejamento, as diretrizes para o desenvolvimento urbano da região metropolitana ou aglomeração urbana e, acerca da governança interfederativa, o Estatuto da MetrÓpole o define como o compartilhamento de responsabilidades e ações entre entes da

---

<sup>22</sup> Lei Complementar nº 27 de 1999, art. 4º: Consideram-se de interesse comum as atividades que atendam a mais de um município, assim como aquelas que, mesmo restrita ao território de um deles, sejam de algum modo, dependentes ou concorrentes de funções públicas e serviços supra municipais.

Federação em termos de organização, planejamento e execução das funções públicas de interesse comum (BRASIL, 2015).

Originalmente, a Região Metropolitana de Goiânia (RMG) foi criada pela lei complementar nº 27 de 1999 e era composta por 11 municípios. Atualmente, a entidade administrativa regional foi ampliada para 21 municípios por intermédio, como reiterado, da Lei Complementar estadual nº 149 de 2019, sendo eles: Goiânia, Abadia de Goiás, Aparecida de Goiânia, Aragoiania, Bela Vista de Goiás, Bonfinópolis, Brazabrantes, Caldazinha, Caturai, Goianópolis, Goianira, Guapó, Hidrolândia, Inhumas, Nerópolis, Nova Veneza, Santa Bárbara de Goiás, Santo Antônio de Goiás, Senador Canedo, Terezópolis e Trindade, como mostra a figura 2 abaixo. A população estimada da RMG em 2019 era de 2.613.491 (IMB, 2019).

Os municípios que integram a Região Metropolitana de Goiânia (RMG) tiveram sua criação pelas normas jurídicas seguintes:

**Tabela 2 – Leis de criação dos municípios da RMG**

Município	Lei/Decreto de criação- número e data
1-Abadia de Goiás	Lei nº 12.799 de 27/12/1995
2-Aparecida de Goiânia	Lei nº 4.927 de 14/11/1963
3-Aragoiânia	Lei nº 2.141 de 14/11/1958
4-Bela Vista de Goiás	Lei nº 100 de 05/06/1896
5-Bonfinópolis	Lei nº 10.408 de 27/01/1988
6-Brazabrantes	Lei nº 2.090 de 14/11/1958
7-Caldazinha	Lei nº 11.699 de 29/04/1992
8-Caturai	Lei nº 2.132 de 14/11/1958
9-Goianópolis	Lei nº 2.142 de 14/11/1958
10-Goiânia	Decreto nº 327 de 02/08/1935
11-Goianira	Lei nº 2.363 de 09/12/1958
12-Guapó	Lei nº 171 de 08/10/1948
13-Hidrolândia	Lei nº 223 de 05/11/1948
14-Inhumas	Decreto nº 602 de 19/01/1931
15-Nerópolis	Lei nº 104 de 03/08/1948
16-Nova Veneza	Lei nº 2.095 de 14/11/1958
17-Santo Antônio de Goiás	Lei nº 11.360 de 05/12/1990
18-Santa Bárbara de Goiás	Lei 4.710 de 23/10/1963
19-Senador Canedo	Lei nº 10.435 de 28/01/1988
20-Terezópolis de Goiás	Lei nº 11.704 de 29/04/1992
21-Trindade	Decreto Lei nº 8.305 de 31/12/1943

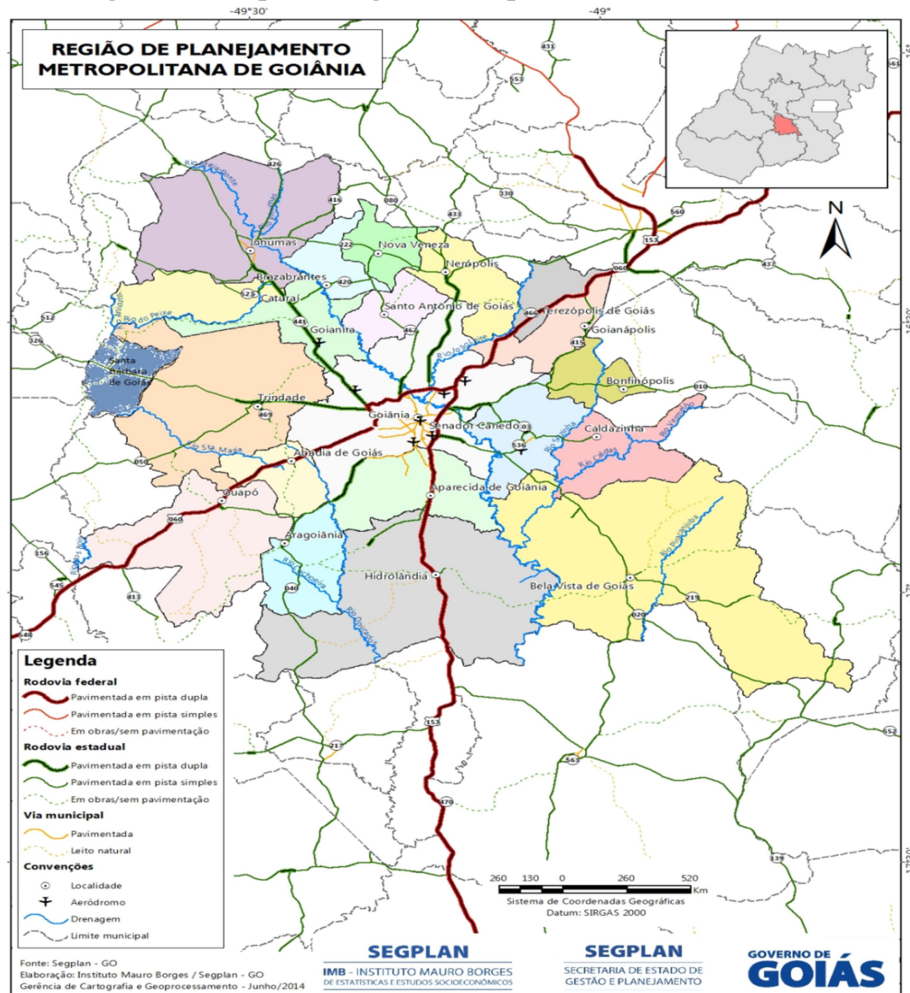
Fonte: Secretaria de Estado da Casa Civil de Goiás. Elaboração própria

Em obediência às normas constitucionais, que permitiu aos estados a instituição de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, segundo o art. 25, §3º (BRASIL, 1988), a Constituição Estadual de Goiás de 1989 assim o fez e elaborou a seguinte norma jurídica:

Art. 90: O Estado poderá criar, mediante lei complementar, Regiões Metropolitanas, Microrregiões e Aglomerações Urbanas, constituídas por agrupamento de municípios limítrofes para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum. (GOIÁS, 1989)

A Lei Complementar Estadual nº 139 de 2018 alterou substancialmente a Lei Complementar nº 27 de 1999, dentre dos quais é importante destacar que o art. 3º determina que a RMG estrutura-se mediante governança interfederativa, fundada no compartilhamento de responsabilidade e ações entre seus componentes, em termos de organização, planejamento e execuções de funções públicas de interesse comum. (GOIÁS, 2018)

**Figura 1 – Mapa da Região Metropolitana de Goiânia - RMG**



Fonte: Instituto Mauro Borges (IMB). Atualizado

Ainda conforme alterações na referida LC, o art. 4º diz que a governança interfederativa da RMG, de caráter permanente, respeitará os seguintes princípios, com destaque: autonomia municipal, nos termos estabelecidos pela Constituição Federal de 1988;

cogestão entre os poderes públicos estaduais e poderes públicos municipais e sociedade civil na formulação de planos, programas e execução de projetos, obras e serviços para os quais sejam necessárias as relações de compartilhamento intergovernamental dos agentes públicos; prevalência do interesse público sobre o local, compartilhamento de responsabilidades para a promoção do desenvolvimento urbano integrado (GOIÁS, 2018).

O modelo institucional da governança da RMG criado pela Lei Complementar nº 27 de 1999 sugeriu a instituição do Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Goiânia (CODEMETRO), como órgão de caráter normativo e deliberativo, responsável pela gestão das questões metropolitanas.

O CODEMETRO desde quando foi criado, esteve subordinado a vários órgãos estaduais a começar pela Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento - SEPLAN (2000), Secretaria das Cidades – SECIDADES (2005), Secretaria de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Goiânia – SEDRMG (2011), Secretaria de Infraestrutura, Cidades e Assuntos Metropolitanos (2014), Secretaria de Meio Ambiente, Recursos Hídricos, Infraestrutura, Cidades e Assuntos Metropolitanos – SECIMA (2015). Tem atribuição de promover a execução das diretrizes definidas pelo conselho assim como realizar o assessoramento técnico e administrativo necessário ao seu funcionamento. Outra função do CODEMETRO é acompanhar as atividades declaradas de interesse comum pelo conselho. A Constituição do Estado de Goiás especifica no art. 90 as funções públicas de interesse comum, sendo:

Art. 90, §2º - Para fins deste artigo, consideram-se funções públicas de interesse comum: I – transportes e sistema viário; II – segurança pública; III – saneamento básico; IV – ocupação e uso do solo, abertura e conservação de estradas vicinais; V – Aproveitamento dos recursos hídricos; VI – distribuição de gás canalizado; VII – cartografia e informações básicas; VIII – aperfeiçoamento administrativo e solução de problemas jurídicos comuns.(GOIÁS, 1999)

E o art. 5º da Lei Complementar nº 27 de 1999 dispõe que as funções públicas de interesse comum serão definidas pelo CODEMETRO complementando o art. 90 da Constituição do Estado de Goiás, elencando um rol taxativo:

Art. 5º - As funções públicas de interesse comum serão definidas pelo Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Goiânia entre outros campos funcionais previstos nos incisos I a VIII do Art. 90 da Constituição Estadual e mais os seguintes: I – planejamento; II – política de habitação e meio ambiente; III – desenvolvimento econômico; IV – promoção social; V – modernização institucional. Parágrafo único: A integração da execução das funções públicas de interesse comum efetuar-se-á pela concessão, permissão ou autorização do serviço de entidade

estadual, quer pela constituição de entidade no âmbito metropolitano, quer mediante outros processos que, através de ajustes, venham ser estabelecidos.

Atualmente o CODEMETRO está sob responsabilidade da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – SEMAD (2020). Outro instrumento que compõe o arranjo institucional de gestão metropolitana é o Fundo de Desenvolvimento da Região Metropolitana e que até a elaboração do presente estudo, não tem dotação orçamentária.

O CODEMETRO foi instituído para operar por meio de oito câmaras temáticas quais sejam: do transporte coletivo, da habitação, do atendimento social, do desenvolvimento econômico, do meio ambiente, da segurança pública, e, ocupação e uso do solo. Não obstante, apenas a Câmara Deliberativa de Transporte Coletivo foi instalada e funciona plenamente.

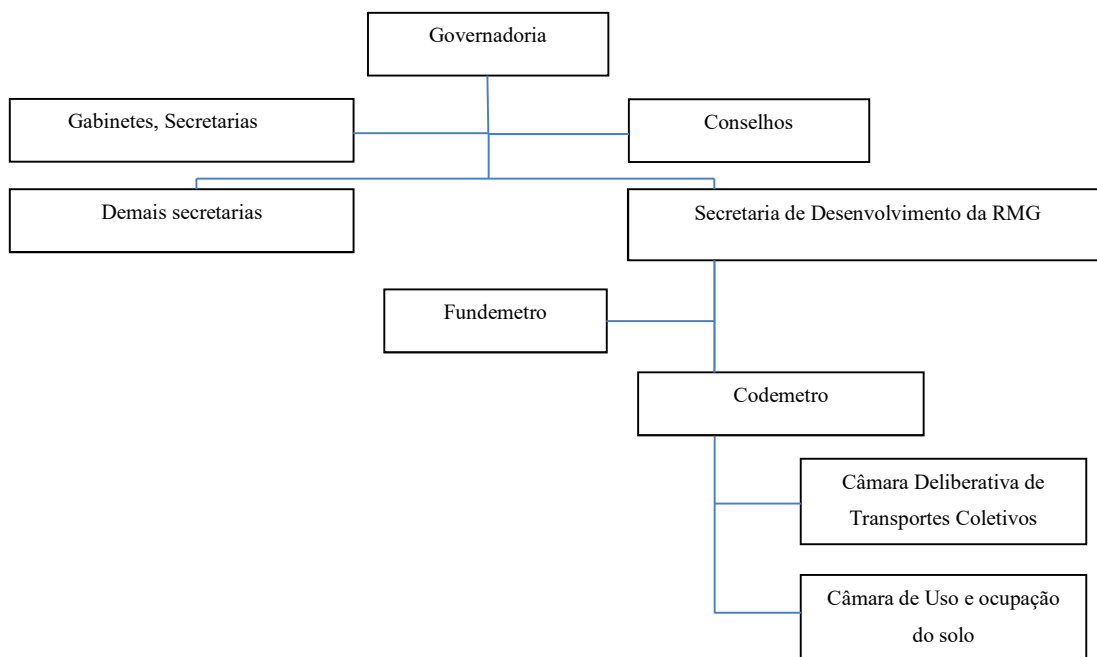
Entre os anos de 2000 a 2015, o Estado de Goiás inseriu em seus Planos Plurianuais (PPA's) programas e ações que atendessem à RMG, observando as funções públicas de interesse comum e objetivando a implantação de gestão compartilhada para satisfazer às desigualdades e aos conflitos presentes no território metropolitano. Entretanto, percebeu-se que no mesmo período, o planejamento para os aspectos metropolitanos foram conduzido especificamente para a função transporte urbano, que desde o início do instituto RMG, foi a única função que se estruturou e se encontra em funcionamento. As demais funções têm sido coordenadas por órgãos relacionados a outros setores, geralmente atendendo a interesses políticos dos gestores públicos.

Concomitantemente, em outubro de 2001 a então Secretaria de Planejamento do Estado de Goiás, (SEPLAN) realizou uma reunião do Conselho e outras atividades para apresentação e divulgação da criação da Região Metropolitana de Goiânia, envolvendo membros do poder executivo estadual, prefeituras, câmaras municipais, universidades, assembleia legislativa e representantes da sociedade civil. Todavia, não há registros entre o período de 2001 a 2011 de acontecimentos ou realizações de deliberações e reuniões do CODEMETRO, ou mesmo atividades relacionadas ao planejamento de funções públicas de interesse comum. Em 2012 houve apenas uma cerimônia de posse do Conselho para os membros designados. Este cenário demonstra a instabilidade não só do funcionamento do CODEMETRO e das instâncias de Gestão Metropolitana, assim como na sua verdadeira existência e falta de ação política denotando-se em uma “ilustração” estabelecida em lei, mas sem projetos, ações e programas que encadeiem as funções públicas de interesse comum dos municípios integrantes da RMG.

Por determinação legal, compete principalmente ao CODEMETRO (art. 10 da Lei

Complementar nº 139 de 2018) deliberar sobre organização, o planejamento e a execução, exclusivamente das funções públicas de interesse comum da RMG, aprovar o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado da RMG (PDUI-RMG) além de autorizar a liberação de recursos provenientes do Fundo de Desenvolvimento Metropolitano de Goiânia – FUNDEMETRO que foi criado pelo decreto nº 5.192 de 2000 e deve atender todos os municípios que compõem a RMG.

**Figura 2- Subordinação do FUNDEMETRO na estrutura organizacional do Governo de Goiás**



Fonte: Secretaria de Estado da Casa Civil de Goiás, LC nº 27/1999

O Fundo de Desenvolvimento Metropolitano de Goiânia - FUNDEMETRO - tem natureza especial, contábil e orçamentária, com autonomia administrativa e financeira. A principal atribuição do FUNDEMETRO é dar suporte financeiro ao planejamento integrado e às ações conjuntas dele decorrentes, no que se refere às funções públicas de interesse comum do estado e dos municípios integrantes da RMG. O FUNDEMETRO conta com os seguintes níveis de gestão: deliberativa, exercida pelo CODEMETRO, e, administrativa e financeira exercida pela Secretaria de Desenvolvimento da RMG. (GOIÁS, 1999). Até o corrente o ano, não há registros de recursos financeiros e movimentação do fundo.

A Câmara Deliberativa de Transportes Coletivos tem caráter deliberativo e função de aplicar as políticas públicas elaboradas pela Rede Metropolitana de Transportes Coletivos, embasados em estudos técnicos elaborados pela empresa estadual Companhia Metropolitana

de Transportes Coletivos. Tem atribuição principal de deliberar sobre a organização, investimentos, planejamento, gerenciamento, controle e fiscalização dos serviços, assim como estabelecer a política tarifária, fixar tarifas e promover reajustes tarifários. A Câmara de Uso e Ocupação do solo não tem caráter deliberativo e não tem poderes ou atribuições definidas. (GOIÁS, 1999).

## 2.2. CARACTERÍSTICAS DOS MUNICÍPIOS DA RMG: ASPECTOS HISTÓRICOS, DEMOGRÁFICOS, SOCIAIS E ECONÔMICOS

No final do século XVII, iniciou a evolução histórica de Goiás. Com a descoberta das minas de ouro e com a chegada dos bandeirantes, houve o início da colonização goiana. A formação cultural do estado foi de origem nativa entre índios e negros, fazendo surgir os municípios de Corumbá de Goiás, Pirenópolis e Goiás Velho, antiga capital goiana.

O Anhanguera, Bartolomeu Bueno da Silva foi o descobridor de Goiás e teve como primeira ocupação a região do Rio Vermelho, posteriormente Arraial de Sant'Ana, mais tarde chamada de Vila Boa e posteriormente Goiás Velho que foi durante duzentos anos a capital de Goiás. Assim como no Brasil, o processo de independência em Goiás foi gradativo, formando juntas administrativas. Mas foi a partir de 1940 que Goiás cresceu de forma significativa, graças à “Marcha para o Oeste”, política implantada pelo então Presidente da República Getúlio Vargas, com o intuito de colonizar o interior do Brasil, propiciou a criação de diversas cidades no estado de Mato Grosso e Goiás, inclusive a capital Goiânia, em 1942. Em 1956 com a criação da capital Federal, Brasília, o estado de Goiás assumiu a postura incentivadora de um processo dinâmico de desenvolvimento e passou a fomentar a exportação agrícola. O processo de desenvolvimento e modernização no setor agroindustrial já na década de 1980 modificou o panorama no desenvolvimento do estado de Goiás que ampliou mais ainda as exportações da agroindústria goiana. Em 1988 o estado é desmembrado e cria-se o estado do Tocantins. Nesse período se inicia uma maior diversificação dos setores industriais, entre eles a fabricação de produtos químicos, farmacêuticos, veículos automotores e produção de etanol, graças ao forte incentivo fiscal implantado a partir de 1980. Essas mudanças ocasionaram a redistribuição do território por meio do êxodo rural. A concentração da propriedade da terra e as novas formas de produção mecanizadas foram as principais responsáveis pelas mudanças da população do campo para a cidade.



O estado de Goiás é localizado na região Centro-Oeste do Brasil, ocupa uma área de 340.110.385 km<sup>2</sup> e é o 7º estado do país em extensão territorial (IBGE, 2010). Limita-se com o estado do Tocantins, Bahia, Minas Gerais e Mato Grosso. Possui 246 municípios (IBGE 2010) e envolve todo o Distrito Federal. É o estado mais populoso do Centro-Oeste. Segundo o Instituto Mauro Borges (IMB), Goiás tem população estimada de 7.018.354 de habitantes (IMB, 2019). A transformação demográfica é diretamente ligada ao deslocamento da população rural para as cidades que teve início na década de 1950 e continua até os dias atuais.

A Região Metropolitana de Goiânia (RMG) é atualmente composta por vinte e um municípios em uma área de 7.483,770 quilômetros quadrados. Entre os municípios existem relações de distinta intensidade nos fluxos de pessoas, bens e serviços. Residem na RMG 2.613.491 habitantes, o que equivale a 37,2% de toda a população do estado, segundo estimativa do Instituto Mauro Borges (IMB, 2019).

A distribuição espacial da população da RMG é desigual, com 90% concentrada em quatro municípios: Goiânia com 1.516.113 de habitantes; Aparecida de Goiânia com 578.179 habitantes; Trindade com 127.599 habitantes e Senador Canedo com 115.371 habitantes (Dados estimados IBGE 2019).

A tabela abaixo mostra a classificação populacional das regiões metropolitanas brasileiras, com destaque para a Região Metropolitana de Manaus, Goiânia e Florianópolis que tiveram acentuada evolução na Taxa de Crescimento.

**Tabela 3 - População das Regiões Metropolitanas, Regiões Integradas de Desenvolvimento e Aglomerações Urbanas com mais de um milhão de habitantes**

(continua)				
ORDEM	REGIÃO METROPOLITANA (1)	POPULAÇÃO 2019	TGC RM (2018-2019)	TGC Sede (2018-2019)
1º	RM de São Paulo	21.734.682	0,76%	0,62%
2º	RM do Rio de Janeiro	12.763.459	0,50%	0,45%
3º	RM de Belo Horizonte (2)	5.961.895	0,77%	0,42%
4º	RIDE do Distrito Federal e Entorno	4.627.771	1,47%	1,36%
5º	RM de Porto Alegre	4.340.733	0,54%	0,32%
6º	RM de Fortaleza	4.106.245	0,77%	0,99%
7º	RM de Recife	4.079.575	0,61%	0,48%
8º	RM de Salvador	3.929.209	0,76%	0,53%
9º	RM e Curitiba	3.654.960	1,10%	0,83%
10º	RM de Campinas	3.264.915	1,26%	0,84%
11º	RM de Manaus	2.676.936	1,74%	1,74%
12º	RM de Goiânia	2.560.625	1,66%	1,36%
13º	RM do Vale do Paraíba e Litoral Norte	2.552.610	0,96%	1,12%

**Tabela 3 - População das Regiões Metropolitanas, Regiões Integradas de Desenvolvimento e Aglomerações Urbanas com mais de um milhão de habitantes**

(conclusão)

ORDEM	REGIÃO METROPOLITANA(1)	POPULAÇÃO 2019	TGC RM (2018-2019)	TGC Sede (2018-2019)
14º	RM de Belém	2.510.274	0,77%	0,47%
15º	RM de Sorocaba	2.143.786	1,12%	1,22%
16º	RM da Grande Vitória	1.979.337	1,42%	1,07%
17º	RM da Baixada Santista	1.865.397	0,91%	0,08%
18º	RM de Ribeirão Preto	1.720.469	1,06%	1,26%
19º	RM da Grande São Luís	1.633.117	0,74%	0,66%
20º	RM de Natal	1.604.067	1,07%	0,74%
21º	Aglomeração Urbana de Piracicaba	1.495.220	0,92%	0,80%
22º	RM do Norte/Nordeste Catarinense (3)	1.419.518	1,38%	1,26%
23º	RM de Maceió	1.310.520	0,64%	0,65%
24º	RM de João Pessoa	1.278.401	0,94%	1,09%
25º	RIDE da Grande Teresina	1.223.902	0,41%	0,40%
26º	RM de Florianópolis (3)	1.209.818	1,67%	1,62%
27º	RM de Londrina	1.111.577	0,91%	1,03%
28º	RM do Vale do Rio Cuiabá (4)	1.041.307	0,83%	0,89%
	TOTAL	99.800.325	0,88%	0,76%
	TOTAL BRASIL	210.147.125		0,79%

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE – Diretoria de Pesquisas – DPE, Coordenação de Indicadores Sociais – COPIS

Notas: (1) Composição das Regiões Metropolitanas vigente em 2018; (2) Inclui Colar Metropolitano; (3) Inclui Área de Expansão Metropolitana; (4) Inclui Entorno Metropolitano.

\*TGC: Taxa geométrica de crescimento

A análise dos indicadores populacionais das últimas décadas mostra um expressivo crescimento populacional, com taxas médias de crescimento entorno de 3%. Nas últimas três décadas, a população da RMG passou de 1.312.709 habitantes para 2.560.125.

A tabela abaixo mostra a taxa de crescimento anual entre os anos de 1991 a 2017 na RMG, com destaque para os municípios de Abadia de Goiás, Aparecida de Goiânia, Bonfinópolis, Santo Antônio de Goiás e Senador Canedo.

**Tabela 4 – População residente e taxa de crescimento- Anual de 1991, 2000, 2010 e 2017 da RMG**

(continua)

Municípios	População residente			Taxa de crescimento anual (%)				
	1991	2000	2010	2017 (1)	1991/2000	1991/2010	2000/2010	2010/2017
Abadia de Goiás	-	4.971	6.876	8.207	-	-	3,30	2,56
Aparecida de Goiânia	178.483	336.392	455.657	542.090	7,30	5,06	3,08	2,51

**Tabela 4 – População residente e taxa de crescimento- Anual de 1991, 2000, 2010 e 2017 da RMG**

(conclusão)

Municípios	População residente			Taxa de crescimento anual (%)				
	1991	2000	2010	2017 (1)	1991/2000	1991/2010	2000/2010	2010/2017
Aragoiânia	4.910	6.424	8.365	9.765	3,03	2,84	2,68	2,24
Bela Vista de Goiás	17.316	19.210	24.554	28.514	1,16	1,86	2,48	2,16
Bonfínópolis	3.324	5.353	7.536	9.052	5,44	4,40	3,48	2,65
Brazabrantes	2.334	2.772	3.232	3.604	1,93	1,73	1,55	1,57
Caldazinha	-	2.859	3.325	3.703	-	-	1,52	1,55
Caturai	4.134	4.330	4.686	5.041	0,52	0,66	0,79	1,05
Goianópolis	10.716	10.671	10.695	11.471	-0,05	-0,01	0,02	1,01
Goiânia	922.222	1.093.007	1.302.001	1.466.105	1,91	1,83	1,77	1,71
Goianira	12.896	18.719	34.060	41.169	4,23	5,24	6,17	2,75
Guapó	11.785	13.863	13.976	14.482	1,82	0,90	0,08	0,51
Hidrolândia	10.254	13.086	17.398	20.472	2,75	2,82	2,89	2,35
Inhumas	38.368	43.897	48.246	52.311	1,51	1,21	0,95	1,16
Nerópolis	12.987	18.578	24.210	28.271	4,06	3,33	2,68	2,24
Nova Veneza	5.003	6.414	8.129	9.389	2,80	2,59	2,40	2,08
Santo Antônio de Goiás	-	3.106	4.703	5.787	-	-	4,24	3,01
Senador Canedo	23.905	53.105	84.443	105.459	9,27	6,87	4,75	3,23
Terezópolis de Goiás	-	5.083	6.561	7.634	-	-	2,59	2,19
Trindade	54.072	81.457	104.488	121.266	4,66	3,53	2,52	2,15
TOTAL DA REGIÃO	1.312.709	1.743.297	2.173.141	2.493.792	3,20	2,69	2,23	1,99
TOTAL DO ESTADO	4.018.903	5.003.228	6.003.788	6.778.772	2,46	2,14	1,84	1,75
REGIÃO / ESTADO (%)	32,66	34,84	36,20	36,79	-	-	-	-

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. Elaboração própria

Apesar da intensa expansão urbana e do crescimento populacional na RMG, percebe-se que o ordenamento territorial da região vem acontecendo sem planejamento. Despontam constantemente novos bairros populares e loteamentos nas proximidades das ligações rodoviárias entre os municípios limítrofes de Goiânia. As vias de ligação rodoviárias desenvolvem o uso e ocupação urbana sem regras, resultando em intensa degradação ambiental, lenta circulação e mobilidade urbana, crescente desigualdade social e aumento da violência e da insegurança dentre outros problemas metropolitanos.

O Produto Interno Bruto (PIB) per capita dos municípios da Região Metropolitana de Goiânia se apresenta na tabela seguinte:

**Tabela 5 – Produto interno bruto per capita dos municípios da RMG**

Municípios	2010	2016
Abadia de Goiás	8.596,82	20.664,57
Aparecida de Goiânia	12.745,52	22.514,94
Aragoiânia	6.913,10	10.318,54
Bela Vista de Goiás	15.808,39	28.950,93
Bonfinópolis	6.387,74	8.096,93
Brazabrantes	11.785,98	31.857,99
Caldazinha	8.007,96	12.144,12
Caturai	7.920,82	14.316,01
Goianópolis	7.976,00	14.700,31
Goiânia	22.304,47	32.209,01
Goianira	9.471,02	19.640,77
Guapó	8.239,02	11.896,65
Hidrolândia	14.476,69	36.399,81
Inhumas	12.062,40	18.933,26
Nerópolis	16.183,55	23.208,78
Nova Veneza	9.652,15	17.486,15
Santa Bárbara de Goiás	13.107,98	14.794,64
Santo Antônio de Goiás	11.343,15	22.391,02
Senador Canedo	11.961,48	33.136,31
Terezópolis de Goiás	13.023,09	24.369,39
Trindade	9.843,97	16.276,89
MEDIA	11.324,25	20.681,29
Taxa de crescimento		54%

Fonte: IMB. Elaboração própria

A taxa de crescimento do PIB per capita foi da ordem de 54% entre os anos de 2010 e 2016, o qual evolui da média de R\$11.324,25 para R\$20.681,29, ou seja, quase o dobro de incremento na renda per capita da população da RMG.

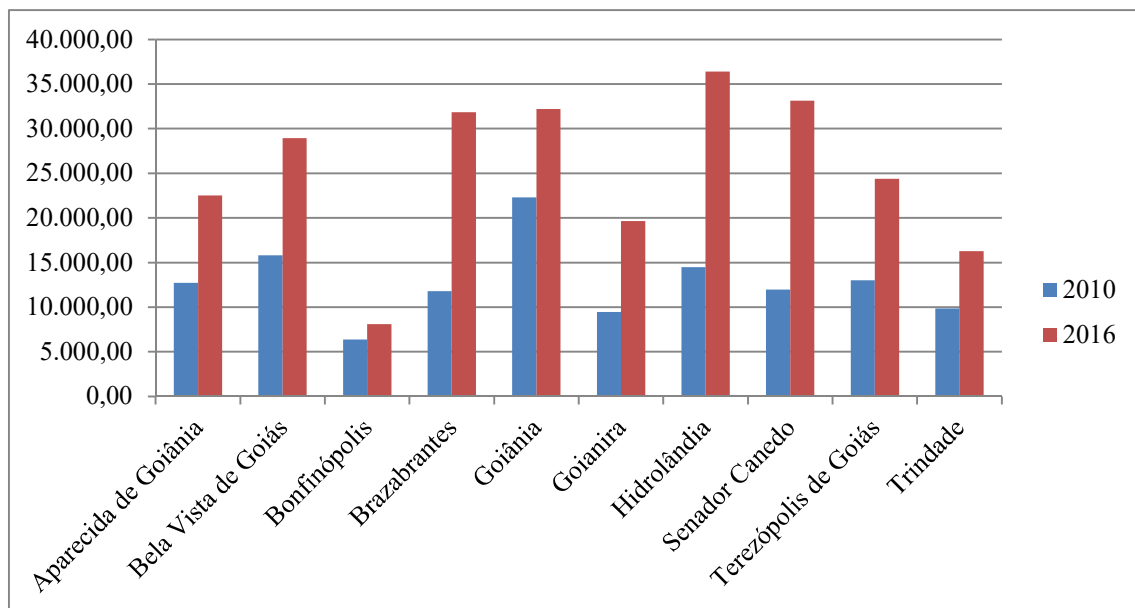
O crescimento acentuado na Região Metropolitana de Goiânia tem notoriedade em razão da formação das relações intensas nos aspectos socioeconômicos entre os municípios que a compõe.

Com o processo de modernização agrícola iniciado na década de 1980, Goiás vem angariando destaque e dinamismo, especialmente na atividade agropecuária, com aumento de produção e diversificação de culturas, assim como um crescimento perceptível na indústria alimentícia e automobilística.

O setor da construção civil também ganhou destaque em razão de obras de infraestrutura, como por exemplo, a Ferrovia Norte-Sul, a duplicação de rodovias estaduais e a construção de habitações populares.

O gráfico abaixo mostra os municípios que se destacaram em evolução no PIB per capita da RMG, com exceção do município de Bonfinópolis que teve crescimento bem abaixo em relação aos demais municípios.

**Gráfico 1 – Evolução do PIB per capita entre 2010 e 2016**



Fonte: IMB. Elaboração própria

O gráfico acima selecionou os dez municípios da RMG que ganharam destaque na evolução do PIB per capita entre os anos de 2010 e 2016.

Conforme o Ministério de Trabalho e Emprego, os municípios da RMG tiveram crescimento na taxa de empregos entre os anos de 1999 a 2018, como mostra a tabela abaixo. A tabela a seguir mostra como a quantidade de mão de obra na região metropolitana é variada e extensa. Por um lado se evidencia para dar sustentação ao setor industrial mais forte ou é incentivada pela atividade agrícola modernizada, principalmente nas cidades menores. Por outro lado, a demanda por serviços tem conexão direta com os volumes demográficos e a diversidade que a população requer. Nota-se que a evolução do número de empregos, independe do tamanho do município, porém há que se falar que as motivações podem ser distintas, principalmente por haver diversas atividades empregatícias.

Tabela 6 – Empregos nos municípios da RMG

Municípios	1999	2018	Taxa de crescimento
Abadia de Goiás	172	1.818	956%
Aparecida de Goiânia	33.266	109.025	228%
Aragoiânia	291	862	196%
Bela Vista de Goiás	2.338	5.285	126%
Bonfinópolis	201	777	287%
Brazabrantes	395	426	8%
Caldazinha	176	394	124%
Caturai	175	397	127%
Goianópolis	319	1.693	431%
Goiânia	303.306	591.008	95%
Goianira	1.938	5.236	172%
Guapó	582	1.435	147%
Hidrolândia	1.166	5.409	364%
Inhumas	3.908	10.557	170%
Nerópolis	3.203	6.427	101%
Nova Veneza	458	1.183	158%
Santa Bárbara de Goiás	362	1.156	219%
Santo Antônio de Goiás	517	2.209	327%
Senador Canedo	2.340	17.618	653%
Terezópolis de Goiás	207	1.086	425%
Trindade	5.811	15.229	162%
TOTAL	361131	779230	116%

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego – CAGED  
 Relação anual de relações sociais – RAIS  
 Elaboração própria

Abadia de Goiás, Senador Canedo e Terezópolis de Goiás mostram destaque no aumento da taxa de crescimento de empregos. O município de Brazabrantes teve baixa expansão no número de empregos entre os anos de 1999 e 2018. No total, houve um aumento significativo de 116% no número de empregos dentre todos os municípios que compõe a RMG.

No setor oferta de emprego, conforme os dados da Relação Anual de Relações Sociais (RAIS), do Ministério de Trabalho e Emprego, em 1999, ano da instituição da RMG, havia 361.131 empregos e em 2018 houve aumento para 779.225. A relação entre a instituição da RMG e o aumento da oferta de empregos não tem relação direta, haja vista que o crescimento socioeconômico se deu no Estado de Goiás como um todo.

### 2.3. ELEMENTOS E SITUAÇÃO DO PLANO DE DESENVOLVIMENTO URBANO INTEGRADO (PDUI) DA RMG.

Primordialmente, seguindo os fundamentos constitucionais, o Estatuto da Metrópole foi o instrumento criado para fomentar o desenvolvimento metropolitano e para viabilizar e estimular as ações integradas entre a União, Estados e Municípios, objetivando o planejamento urbano em territórios conurbados que ultrapassem os limites de um único município. Até a criação do Estatuto da Metrópole, havia consenso por parte dos estudiosos do assunto, que os principais problemas da gestão metropolitana eram devidos à inexistência de uma ordem jurídica bem definida sobre as regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões.

A Lei nº 13.089 de 2015, Estatuto da Metrópole, foi elaborada pelo Congresso Nacional baseando-se nas competências atribuídas pela Constituição Federal de 1988, quais sejam: instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos; promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais de saneamento básico; legislar sobre direito urbanístico; e, fixar diretrizes gerais sobre a política de desenvolvimento urbano<sup>23</sup>.

O Estatuto da Metrópole, tem quatro objetivos basilares a fim de estabelecer, conforme seu art. 1º, caput (BRASIL, 2015):

Art. 1º Esta lei, denominada Estatuto da Metrópole, estabelece as diretrizes gerais para o planejamento, a gestão, e a execução de funções públicas de interesse comum em regiões metropolitanas e aglomerações urbanas instituídas pelos estados, normas gerais para a elaboração do plano de desenvolvimento urbano integrado e outros instrumentos de governança interfederativa, e critérios de apoio da União a ações que envolvam governança interfederativa no campo de desenvolvimento urbano com base nos incisos XX do art. 21, IX do art. 23 e I do art. 24, no §3º do art. 25 e no art. 182 da Constituição Federal.

Ainda conforme o mesmo Estatuto, O Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado –

---

<sup>23</sup> Constituição Federal de 1988: Art. 21, inc. XX: Compete à União: instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos; Art. 23, inc. IX: é de competência comum da União, Estados, do Distrito Federal e Municípios: promover programas de construção de moradias e a melhoria de condições habitacionais e de saneamento básico; Art. 24, inc. I: Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico; Art. 182, caput: A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

PDUI é o “instrumento que estabelece com base em processo permanente de planejamento, as diretrizes para o desenvolvimento urbano da região metropolitana ou aglomeração urbana”, conforme especifica o inciso VI do Art. 2º (BRASIL, 2015). O PDUI deve ser aprovado mediante lei estadual e é requisito obrigatório para as regiões metropolitanas e aglomerações urbanas. Deve ser elaborado no escopo da governança interfederativa, devendo os municípios integrantes compatibilizar seus Planos Diretores com o PDUI da unidade territorial urbana. Ainda, deve ser elaborado de forma conjunta e cooperado por representantes do estado, dos municípios integrantes da unidade territorial regional e da sociedade civil organizada e será aprovada pela instância colegiada, antes de seu encaminhamento à apreciação pela Assembleia Legislativa (BRASIL, 2015).

Um dos mais relevantes institutos tratados pelo Estatuto da Metrópole, o PDUI é voltado para a regulação do ordenamento territorial das regiões metropolitanas brasileiras. Tem maior abrangência e maior hierarquia em comparação ao Plano Diretor. Este é uma lei que possui normas gerais sobre assunto urbanístico, mais especificamente sobre desenvolvimento urbano e ordenação do território no município e deve fornecer diretrizes gerais para um provável crescimento urbano. E mais, o referido plano deve adaptar-se e estar em plena harmonia com o que prevê o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado. É o que determina no texto do Estatuto da Metrópole ao estabelecer que: art. 10,§3º: Nas regiões metropolitanas e nas aglomerações urbanas instituídas mediante lei complementar estadual, o Município deverá compatibilizar seu Plano Diretor com o plano de desenvolvimento urbano integrado da unidade territorial urbana. (BRASIL, 2015)

O Estatuto da Metrópole sofreu alterações no decorrer de sua aplicação, especificamente no que tange ao tempo para elaboração do PDUI que deve ser realizado pelos estados que detêm competência exclusiva para elaboração do referido plano. Importante ressaltar que dentre os 26 estados da federação, muitos tem mais de uma região metropolitana, como por exemplo, o estado da Paraíba que possui atualmente doze regiões metropolitanas.

**Tabela 7 – Regiões Metropolitanas por estados brasileiros**

(continua)

Estados	RM's	Estados	RM's
Alagoas	9	Paraná	8
Amapá	1	Pernambuco	1
Amazonas	1	Rio de Janeiro	1



**Tabela 7 – Regiões Metropolitanas por estados brasileiros**

(conclusão)

Estados	RM's	Estados	RM's
Bahia	3	Rio Grande do Norte	1
Ceará	3	Rio Grande do Sul	2
Espírito Santo	1	Rondônia	1
Goiás	1	Roraima	3
Maranhão	2	Santa Catarina	11
Mato Grosso	2	São Paulo	6
Minas Gerais	2	Sergipe	1
Pará	2	Tocantins	2
Paraíba	12		
<b>Total</b>			<b>76</b>

Fonte: IBGE, 2019. Elaboração própria. O Distrito Federal e o estado do Piauí possuem regiões integradas de desenvolvimento (RIDEs). Não foram encontrados dados institucionais ou normas jurídicas acerca do estado de Mato Grosso do Sul e Acre (não possuem regiões metropolitanas – FNEM. Ver mais em <http://fnembrasil.org>)

Anteriormente às modificações normativas sofridas pelo Estatuto da Metr pole, o prazo para que os estados elaborassem os respectivos PDUIs era de três anos a contar da promulga o do referido estatuto, ou seja, a partir do ano de 2015, os estados teriam até o ano de 2018 para elaborarem os planos<sup>24</sup>. Com a promulga o da Medida Provisória n  818/2018, as regiões metropolitanas e aglomera es urbanas ficaram autorizadas a elaborar e aprovar o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado até 31 de dezembro de 2021, tudo conforme o Art. 21, I, b, do Estatuto da Metr pole (BRASIL, 2015):

Art. 21. Incorre em improbidade administrativa, nos termos da lei n  8.429, de 2 de junho de 1992: I – o governador ou agente público que atue na estrutura da governança interfederativa que deixar de tomar as providências necessárias para: (...) b – elaborar e aprovar, no prazo de 3 (três) anos, o plano de desenvolvimento urbano integrado das regiões metropolitanas ou das aglomera es urbanas instituídas até a data da entrada em vigor desta lei mediante lei complementar estadual.

Para reforçar a aplica o da medida, deve o PDUI ser acompanhado por representantes da sociedade civil e do Ministério Público, conforme o Art. 12,  2  do Estatuto da Metr pole (BRASIL, 2015):

<sup>24</sup> MP n  818/2018 – Medida provisória com o principal objetivo de adiar o prazo para elabora o dos PDUIs nas RM's e AUs.

Art. 12. §2º O plano de desenvolvimento urbano integrado da região metropolitana ou de aglomeração urbana deverá considerar o conjunto de Municípios que compõe a unidade territorial urbana e abranger áreas urbanas e rurais. (...) §2º No processo de elaboração do plano previsto no caput deste artigo e na fiscalização de sua aplicação, serão assegurados: I – a promoção de audiências públicas com a participação de representantes da sociedade civil e população; II – a publicidade quanto aos documentos e informações produzidas; e III – o acompanhamento do Ministério Público.

Iniciado em 2015, o Plano de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Goiânia (PDI-RMG assim denominado) tem sido substanciado por estudos e diagnósticos realizados pela Universidade Federal de Goiás e por uma ampla discussão com a Sociedade Civil, através da realização de oficinas, debates e seminários em todos os 21 municípios que compõem a Região Metropolitana de Goiânia, cujo resultado é o documento “Diretrizes para Região Metropolitana de Goiânia”, no qual estão apontados os caminhos para a gestão compartilhada entre os municípios da região.

O objetivo principal do PDUI-RMG é elaborar um instrumento de planejamento e gestão integrada metropolitana para desenvolver a região, fundamentado no reordenamento do território com foco nas políticas públicas de interesse comum aos municípios, e que contribua para a melhoria das relações socioambientais, econômicas e institucionais da região (PDUI-RMG, 2017).

Inicialmente foram apontados como principais problemas para a RMG a crise hídrica e de abastecimento de água, o crescimento urbano desordenado e alastrado, o avanço da urbanização sobre os mananciais e de abastecimento e o impasse na elaboração e implantação dos instrumentos de planejamento, como Planos Diretores, por exemplo.

Conforme diagnóstico realizado pela Secretaria de Meio Ambiente, Recursos Hídricos, Infraestrutura, Cidades e Assuntos Metropolitanos (SECIMA) em outubro de 2017, foram apontados fragilidades nos aspectos que envolvem todo o complexo metropolitano, especificamente na RMG.

#### Quadro 4 – Diagnóstico das fragilidades nos aspectos da RMG

(continua)

Aspectos	Fragilidades
Jurídicos	Legislações e normas pendentes de atualização ou mesmo elaboração, pois há municípios sem Plano Diretor e sem plano de saneamento básico e de resíduos sólidos. Ainda, não há legislação específica sobre o tema mobilidade urbana, assim como não é inserida nos Planos Diretores e não

**Quadro 4 – Diagnóstico das fragilidades nos aspectos da RMG**

(conclusão)

	existe articulação entre os municípios. A lei estadual acerca da Rede Estadual de Transportes Coletivos (RMTC) é de 1999, sendo necessária atualização para convergir com a RMG.
Governança interfederativa e participação social	Ausência de espaços para diálogo e debates para as problemáticas ambientais. Inexistência de unidades administrativas para a gestão em saneamento e recursos hídricos nos municípios ligados ao estado.
Uso do solo	Crescimento da mancha urbana desordenada sem considerar os mananciais aquíferos. Ausência de controle normativo ou efetivo do uso do solo urbano e rural.
Recursos Hídricos	Baixa integração dos municípios da RMG nos Comitês de Bacia Hidrográfica (CBH). Desmatamento gradativo que afeta as áreas de preservação permanente.
Saneamento	Baixo conhecimento dos municípios sobre as condições de saneamento básico local. Ausência de estabelecimento adequado para disposição final de resíduos sólidos urbanos em quase todos os municípios. Ausência de políticas de limpeza urbana.
Condições socioespaciais e econômicas	Dificuldade na mobilidade da população de municípios distantes das áreas centrais. Alta taxa de desemprego entre jovens. Guerra fiscal entre os municípios com maior população ou poder econômico. Concentração de infraestrutura para a produção na capital e nos municípios cornubados.
Educação	Concentração de cursos superiores em Goiânia
Controle e Prevenção da Criminalidade	Altos índices de crimes contra a vida nos municípios cornubados. Ausência de ações de prevenção a homicídios e demais crimes violentos. Elevado sentimento de insegurança na população. Inexistência de políticas de segurança pública que envolva a participação da comunidade.
Expansão urbana	480 mil lotes vazios (2016) capacidade para um milhão e meio de habitantes. Existência de loteamentos clandestinos.
Uso do solo	Baixo estímulo ao crescimento econômico e social de cidades que não abrigam agências de serviços públicos. Ausência de ações para estimular as potencialidades locais das cidades. Expansão urbana influenciada pelos eixos rodoviários. Áreas para expansão urbana em faixas bilaterais ao longo das rodovias e sem planejamento.
Equipamentos urbanos	Concentração de equipamentos regionais em Goiânia. Baixa quantidade de moradores inviabiliza construção de infraestrutura, edifícios para a prestação de serviços urbanos. Déficit em unidades habitacionais, em vagas na pré-escola e hospitais.
Transporte Público Coletivo	Predominância do modo motorizado individual em relação ao transporte coletivo. Sociedade não entende a importância do transporte coletivo para a melhoria da mobilidade. Falta de pontualidade. Queda no número de usuários do transporte coletivo.
Transporte individual motorizado	Ausência de planejamento no trânsito municipal e metropolitano. Aumento da frota de veículos motorizados individuais. Alto índice de acidentes. Estradas e ruas precárias. Aumento da poluição.

Fonte: PDI-RMG 2017. Elaboração própria

Atualmente o processo de elaboração do PDUI-RMG encontra-se na fase de formulação do Macrozoneamento da Unidade Territorial Urbana, para em seguida ser transformado em um marco legal mediante a aprovação de lei estadual (Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – atualizado em 20 de maio 2019).

#### 2.4. FUNÇÕES PÚBLICAS DE INTERESSE COMUM (FPIC) INSTITUÍDAS PELA LEI E IMPLANTADAS.

A repartição de competências entre os entes federados é norteadada pelo princípio da predominância de interesse (SILVA, 2004). Conforme esse princípio cabe à União cuidar das matérias de interesse nacional e geral, aos estados, as matérias de interesse regional e aos municípios cuidar dos interesses locais.

As competências exclusivas municipais são determinadas na Carta Constitucional de 1988, mais especificamente no art. 30, com destaques para os incisos I, V e VIII, sendo:

Art. 30 – Compete aos Municípios: ““(…) I – Legislar sobre assuntos de interesse local; (...) V – organizar e prestar, diretamente ou sob o regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o transporte coletivo que tem caráter essencial; (...) VIII – promover no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano. (BRASIL, 1988)

Ainda é importante ressaltar a competência dos municípios para executar a política de desenvolvimento urbano e garantir o bem-estar de seus habitantes, prevista no art. 182 da atual Carta Magna. (BRASIL, 1988). Complementarmente, o Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257 de 2001 estabelece que (BRASIL, 2001):

Art. 1º (...) Parágrafo único. Para todos os efeitos, esta Lei, denominada Estatuto da Cidade, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do interesse coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como o equilíbrio ambiental.

Diante da existência de particularidades em áreas urbanas onde há integração socioeconômica e territorial formando agrupamentos de municípios limítrofes, motivou-se a imposição constitucional para a cooperação entre o estado e município.

Importante ressaltar que toda função pública de interesse comum é um serviço de interesse local, ou municipal. Entretanto, nas regiões metropolitanas, tais serviços públicos ganham limitação mais abrangente para os municípios. Assim, quando se trata de municípios

dentro das regiões metropolitanas, sua autonomia constitucional deve ser direcionada a conectar interesses locais aos regionais.

Sendo assim, os interesses metropolitanos, ou também conhecidos como funções públicas de interesse comum, expressão nomeada pela Constituição Federal, baseiam-se nas ações de planejamento, programação, coordenação, controle, fiscalização e execução cujo exercício deva ser integrado de modo a abranger as necessidades de todos os entes federados envolvidos. Trata-se de uma “resposta institucional para problemas urbano-regionais de caráter complexo e de dimensões supralocais” (ALVES, 1998, p. 34).

A instituição das RM's e a sua governança interfederativa não afronta a autonomia municipal, haja vista reconhecer a prevalência do interesse comum e metropolitano sobre o local, embasado constitucionalmente. É a razão pela qual de que apesar dos municípios possuírem autonomia política, administrativa e financeira, a gestão metropolitana causa resistência por parte dos agentes políticos municipais.

A função pública de interesse comum (FPIC) é a razão de ser e a essência das regiões metropolitanas e aglomerações urbanas. Quando existem de fato as políticas públicas, ou ações nelas inseridas e que a sua realização seja possível por parte de apenas um município ou que causem consequência nos municípios limítrofes, surge o fundamento central para a institucionalização dessas unidades territoriais. A própria Carta Constitucional utiliza a expressão “funções públicas de interesse comum” que desde então passou a ser empregada nas leis estaduais complementares instituidoras dessas unidades territoriais. O Estatuto da Metrópole seguiu a mesma terminologia. Então, as políticas públicas, ou ações nelas inseridas, que forem viáveis de serem realizadas por um município de forma isolada e que não causem consequências em outros municípios são funções públicas municipais. As funções que causem impacto em outros municípios limítrofes e cuja realização por apenas um município não seja possível, são funções públicas de interesse comum. O principal objetivo da gestão das funções públicas de interesse comum é o desenvolvimento socioeconômico da região metropolitana e a divisão equilibrada dos seus benefícios. A Constituição do Estado de Goiás menciona as FPICs em seu art. 4º: (GOIÁS, 1989)

Art. 4º – Compete ao Estado, sem prejuízo de outras competências que exerça isoladamente ou em comum com a União ou com outros Municípios: (...) a) instituição mediante lei complementar, de regiões metropolitanas, aglomerados urbanos e microrregiões, constituídos por agrupamentos de Municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum;

A mesma norma legislativa especifica o conteúdo das funções públicas de interesse comum: (GOIÁS, 1989)

Art. 90, §2º, são consideradas funções públicas de interesse comum: I- transportes e sistema viário; II – segurança pública; III – saneamento básico; IV – ocupação e uso do solo, abertura e conservação de estradas vicinais; V – aproveitamento dos recursos hídricos; VI – distribuição de gás canalizado; VII – cartografia e informações básicas; VIII – aperfeiçoamento administrativo e solução de problemas jurídicos comuns; e IX – outras, definidas em lei complementar.

A Lei Complementar nº 139 de 2018 acrescenta de forma genérica em seu Art. 2º, as Funções Públicas de Interesse Comum (FPIC) como sendo: (...) I - Mobilidade e transporte e transporte coletivo, II – saneamento básico; III – desenvolvimento urbano integrado e; IV – serviços ambientais (GOIÁS, 2018).

A justificativa para a constituição das regiões metropolitanas refere-se à necessidade de atender as reivindicações urbanas peculiares com objetivo de integrar, planejar e executar as funções públicas de interesse comum. A intenção é implantar, com a instituição das regiões metropolitanas, o planejamento integrado do território tendo em vista os interesses dos municípios que o compõem. O propósito de instituir regiões metropolitanas baseia-se, pois, na cooperação dos entes federados que a compõem e tornando-se interdependentes, proporcionando que a organização, o planejamento e a execução de ações de interesse comum se façam de forma conjunta e eficiente, tendo em vista a própria integração territorial e socioeconômica existente entre os municípios integrantes da mesma RM.

Nas áreas cornubadas, especificamente nas regiões metropolitanas, a prestação de um serviço público por um município pode causar impacto no município limítrofe surgindo conflitos de competência e de limites territoriais. Por essa razão MOREIRA e GUIMARÃES (2015) defendem que, quando se tratar de municípios integrantes de regiões metropolitanas, sua autonomia constitucional deve ser interpretada de forma a conjugar os interesses locais e regionais.

Então, a Constituição do Estado de Goiás, dita em seu art. 65, que, para a obtenção dos objetivos, os municípios poderão: (GOIÁS, 1989)

Art. 65, inc. IV – celebrar consórcios públicos e convênios de cooperação com a União, os Estados e outros municípios para a gestão associada de serviços públicos, em consonância com as normas gerais fixadas pela União.

Como garantia jurídica para fortalecimento das instituições, foi promulgado o Decreto Federal nº 6.017 de 2007, que regulamentou a Lei dos Consórcios Públicos nº 11.107 de 2005

e definiu como sendo:

Art. 2º, inc. I – Pessoa jurídica formada exclusivamente por entes da Federação para estabelecer as relações de cooperação federativa, inclusive a realização de objetivos de interesse comum, constituída como associação pública, com personalidade jurídica de direito público e natureza autárquica, ou como pessoa jurídica de direito privado sem fins econômicos (BRASIL, 2007).

Importante mencionar que os consórcios públicos são instrumentos de objetivos específicos como, por exemplo, captação de água, destinação de resíduos sólidos e atendimento à saúde.

Dez anos após a entrada em vigor da Constituição do Estado de Goiás, foi instituída a Lei Complementar nº 27 de 1999 que de fato criou a Região Metropolitana de Goiânia, inicialmente constituída por onze municípios e mais a região de desenvolvimento integrado por sete municípios. O art. 5º da mesma lei normatiza que as funções públicas de interesse comum serão definidas pelo Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Goiânia (CODEMETRO).

Em 2018, houve alteração legislativa com o advento da Lei Complementar nº 139 de 2018, sendo criadas pelo CODEMETRO cinco câmaras técnicas setoriais da RMG. O art. 14 da referida lei elenca: I – Câmara Técnica de Mobilidade e Transporte Coletivo; II – Câmara Técnica de Saneamento Básico; III – Câmara técnica de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos; IV – Câmara Técnica de Desenvolvimento Urbano Integrado; V – Câmara Técnica de Serviços Ambientais. A principal atribuição das Câmaras Técnicas é auxiliar o CODEMETRO na avaliação da execução do plano de desenvolvimento urbano integrado da RMG e dos demais planos setoriais metropolitanos. Dentre as Câmaras instaladas pelo CODEMETRO, atualmente apenas a Câmara Técnica de Mobilidade e Transporte Coletivo foi instalada e funciona de forma efetiva.

O transporte é a única função pública de interesse comum executada no âmbito da RMG desde a década de 80. Em 2004 foi criado o Plano Diretor de Transporte Coletivo da RMG – PDTC-RMG. Portanto, o PDTC-RMG é o único instrumento de gestão existente para RMG. Porém, cabe destacar que a RMG ainda não possui o Plano Diretor Metropolitano, mas do conjunto de 21 municípios, 15 possuem Plano Diretor.

## CAPÍTULO 3. RESULTADOS DA PESQUISA DE CAMPO E SUGESTÕES SOBRE O DESENVOLVIMENTO DA REGIÃO METROPOLITANA DE GOIÂNIA

### 3.1. PROCEDIMENTOS DA PESQUISA DE CAMPO

O presente capítulo expõe os resultados da pesquisa de campo, a qual foi realizada com base em questionário elaborado para obter informações com pessoas chave dos municípios que compõem a RMG. Todos os 21 municípios foram consultados, porém nem todos responderam os questionários. Foram colhidas respostas de 10 municípios, que representam 47,6% do total e significa uma amostragem bem representativa, porque inclui os maiores e alguns dos menores municípios da RMG. A pesquisa de campo foi iniciada em 22 de abril de 2020 e se encerrou em 24 de junho de 2020.

Até o momento da finalização do presente trabalho, em razão da pandemia que está vivendo o mundo e o Brasil, as recomendações dos governos municipais e do governo estadual é de manter o isolamento e distanciamento social, o que modificou a sistemática da pesquisa de campo, programada para realizar entrevistas com as pessoas chave. Foi encaminhado o questionário via e-mail e por aplicativo de mensagens aos responsáveis pela pasta que cuida dos assuntos metropolitanos.

A escolha das pessoas chave se deu inicialmente via pesquisa em *websites* das prefeituras municipais. Os sítios contêm informações acerca da estrutura administrativa de cada município. Dentre os vinte e um municípios que compõe a RMG, o único *website* que se encontra sem qualquer informação acerca da estrutura administrativa é do município de Aragoiânia. Nos demais municípios que participaram da pesquisa houve inúmeras tentativas e dificuldades para obter um canal de comunicação com a pessoa chave da respectiva prefeitura. Aragoiânia não houve sequer contato telefônico.

Os demais municípios possuem informações em seus *websites*, contendo a estrutura organizacional e representantes das respectivas secretarias. Não existe qualquer padrão na estrutura organizacional, o que dificulta a identificação da pessoa chave responsável pelo assunto metropolitano.

Com exceção do município de Goiânia, todos os outros não possuem uma pasta específica para tratar de assuntos metropolitanos. O que existe, são secretarias que agregam os assuntos metropolitanos, como departamento secundário. São as secretarias de administração, secretarias de planejamento urbano, secretarias de meio ambiente, dentre outras.

O acesso à pessoa chave para realizar a entrevista, deve ser feita de forma pessoal e



presente. Entretanto e em razão da quarentena determinada pelos governos devido ao COVID-19, o contato presencial não foi recomendado e o encontro com as pessoas chave dos municípios não foi possível de se realizar. A busca pelos secretários via telefone foi trabalhosa e cansativa. Os gestores públicos possuem atribuições complexas, alegam falta de tempo, assinalam outras prioridades municipais, estão continuamente em reunião. A falta de contato presencial proporcionou uma dificuldade ainda maior na realização da pesquisa, porém, há municípios que possuem uma estrutura administrativa eficiente e colaborativa. A administração pública de cada município deve atender o cidadão, de forma cortês e prestativa.

Dentre os vinte municípios restantes, dez não responderam o questionário enviado via e-mail. Mesmo após a identificação da pessoa chave, em conversa via telefone, o pesquisador foi insistente, paciente e cordial com os gestores públicos. Apesar de que o resultado da pesquisa ter sido aquém do esperado, pois não foi possível realizar as entrevistas de forma pessoal, a apuração foi o suficiente para se obter o resultado de uma pesquisa representativa no universo dos municípios da RMG.

Foram os municípios participantes da pesquisa: Aparecida de Goiânia, Abadia de Goiás, Goiânia, Santa Bárbara de Goiás, Trindade, Senador Canedo, Bonfinópolis, Terezópolis de Goiás, Caldazinha e Nova Veneza.

Na elaboração do questionário para pesquisa de campo, buscou-se extrair as informações pertinentes dos municípios, principalmente para saber quais seriam os obstáculos que impedem que a Região Metropolitana de Goiânia, como ente organizacional, para se integrar e funcionar como instrumento de planejamento administrativo, e dessa forma, conseguir que as políticas públicas sejam bem aplicadas e atinjam a população que mais necessita melhorias no seu cotidiano para trabalhar, estudar, consumir e desenvolver atividades de lazer.

Especificamente, o questionário foi direcionado às questões relativas às demandas municipais ligadas ao ente metropolitano. Portanto deveria ser respondido por uma pessoa com alguma participação na administração municipal com conhecimento dos problemas diários e da região metropolitana. O questionário aplicado, as respostas fornecidas e a qualificação dos participantes se encontra no anexo do presente trabalho.

Goiânia, cidade polo da RMG, se destacou em participar da pesquisa. Curiosamente, com relação aos municípios maiores, esperava-se um trâmite burocrático e complicado para se chegar até a pessoa chave, mas foi justamente o contrário.

Aparecida de Goiânia é um município com grande representatividade na RMG. Tem o 3º maior PIB do estado (IBGE, 2017) e conta com população estimada de 578.179 pessoas,

sendo a segunda do estado de Goiás. (IBGE, 2019). Tem estrutura administrativa eficiente e a pessoa chave esteve bem disposta em responder o questionário.

Trindade, também é um município que se destaca no estado, com população estimada em 127.599 pessoas (IBGE, 2019), pela eficiente estrutura administrativa e pessoal qualificado na gestão pública.

Dentre os municípios de menor participação no PIB goiano, Bonfinópolis destacou-se por demonstrar interesse e eficiência em participar da pesquisa.

Cinco municípios não demonstraram qualquer interesse no assunto. Através de seus representantes utilizaram desvios burocráticos para não responder, alegaram falta de tempo e atribuições em excesso. Não responderam o questionário.

Dois municípios, curiosamente, alegaram não ter conhecimento acerca do tema metropolitano. Afirmaram não estarem inseridos na RMG, razão pela qual mostraram desconhecimento do ente metropolitano.

Participaram efetivamente da pesquisa, dez municípios da RMG, ou seja, 47,6% do total, como já reiterado, e a seguir se apresenta uma análise das respostas fornecidas pelos agentes municipais participantes.

### 3.2 – MOTIVOS QUE IMPEDEM O AVANÇO DA INTEGRAÇÃO DA RMG, SEGUNDO OS PARTICIPANTES DA PESQUISA

Os motivos que impedem a consolidação da RMG como instrumento de planejamento foi o primeiro aspecto abordado no questionário aplicado às pessoas chave. Como reiterado, a RMG apesar de instituída pela lei complementar nº 27 de 1999, ainda não funciona como instrumento de planejamento regional. As categorias apontadas nos gráficos foram escolhidas pelos agentes participantes do questionário. As respostas fornecidas foram obtidas de forma subjetiva, o que demandou a devida sistematização.

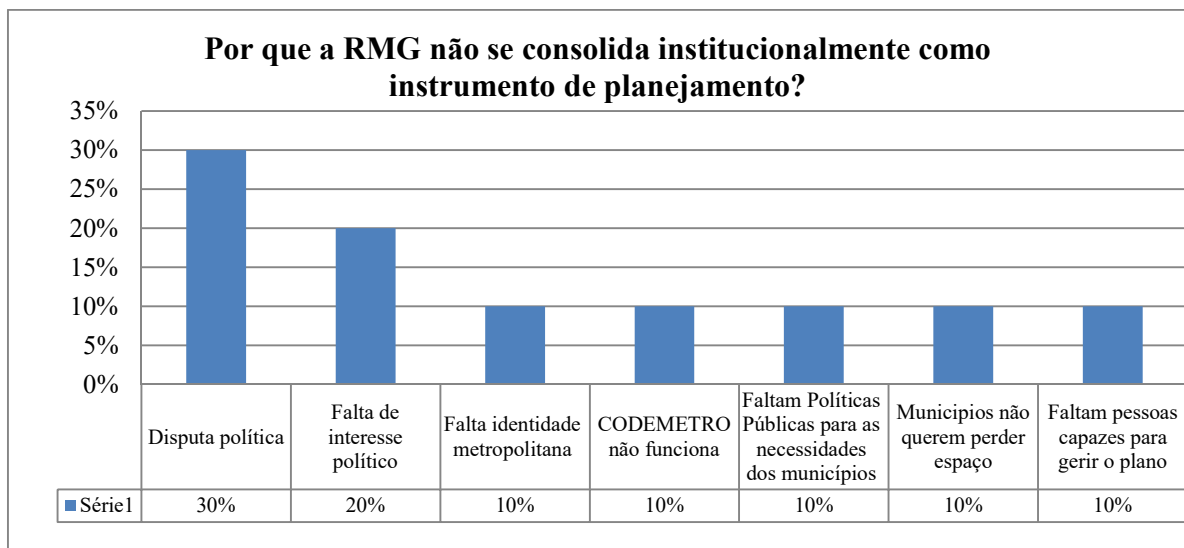
A primeira questão busca esclarecer por que a RMG não se consolida institucionalmente como instrumento de planejamento.

Percebe-se que, conforme a maioria dos gestores consultados, a questão política é determinante, haja vista que com relação à RMG, a governança interfederativa necessita precipuamente da vontade política para consolidar e colocar em funcionamento o ente metropolitano. A disputa política e a falta de interesse político foram entendidas como uma atitude em defesa de sua autonomia e de desconfiança de perder a sua capacidade de mando como gestor público do município onde atua. Os agentes políticos devem estar em

consonância, trabalhar em harmonia, de forma interdependente. Constatou-se também que os prefeitos e gestores públicos receiam em perda de poder decisório, considerando que decidir e deliberar de forma conjunta não faz parte da cultura de um prefeito municipal. A falta de identidade metropolitana mencionada significa que a população não se reconhece como integrante da RMG e sim como mero morador do município de origem. O Conselho de Desenvolvimento da RMG (CODEMETRO) foi mencionado como um órgão que apesar de instituído em lei, não funciona. A falta de políticas públicas indica que os municípios possuem tais demandas e que não são atendidas. Os municípios receiam em perda de espaço na obtenção de recursos financeiros repassados pela União e estados. Finalmente foi apontado como problemas para que a RMG se consolide como instrumento de planejamento, a falta de pessoas capacitadas para gerir o PDUI.

Os títulos dos gráficos seguintes são produto de análises dos temas ou assuntos tratados ou expostos pelos agentes entrevistados ao responder o questionário.

**Gráfico 2 – Motivos que impedem a consolidação da RMG como instrumento de planejamento**



Fonte: Pesquisa de campo. Elaboração própria

Os critérios utilizados para elaboração do questionário se embasaram em entender os motivos do não funcionamento do instituto RMG como ferramenta de planejamento e gestão metropolitana. O Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado da Região Metropolitana de Goiânia, PDUI-RMG, é ferramenta indispensável e obrigatória por lei, motivo pelo qual foi inserida no questionário. O estado atual do PDUI-RMG foi respondido pelos pesquisados. De

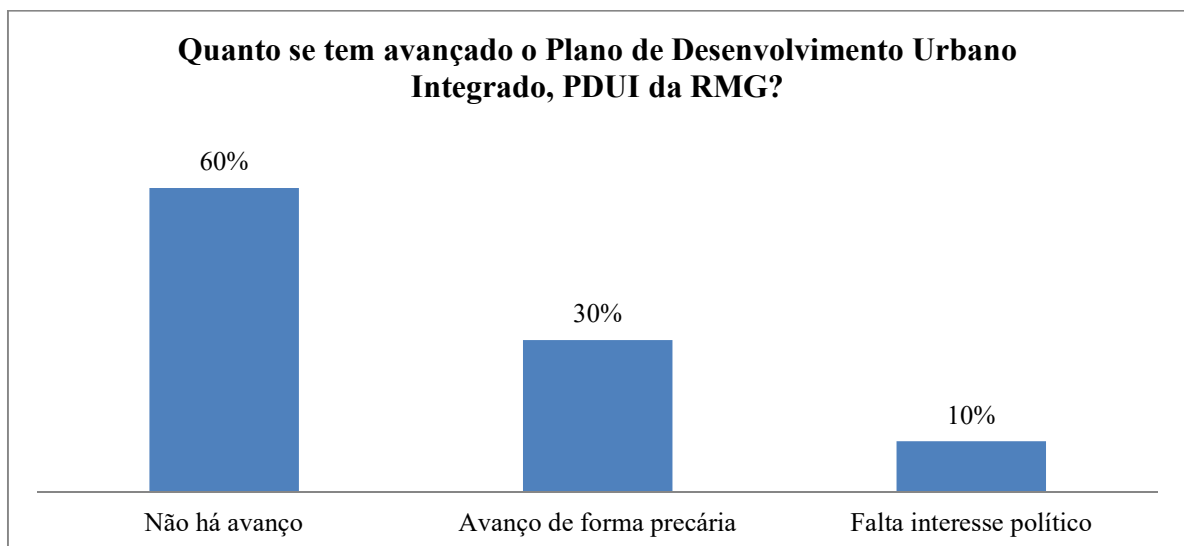
forma simples e objetiva, as pessoas chave dos municípios demonstraram nas respostas o conhecimento atualizado sobre o tema metropolitano. O questionário aplicado, contendo todas as respostas fornecidas e a qualificação dos participantes se encontra no anexo do presente trabalho.

A segunda questão refere-se ao Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado. – PDUI. Quanto se tem avançado no Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado – PDUI da RMG?

A questão poderia ser previamente respondida, tendo em conta que o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado da Região Metropolitana de Goiânia, encontra-se atualmente paralisado por falta de repasse de recursos pelo estado de Goiás. Em 2016, foi realizada uma parceria entre o governo estadual e Universidade Federal de Goiás (UFG), para a realização de estudos e elaboração do projeto de lei do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado da Região Metropolitana de Goiânia. Entretanto, o atual governo não manteve os repasses financeiros, o que ocasionou a suspensão da elaboração do PDUI-RMG por parte da UFG, sendo assim, sequer foi enviado para Assembleia Legislativa de Goiás para apreciação e votação.

A maioria das pessoas chave afirmou que não há qualquer avanço no PDUI-RMG. Entretanto, 30% dos agentes municipais, informaram que existe certo avanço, mesmo que de forma precária. O avanço precário foi entendido como um plano que foi apenas iniciado e não finalizado. Atualmente encontra-se ainda em fase de elaboração. Mais uma vez a falta de interesse político foi mencionada como fator preponderante para se avançar o PDUI-RMG.

**Gráfico 3 – Avanços do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado – PDUI-RMG, segundo os entrevistados**



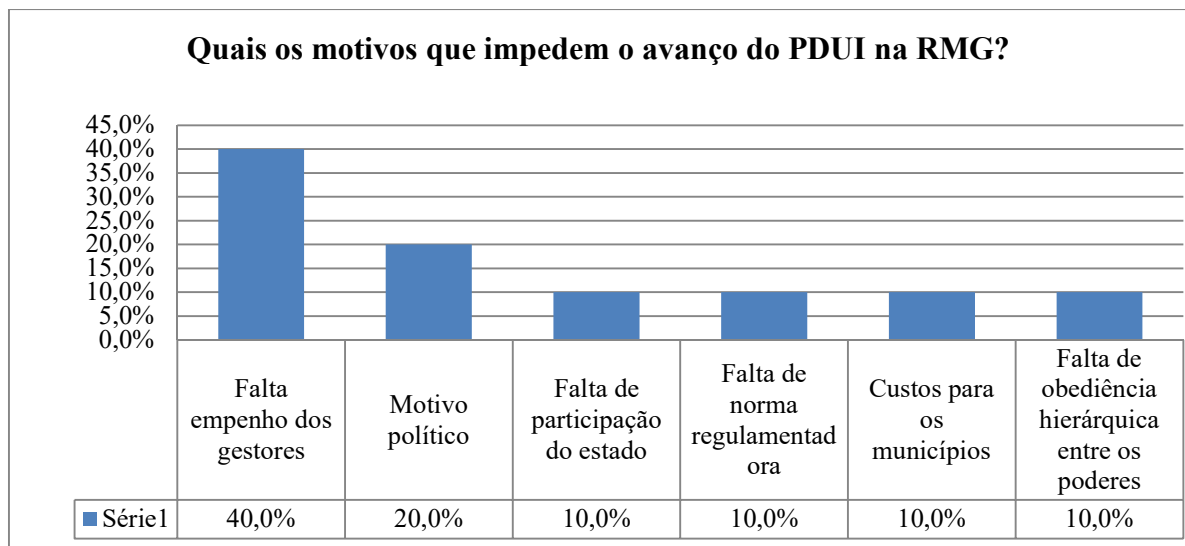
Fonte: Pesquisa de campo. Elaboração própria

Importante ressaltar que é primordial para o resultado da pesquisa de campo, entender por parte dos questionados, os motivos que impedem o desenvolvimento do PDUI-RMG. Na sequência foi perguntado quais os motivos que impedem seu avanço.

A falta de empenho dos gestores públicos foi apontada por 40% dos agentes municipais como o principal fator responsável pelo não avanço do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado da Região Metropolitana de Goiânia.

A motivação política, ou sua falta, foi apontada como fator significativo para explicar o porquê do PDUI-RMG não avançar. Este fator desencadeia as demais variáveis afirmadas, assim como a falta de aplicação das leis pertinentes à matéria, que na realidade são vigentes, porém não são aplicadas. A elaboração do PDUI-RMG baseia-se na metodologia participativa, com envolvimento dos representantes do estado, dos municípios integrantes da RMG e representantes da sociedade civil. Também foi mencionado, elevação de custos para o município, o que na verdade, tendo o PDUI-RMG efetivado, os custos finais para aplicação das obras públicas para os municípios metropolitanos tende a cair. A falta de obediência hierárquica entre os poderes foi entendida como a inexistência da atuação do governo estadual na promulgação do PDUI-RMG como lei complementar a ser obedecida pelos municípios da RMG.

**Gráfico 4 – Motivos que impedem o avanço do PDUI-RMG**



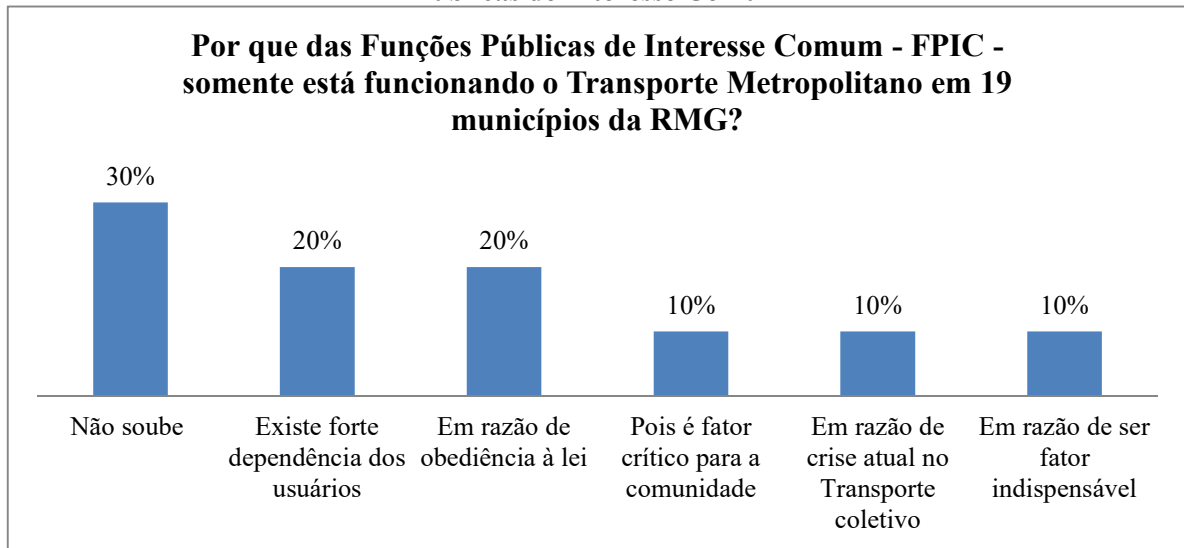
Fonte: Pesquisa de campo. Elaboração própria

As funções públicas de interesse comum (FPIC) foram listadas na Constituição Federal de 1988, Estatuto da Metrópole, Constituição do Estado de Goiás e Lei Complementar Estadual nº 139 de 2015. Por ser mencionada em várias espécies normativas, é primordial fazer parte do questionário.

Dentre as funções públicas de interesse comum - FPIC - elencadas na lei complementar nº 139 de 2015, somente a Mobilidade e Transporte Público Coletivo se encontra em funcionamento, razão pela qual o questionário buscou dos pesquisados, a resposta para esta problemática. Até o fechamento do presente trabalho, em agosto de 2020, 19 dos 21 municípios da RMG são atendidos.

De fato, a Pesquisa de Campo realizada via e-mail por questionário não possibilitou ao pesquisador orientar aos interlocutores sobre maiores detalhes do questionamento. Esperava-se que as pessoas chave mencionassem sobre o aspecto Transporte Público Metropolitano como a necessidade primordial a ser melhorada dentro da região metropolitana, ou seja, porque a função transporte público seria a prestação de serviço mais carente de melhoria a ser fornecida para a população? Qual seria o real motivo para que o transporte público metropolitano seja melhorado? A mobilidade urbana é quesito basilar dentro de uma região metropolitana integrada e planejada. Dentre os agentes municipais que responderam o questionário, 30% não souberam responder o porquê dentre as Funções Públicas de Interesse Comum, somente funciona o Transporte Coletivo na RMG. Em razão da forte dependência dos usuários do sistema de transporte coletivo e em razão de obediência às leis foi a segunda variável com mais representatividade. Também foi afirmado que a grande distância entre os municípios da RMG e a baixa demanda no serviço pelos municípios menores justificam o mal funcionamento do transporte metropolitano. Outros problemas mencionados foram principalmente falta de vontade política para melhorias no sistema, a superlotação de ônibus, falta de pontualidade, escassez de ônibus e linhas, estrutura viária precária e ponto de ônibus inexistentes ou mal conservados.

**Gráfico 5 – Razões pelas quais somente o Transporte Metropolitano funciona nas Funções Públicas de Interesse Comum**



Fonte: Pesquisa de campo. Elaboração própria

A quinta pergunta refere-se à hierarquia das Funções Públicas de Interesse Comum. Foi solicitada a indicação ordenada de quatro eixos principais definidas pela Lei Complementar Estadual nº 139 de 2015, em seu art. 2º: I - Mobilidade e Transporte Público Coletivo; II - Saneamento Básico; III – Desenvolvimento Urbano Integrado e; IV – Serviços Ambientais. (GOIÁS, 2015).

Tais aspectos elencados pela lei acima mencionada são relativamente poucos no contexto dos aspectos e atividades urbanas.

A FPIC Mobilidade e Transporte Coletivo foi indicada por 60% das pessoas chave dos municípios participantes do questionário, como sendo a primeira no nível hierárquico. A mobilidade urbana é exercida intensamente pelos moradores da RMG. São trabalhadores, estudantes e consumidores que necessitam diariamente utilizar o transporte público coletivo para se deslocarem e atenderem suas necessidades cotidianas, motivo pelo qual foi escolhida como principal função pública de interesse comum a ser melhorada. 20% dos municípios consideram o aspecto como prioridade 2 e 10% dos municípios apontaram como prioridade 3 e 4.

Na sequência, a função pública Saneamento Básico também foi indicada por 60% dos questionados como sendo o segundo lugar na hierarquia de prioridades. Santa Bárbara de Goiás indicou o Saneamento Básico como primeiro lugar na hierarquia de prioridades, mesmo possuindo 92,2% de esgotamento sanitário adequado (IBGE, 2010). Entretanto o município de Senador Canedo, apontou em primeiro lugar o Saneamento Básico como prioridade na FPIC e realmente conta com 25% de esgotamento sanitário adequado (IBGE, 2010). Portanto,

os aspectos Saneamento Básico e Serviços ambientais foram apontados como prioridade 1 apenas por 20% dos municípios. Conforme a LCE nº 139 de 2018, em seu art. 2º, §2º, a função pública Saneamento Básico é composta pelos serviços de água e esgotamento sanitário, resíduos sólidos e drenagem urbana (GOIÁS, 2018). Interessante notar que apesar de todos os esforços para que o planejamento metropolitano insira a preservação ambiental e o consumo dos recursos naturais de forma consciente e sustentável, 60% dos questionados responderam que os serviços ambientais<sup>25</sup> têm prioridade em terceiro lugar. Contudo, Goiânia e Terezópolis de Goiás reconhecem que a FPIC Serviços Ambientais tem prioridade máxima.

**Tabela 08 - Prioridades dos municípios da RMG que responderam o questionário**

Municípios	Mobilidade e Transporte Coletivo	Saneamento Básico	Serviços Ambientais	Desenvolvimento Urbano Integrado
Abadia de Goiás	1	2	3	4
Ap. de Goiânia	1	2	3	4
Bonfinópolis	1	4	2	3
Caldazinha	1	2	4	3
Goiânia	3	2	1	4
Nova Veneza	1	2	3	4
Santa Bárbara	4	1	3	2
Senador Canedo	2	1	3	4
Terezópolis	2	4	1	3
Trindade	1	2	3	4

Fonte: Pesquisa de Campo. Elaboração própria.

A pesquisa foi insistente para entender quais são os principais aspectos que impedem a RMG se consolidar e funcionar como instrumento de planejamento. Foi objeto da questão seguinte.

Foram apontados como os principais impedimentos para que a RMG se consolide como instrumento de planejamento a falta de uma Governança Metropolitana<sup>26</sup> e a falta de recursos financeiros específicos para esta instância institucional. Mencionou-se a falta de gestores públicos engajados com o ente RMG. Como dito anteriormente, os municípios que

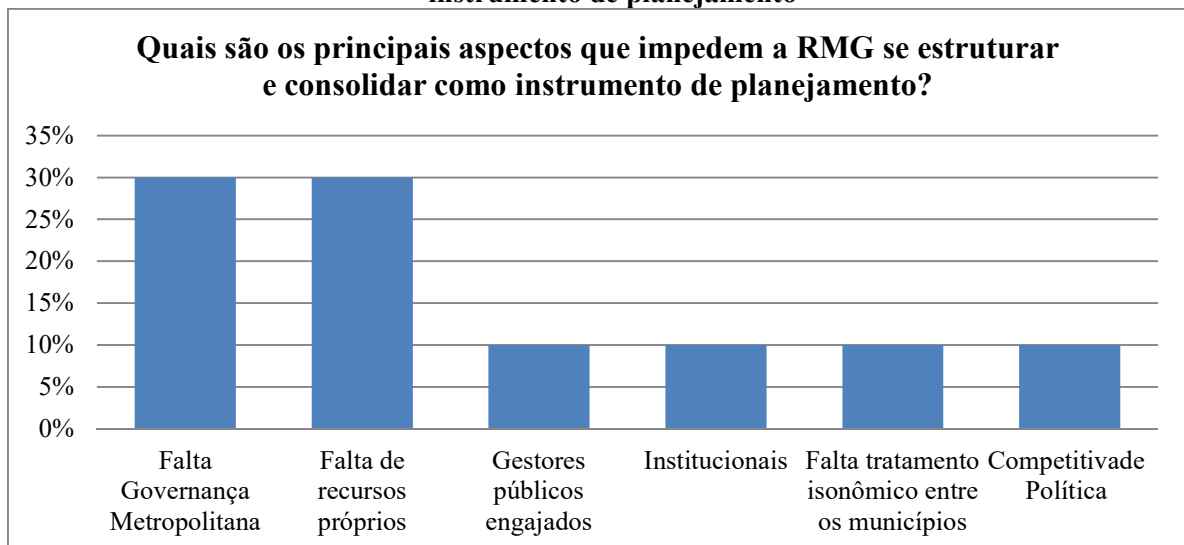
<sup>25</sup> Conforme Projeto de Lei nº 3791 de 2019, em tramitação no Congresso Nacional, em seu art. 2º Para os fins desta lei consideram-se: I – serviços ambientais: as funções oferecidas naturalmente pelos ecossistemas, mantidas, aprimoradas ou restauradas por ação do homem, visando a conservação de condições ambientais adequadas para a vida no Planeta [...]. Ver mais em <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=7972675&ts=1594035357176&disposition=inline>.

<sup>26</sup> A Governança Metropolitana mencionada refere-se à Governança Interfederativa, que significa, conforme o Estatuto da Metrôpole em seu art. 2º, inc. IV – governança interfederativa: compartilhamento de responsabilidades e ações entre entes da Federação em termos de organização, planejamento e execução de funções públicas de interesse comum (BRASIL, 2015).



participaram da pesquisa tratam das questões metropolitanas em terceira prioridade. Geralmente são geridas por pastas relacionadas à Secretarias de Administração e Secretarias de Planejamento, não havendo uma pasta específica para tratar sobre o tema RMG. As questões institucionais foram inseridas como sendo a falta de se instituir a RMG como ente organizacional, baseado em norma regulamentadora. Houve a menção da falta de tratamento isonômico entre os municípios, o que é um aspecto que deve ser analisado sempre observando as desigualdades municipais, nos aspectos sociais, econômicos, demográficos, espaciais, políticos, dentre outros. As desigualdades municipais devem ser consideradas para favorecer os municípios mais pobres. Entretanto, os municípios com maior poder econômico não aceitam tais proposições. Preferem não apoiar a instituição da RMG para o planejamento em conjunto. Já a competitividade política foi explicada como o receio dos prefeitos municipais perderem autonomia, pois acreditam que as demandas municipais, apesar de estarem inseridas no contexto metropolitano, devem ser resolvidas internamente, dentro de seus limites territoriais. O planejamento da RMG deve ser feita de forma integrada e participativa, com decisões que possam englobar mais de um município, ou até mesmo, os vinte e um municípios integrantes. Os agentes políticos não entendem que tais decisões para execução de obras públicas, por exemplo, em seus municípios, a partir de um planejamento metropolitano, reduzem significativamente seus custos financeiros.

**Gráfico 6- Principais aspectos que impedem a RMG se estruturar e consolidar como instrumento de planejamento**



Fonte: Pesquisa de campo. Elaboração própria

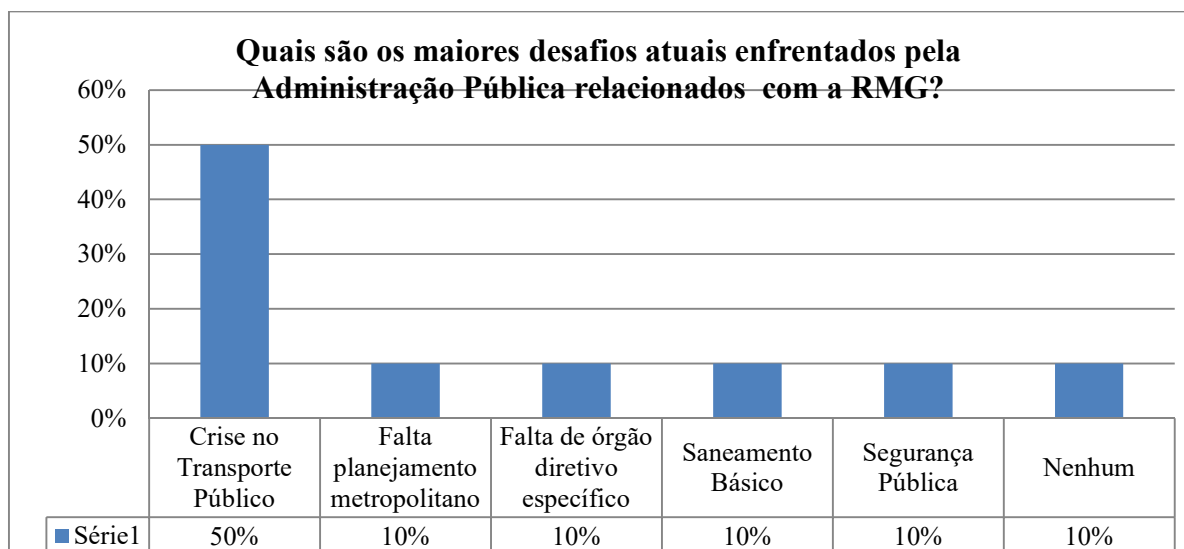
A administração pública tem no seu arcabouço mandatário, gestores políticos que devem atender as demandas populacionais visando sempre o bem estar e qualidade da vida

dos cidadãos. Devem atuar buscando sempre melhorias na mobilidade urbana, saneamento básico, desenvolvimento urbano integrado e respeito ao meio ambiente dentre outros aspectos essenciais. É necessário considerar a expansão urbana, o crescimento demográfico e atendimento aos serviços sociais com uma administração pública eficiente e eficaz.

A sétima questão refere-se aos desafios enfrentados pela Administração Pública acerca da RMG. Envolve aspectos de natureza genérica, porém, o Transporte Público Metropolitano é apontado como o maior desafio pelos gestores públicos dos municípios da RMG. A mobilidade urbana de fato, envolve vários fatores socioeconômicos e tem impacto direto e no dia a dia da população que trabalha, estuda e consome na RMG.

Outros aspectos mencionados no questionário foram a falta de planejamento metropolitano, a falta de órgão diretivo específico, sendo entendido em nível estadual e municipal, Saneamento Básico, que segundo o questionário, abrange serviços de coleta seletiva de resíduos, esgotamento sanitário e fornecimento de água. Segurança Pública, no caso, falta de maior integração entre os órgãos que compõe a segurança pública, englobando ainda, conforme respondido, a regulação do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU). Curioso ressaltar que o município de Senador Canedo afirmou não enfrentar nenhum desafio atualmente.

**Gráfico 7 - Maiores desafios atuais enfrentados pela Administração Pública relacionados com a RMG**



Fonte: Pesquisa de campo. Elaboração própria

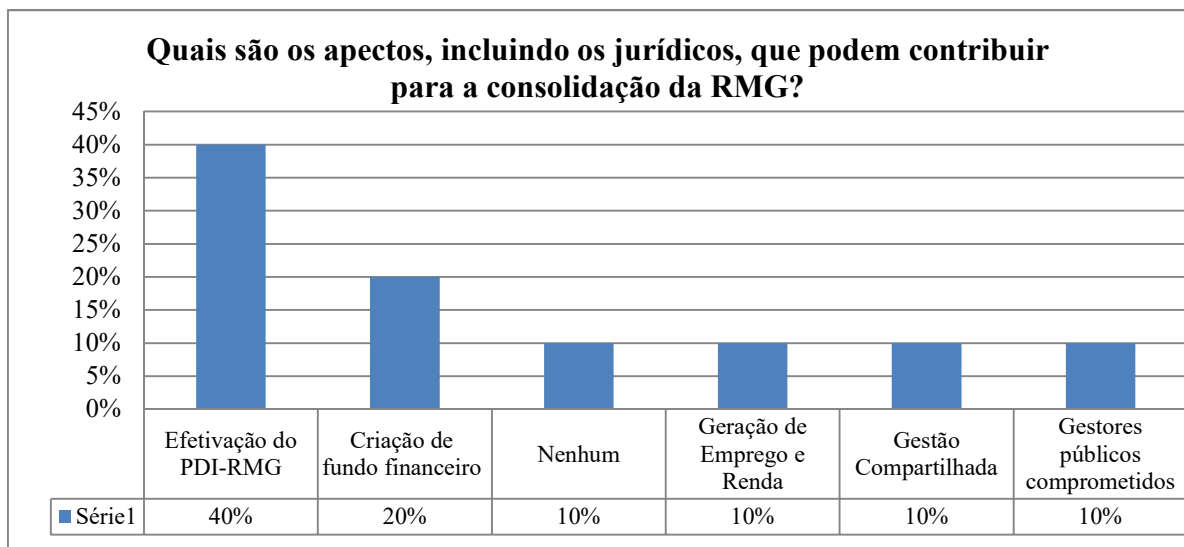
Na linha de desenvolvimento da pesquisa de campo, foi necessário buscar do entrevistado, a menção de aspectos que podem contribuir para a consolidação da RMG como

instrumento de planejamento.

Questão que aponta o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado da Região Metropolitana de Goiânia - PDUI-RMG - como aspecto basilar para a consolidação da RMG. Segundo a pesquisa, o PDUI-RMG deve ser uma lei aplicável e efetiva, com poderes específicos para direcionar políticas públicas necessárias à população que realmente precisa. De fato, o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado, conforme o Estatuto da Metr pole, art. 2º, deve ser aprovado mediante lei estatual, e deve estabelecer com base em processo permanente de planejamento, as diretrizes para o desenvolvimento urbano da região metropolitana ou aglomera o urbana. (BRASIL, 2015). J  a cria o de um fundo financeiro específico foi entendida como primordial para que a RMG se consolide e funcione como instrumento de planejamento e gestão.

O resultado do questionário ainda menciona outros aspectos: incentivo à indústria, reestrutura o da RMG, cria o de um banco de dados metropolitano e estímulo   participa o popular.

**Gráfico 8 - Aspectos, incluindo os jurídicos, que podem contribuir para a consolida o da RMG**



Fonte: Pesquisa de campo. Elabora o própria

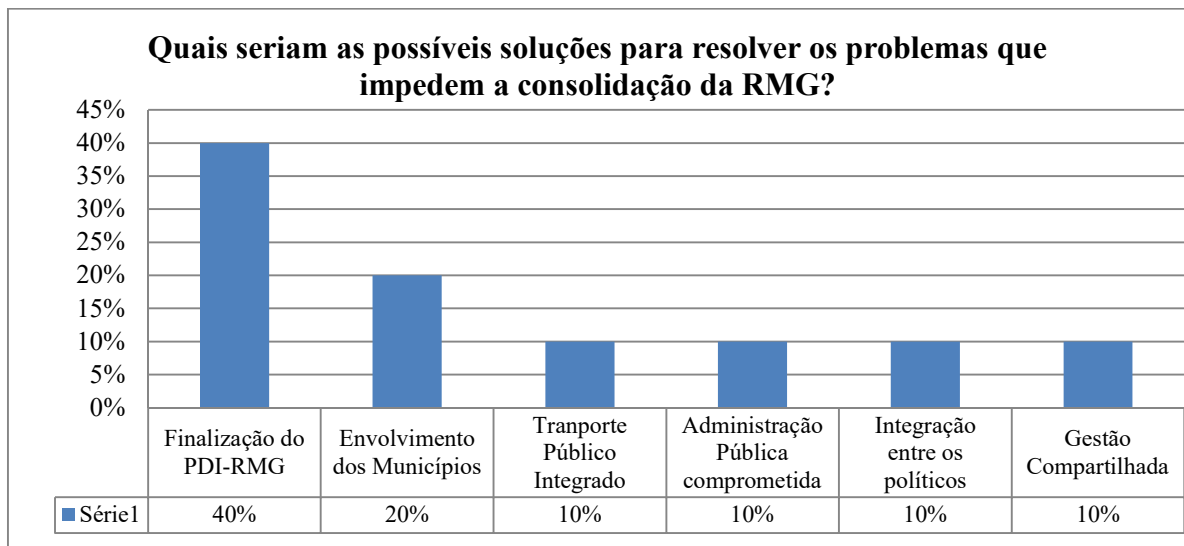
Então quais seriam as soluçoes para tamanho problema institucional? Os entrevistados como agentes públicos não devem apenas saber quais são as demandas e problemas metropolitanos, mas sim devem saber como resolver a problemática de forma planejada.

A questão seguinte tenta extrair do entrevistado quais seriam as possíveis soluçoes

para resolver os problemas que impedem a consolidação da RMG.

Mais uma vez a falta de efetividade do PDUI-RMG foi apontada como principal responsável para que o instituto RMG se consolide como instrumento de planejamento. Também foi mencionada a falta de maior envolvimento entre os municípios integrantes da RMG. Como já reiterado, os municípios devem trabalhar de forma conjunta, com gestão compartilhada de aplicação de políticas públicas, que no contexto da RMG, pode proporcionar maior abrangência para a população e menor custo na execução de obras e serviços públicos.

**Gráfico 9 - Possíveis soluções, segundo os entrevistados, para resolver os problemas que impedem a consolidação da RMG**



Fonte: Pesquisa de campo. Elaboração própria

### 3.3 – OUTROS PROBLEMAS

A décima questão engloba os tipos de atividades urbanas dos municípios. Outro objetivo da questão é extrair dos consultados, a situação atual de cada tipo de atividade em seu município e o grau de prioridade. O grau de prioridade determinado foi na escala de 1 a 3.

A Constituição do Estado de Goiás elenca em seu art. 90, §2<sup>o</sup><sup>27</sup> as funções públicas de interesse comum, de forma mais abrangente e expressam melhor a complexidade das e

<sup>27</sup> Constituição do Estado de Goiás, art. 90, §2: São consideradas funções públicas de interesse comum: I. transporte e sistema viários; II. segurança pública; III. saneamento básico; IV. ocupação e uso do solo e abertura e conservação de estradas vicinais; V. aproveitamento dos recursos hídricos; VI. cartografia e informações básicas; VII. aperfeiçoamento administrativo e soluções de problemas jurídicos comuns; VIII. outras definidas em lei complementar.

atividades de um município. Tais funções foram apontadas na décima questão e o resultado obtido foi: considerando o somatório total dos níveis de prioridades (escala de 1 a 3) escolhidos pelos dez municípios consultados, se observa que quanto o menor valor total, maior o nível de prioridade do tipo de atividade escolhido. Saneamento básico, aproveitamento de recursos hídricos e cartografia e informações básicas obteve dezoito pontos, o que significa dizer que os três tipos de atividades mencionados possuem maior prioridades dentre os dez municípios. Na sequência de prioridade, somou-se dezenove pontos, apontando as atividades transporte público, ocupação, uso do solo e ordenamento do Plano Diretor e distribuição de gás canalizado como a segunda prioridade. A segurança pública e aperfeiçoamento administrativo e solução de problemas jurídicos comuns foi a terceira prioridade, somando vinte pontos. Finalmente, o tipo de atividade abertura e conservação de estradas vicinais somou vinte e seis pontos, ou seja, a última prioridade.

Importante reiterar que o questionário foi aplicado de forma eletrônica via e-mail, o que limitou a insistência por respostas não fornecidas. Bonfinópolis, Goiânia e Trindade entenderam que havia a possibilidade de inserir a escala de prioridade “zero” em alguns tipos de atividades do questionário.

**Tabela 10 – Tipos de atividades urbanas – Grau de prioridade**

Tipos de Atividades	Grau de Prioridade segundo os Municípios										
	AB	AP	BO	CA	GO	NO	SA	SE	TE	TR	Total
Transportes e sistema viário	2	1	2	1	1	1	3	2	3	3	19
Segurança pública	1	1	2	1	2	2	2	3	3	3	20
Saneamento básico	1	1	2	1	1	1	3	3	2	3	18
Ocupação, uso do solo e ordenamento Plano Diretor	2	1	2	1	1	3	2	1	3	3	19
Abertura, conservação de estradas vicinais	3	3	3	2	3	3	1	3	3	2	26
Aproveitamento dos recursos hídricos	2	1	1	2	1	2	2	1	3	3	18
Distribuição de gás canalizado	3	3	3	3	0	2	1	3	1	0	19
Cartografia e informações básicas	2	1	3	2	1	1	1	3	1	3	18
Aperfeiçoamento administrativos e solução de problemas jurídicos comuns	2	2	0	2	1	2	2	3	3	3	20

Fonte: Pesquisa de Campo. Elaboração própria

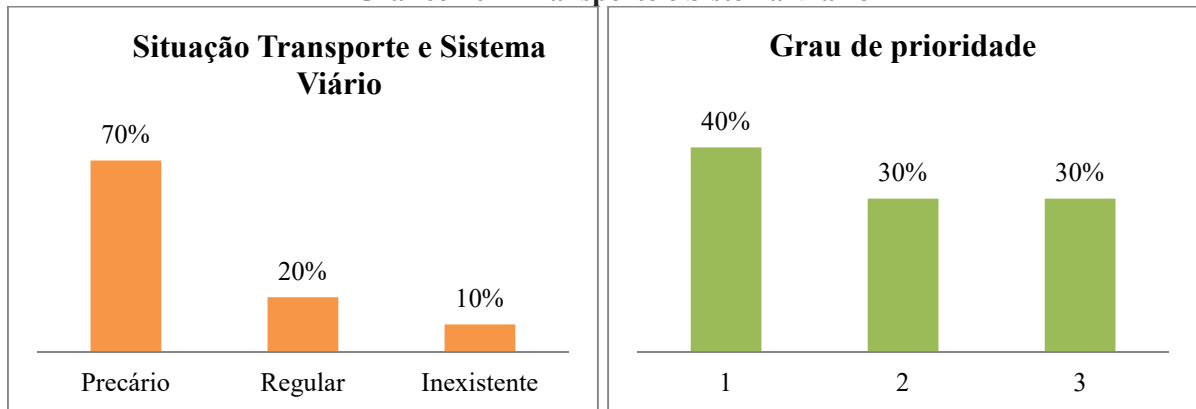
Legenda: AB – Abadia de Goiás; AP – Aparecida de Goiânia; BO – Bonfinópolis; CA – Caldazinha; GO – Goiânia; NO – Nova Veneza; SA – Santa Bárbara de Goiás; SE – Senador Canedo; TE – Terezópolis; TR - Trindade

A primeira atividade diz respeito ao Transporte e Sistema Viário.

A maioria dos municípios, 70%, afirma que o atual transporte e sistema viário está em

situação precária. 20% informa que se encontra em situação regular. Como já mencionado, o sistema de transporte público metropolitano não atende todos os municípios da RMG. No caso, Santa Bárbara de Goiás afirmou não ser atendido pelo sistema. Foram relatados problemas relacionados à irregularidade de horário, alto custo da tarifa, pouca oferta de ônibus e má prestação do serviço. O grau de prioridade nível 1 foi escolhido por 40% dos pesquisados. A atividade transporte e sistema viário foram indicados pelos dez municípios como sendo segunda prioridade, conforme a tabela 10.

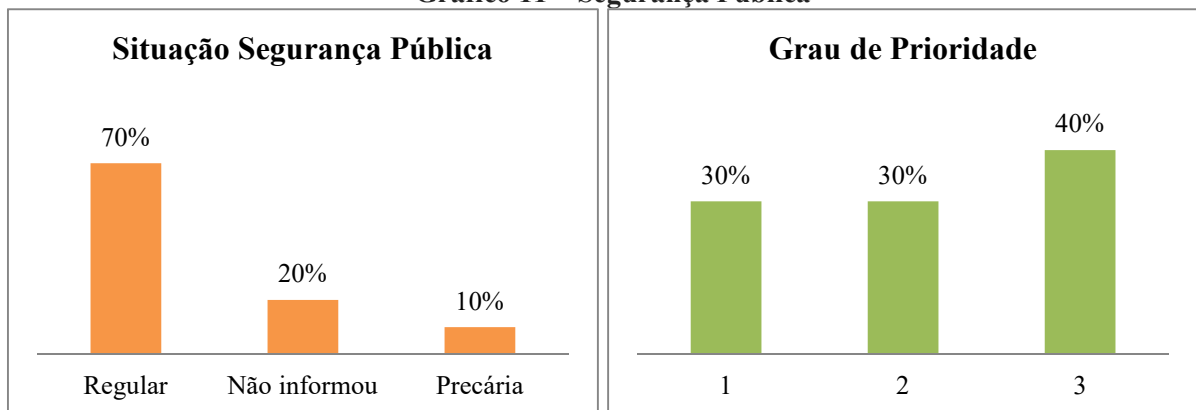
**Gráfico 10 – Transporte e Sistema Viário**



Fonte: Pesquisa de campo. Elaboração própria

No quesito Segurança Pública, que apesar de que constitucionalmente ser dever do estado, os consultados responderam que a atividade Segurança Pública encontra-se funcionando regularmente com problemas pontuais, como falta de efetivo. Curioso notar que alguns consultados informaram que por ser uma atribuição do estado, alegam que o município não tem grau de prioridade avançada. Ainda conforme a tabela 10, a atividade é indicada como terceira prioridade dentre os dez municípios consultados.

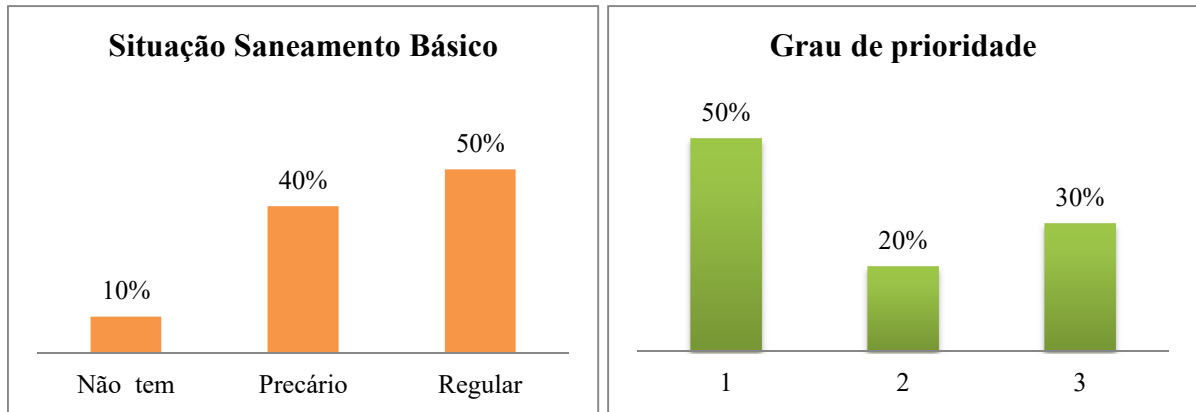
**Gráfico 11 – Segurança Pública**



Fonte: Pesquisa de campo. Elaboração própria

No tipo de atividade Saneamento Básico o resultado mostra que 50% dos municípios responderam que funciona de forma regular. 40% encontram-se de forma precária nos municípios e 10% afirma que inexistente o serviço de saneamento básico. Ainda assim, 40% dos consultados consideram como nível 3 de prioridade. Como já reiterado, os dez municípios consultados indicaram a referida atividade como prioridade um.

**Gráfico 12 – Saneamento Básico**

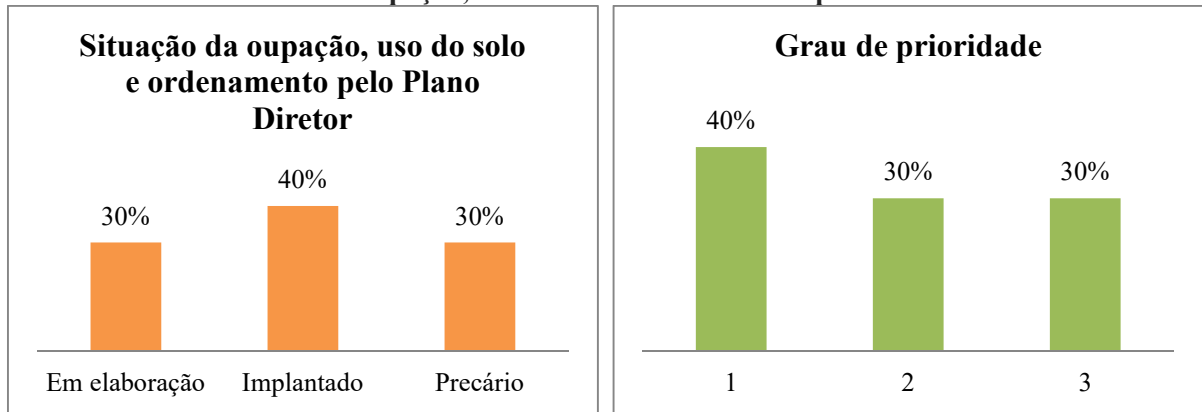


Fonte: Pesquisa de campo. Elaboração própria

A atividade Ocupação, uso do solo e ordenamento pelo Plano Diretor foi outro assunto questionado.

O Plano Diretor encontra-se em fase de elaboração, conforme 30% dos consultados que também afirmaram que o plano funciona de forma precária. Interessante notar que 40% dos municípios que responderam o questionário, apontou o nível um de prioridade, ou seja, menos da metade entende que a categoria ocupação, uso do solo e ordenamento pelo Plano Diretor é fundamental para que a RMG funcione como instrumento de planejamento. Entende-se que não possuem a compreensão de que um Plano Diretor bem implantado resulta em melhorias na qualidade de vida da população. A atividade uso do solo e ordenamento pelo Plano Diretor foi apontado pelos dez municípios consultados como prioridade 2.

Gráfico 13 - Ocupação, uso do solo e ordenamento pelo Plano Diretor

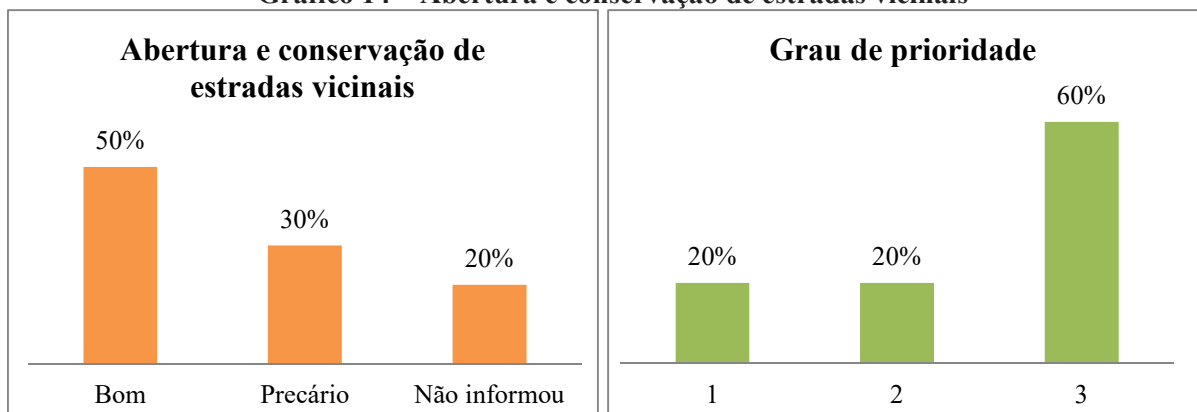


Fonte: Pesquisa de campo. Elaboração própria

Outro tipo de atividade questionado foi a Abertura e conservação de estradas vicinais.

Aparecida de Goiânia afirma que o município tem taxa de 90% de urbanização, razão pela qual há pouco espaço para abertura e conservação de estradas vicinais. Ainda assim, 50% dos municípios afirmaram que a abertura e conservação de estradas vicinais são boas. O grau de prioridade escolhido por 60% dos municípios tem escala três. Observa-se que as estradas vicinais são estradas rurais, não urbanas, e no caso da RMG, são menos importantes, o que justificou o baixo grau de prioridade apontado pela maioria dos questionados. O que existe nas regiões metropolitanas é a intensa urbanização, metropolização e cornubação. Entretanto, as áreas rurais existentes na RMG tem grande relevância, pois pode abrir novos espaços urbanos. A referida atividade foi apontada como última prioridade pelo conjunto dos dez municípios consultados, conforme a tabela 10.

Gráfico 14 – Abertura e conservação de estradas vicinais



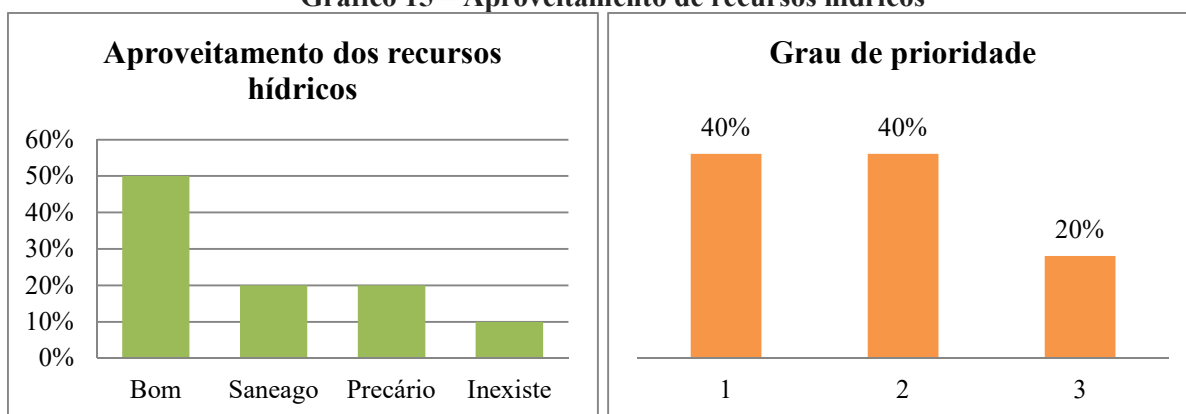
Fonte: Pesquisa de campo. Elaboração própria

O Aproveitamento de recursos hídricos foi outra atividade explorada na pesquisa. Importante ressaltar, que conforme a Tabela 10, o tipo de atividade mencionado se insere no nível máximo de prioridade dentre os municípios consultados.



Dentre os agentes questionados, 10% dos municípios afirma que inexistente qualquer projeto ou aproveitamento dos recursos hídricos. 20% afirma que o município é atendido pela SANEAGO (Saneamento de Goiás S/A), empresa pública, responsável por serviços de saneamento básico de Goiás, ou tem o aproveitamento de recursos hídricos explorado de forma precária. Goiânia afirma que segue os regramentos da Lei Estadual e Lei Municipal especificamente sobre o tema. Esperava-se que a temática ambiental que envolve a sustentabilidade e melhor aproveitamento dos recursos hídricos poderia ser apontada como grau de prioridade máxima pelos municípios, entretanto, apenas 40% indicou como mais importante.

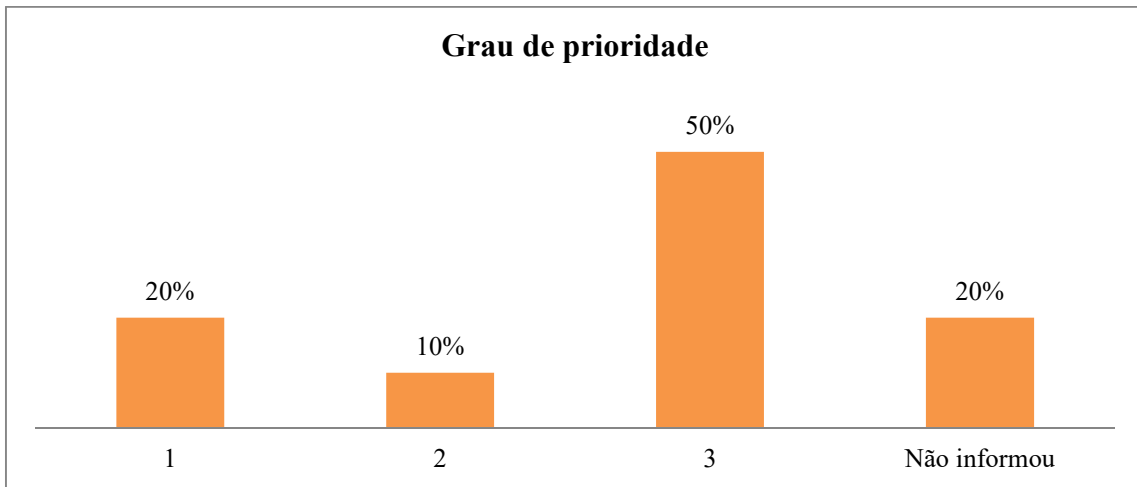
**Gráfico 15 – Aproveitamento de recursos hídricos**



Fonte: Pesquisa de campo. Elaboração própria

O gás canalizado é um serviço indispensável na vida familiar e por isso deveria ser uma prioridade social. Inexistente esse sistema no estado de Goiás. Todos os dez consultados afirmaram que inexistente o sistema de gás canalizado em seu município ou não há demanda para o serviço. Metade dos questionados afirmaram que tem prioridade baixa pela categoria distribuição de gás canalizado. Houve certa contradição no referido aspecto com relação à prioridade apontada pelos dez municípios que indicaram como prioridade nível 2. Entretanto, houve municípios que consideraram uma prioridade nula, sem escala de valor, razão pela qual se atribuiu o valor zero, o que resultou em divergência entre as respostas e o nível de prioridade apontado.

Gráfico 16 – Distribuição de gás canalizado

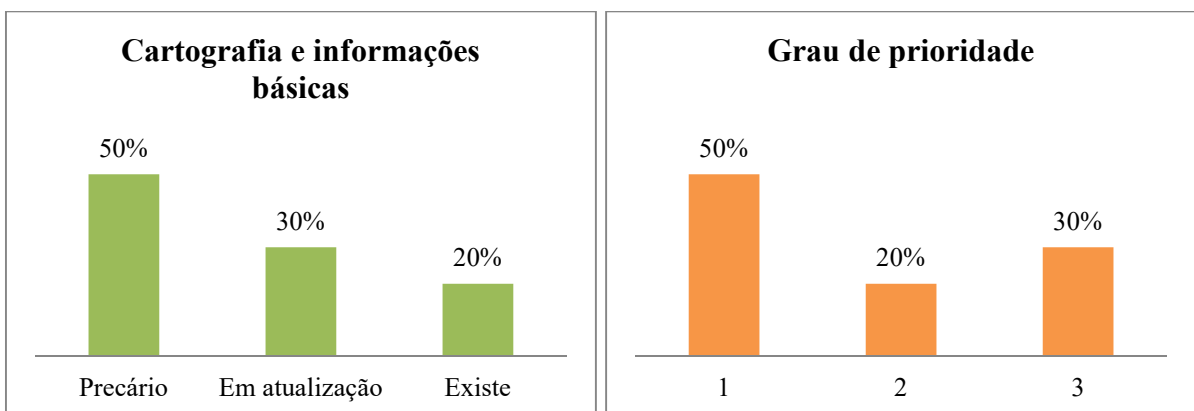


Pesquisa de campo. Elaboração própria

Cartografia e informações básicas, outro quesito perguntado.

Dentre os municípios consultados, Aparecida de Goiânia destacou-se por afirmar que tem base cartográfica atualizada, com mapeamento dos equipamentos urbanos devidamente inventariados, para melhor conhecimento acerca das regiões com menor densidade demográfica e para formulação de políticas de ocupação do solo. Dentre os questionados, 50% afirmaram possuir uma base cartográfica com informações básicas de forma precária. Seguindo no mesmo sentido, metade dos municípios consultados afirmou ter grau de prioridade nível um. Entretanto, conforme a Tabela 10, os municípios consultados indicaram como segunda prioridade a referida atividade.

Gráfico 17 – Cartografia e informações básicas

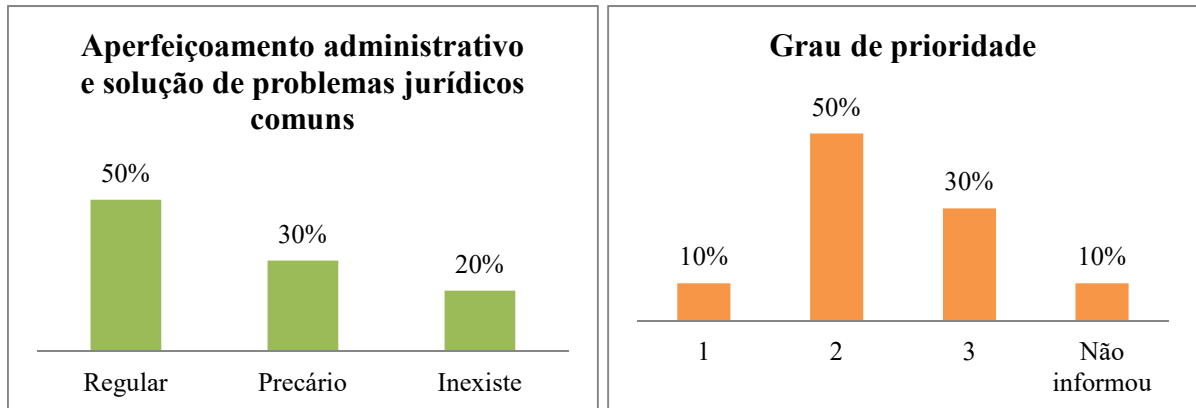


Fonte: Pesquisa de campo. Elaboração própria

Finalizando a décima questão, o último quesito perguntado refere-se ao Aperfeiçoamento administrativo e soluções de problemas jurídicos em comum. Também se

observou divergência entre as respostas e o resultado em razão de que o município de Bonfinópolis considerou nível zero de prioridade a referida atividade. Conforme a Tabela 10, o tipo de atividade tem prioridade nível três nos dez municípios partícipes da pesquisa.

**Gráfico 18 – Aperfeiçoamento administrativo e solução de problemas jurídicos comuns**



Fonte: Pesquisa de campo. Elaboração própria

A última pergunta do questionário tem caráter aberto deixando à vontade o agente consultado para expressar algum comentário adicional sobre a Região Metropolitana de Goiânia. Perguntou-se: Gostaria de fazer algum comentário adicional sobre a RMG? Algumas respostas foram as seguintes:

Goiânia afirmou que o Plano Diretor encontra-se em fase de reformulação e tramitação na Câmara de Vereadores. Senador Canedo não fez nenhum comentário.

Existe a necessidade de ações concretas com políticas claras e objetivas foi a resposta de Nova Veneza. Aparecida de Goiânia mencionou a necessidade de recursos próprios, compromisso entre municípios e estado, assim como o planejamento e a institucionalização da RMG deve ter prazo para orçamento e execução.

Os municípios da RMG “com mais estrutura devem dar mais apoio aos municípios com pouca estrutura” foi comentado por Bonfinópolis. Maior união entre os prefeitos e gestores, foi o pedido de Santa Bárbara de Goiás. Terezópolis de Goiás afirmou que falta suporte técnico para gerenciar os projetos e Trindade afirmou que apesar do grande potencial socioeconômico, tem pouca infraestrutura para alcançar seus objetivos. Abadia de Goiás mencionou que falta maior participação popular e do poder público para que o plano se concretize.

Caldazinha merece destaque, pois dentre todos os consultados, mencionou a falta de gestão compartilhada, uma característica basilar, que na sua falta, não há que se falar em

institucionalização da RMG.

As respostas oferecidas mostram o grau de diversidade dos problemas dos dez municípios que participaram da pesquisa, o que faz surgir uma grande dificuldade para se chegar a acordos na formulação de um Plano de Desenvolvimento Integrado da RMG.

### 3.4. SUGESTÕES PARA CONSOLIDAR A RMG COMO INSTRUMENTO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

As sugestões dos gestores que responderam o questionário foram muito relevantes, pois mostram variadas proposições para que a Região Metropolitana de Goiânia se consolide como instrumento de planejamento. Cabe destacar que as sugestões são advindas dos agentes municipais que possuem conhecimento sobre a realidade local e do cotidiano das cidades onde vivem.

Segundo a Sra. Janaína Holanda, Diretora de Urbanismo da Secretaria de Planejamento e Regulação Urbana de Aparecida de Goiânia, é necessária “muita discussão sobre o assunto. Deve-se avançar e buscar o envolvimento dos municípios para elaborar um modelo de gestão que atenda a todos”. De fato, a Governança Metropolitana é um fator que vai encontro com tal afirmação. A discussão mencionada ocorreu em oficinas e debates realizados pela Universidade Federal de Goiás, com ampla participação de representantes dos municípios que compõe a RMG.

No município de Trindade, o questionário foi respondido pelo Sr. Sérgio Pinheiro, Presidente do Conselho de Cidades (CONCIDADES) e Diretor da Secretaria de Habitação do Município, afirmou que deve haver “capacitação continuada dos servidores públicos municipais e estaduais envolvidos” assim como a “finalização do PDUI-RMG por parte do estado e municípios”. Na transição entre governos através de eleições estaduais e municipais, geralmente os gestores públicos são substituídos por predileção partidária, pouco se levando em consideração a capacidade técnica, o que prejudica a continuidade de projetos já iniciados e não finalizados. De fato, o PDUI-RMG é atribuição do estado, que tem prerrogativa de elaborar e enviar para votação na Assembleia Legislativa do Estado de Goiás. Fato que ainda não ocorreu como já reiterado.

Conforme a Sra. Janamaína Costa, Superintendente de Planejamento e Gestão Sustentável da Secretaria de Planejamento Urbano e Habitação de Goiânia, foi bem objetiva mencionando que é necessário “elaborar um cronograma que estabeleça temas específicos, os agentes responsáveis, prazos e metas, e a partir deste cronograma definir a unidade

responsável para controlar e acompanhar a ações”.

Caldazinha tem população estimada de 3.804 habitantes (IMB, 2019). É o penúltimo neste aspecto dentre os municípios da RMG, só ficando à frente do município de Brazabrantes que tem a menor população do estado. Possui PIB per capita de R\$12.820,44 (IBGE, 2017). Conforme a Sra. Denize Ferreira, Diretora da Secretaria de Meio Ambiente, existe a necessidade de “recursos financeiros e divulgação dos benefícios da gestão compartilhada”. Tal afirmação é mais uma vez fruto de norma jurídica não efetivada, haja vista que conforme o art. 10 da Lei Complementar nº 27 de 1999 (GOIÁS, 1999):

Art. 10. Fica o Poder Executivo autorizado a constituir o Fundo de Desenvolvimento Metropolitano de Goiânia, a ser gerido pela Secretaria de Estado e Desenvolvimento da Região Metropolitana de Goiânia, com a finalidade de dar suporte financeiro ao planejamento integrado e às ações dele decorrentes, no que se refere às funções públicas de interesse comum do Estado e dos municípios integrantes da Região Metropolitana. (GOIÁS, 1999).

Esse mesmo dispositivo foi recepcionado pela Lei Complementar nº 139 de 2018 que dispõe sobre a Região Metropolitana de Goiânia, o Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana, cria o Instituto de Planejamento Metropolitano e dá outras providências. Determina o art. 5º, inc. VI: “Integram a estrutura de governança interfederativa da RMG: VI – o Fundo de Desenvolvimento da RMG.” (GOIÁS, 2018).

Entretanto, com as eleições estaduais de 2018, o governador escolhido, Ronaldo Caiado, revogou tal dispositivo através da recente Lei Complementar nº 154 de 30 de janeiro de 2020, que dispõe (GOIÁS, 2020): “Art. 1º Ficam revogados: [...] II – os seguintes dispositivos da Lei Complementar nº 139 de 2018: a) inciso VI do art. 5º.”.

Ou seja, em 30 de janeiro de 2020, o governador do Estado de Goiás cancelou os recursos financeiros que seriam destinados especificamente ao instituto RMG.

A gestão compartilhada mencionada pela Sra. Denize Ferreira, refere-se à governança interfederativa, que de fato, não é aplicada em razão da não consolidação da RMG como instrumento de planejamento.

As demais propostas e sugestões para possíveis soluções para resolver os problemas que impede a consolidação da RMG são amplas e genéricas. Partem do princípio em que a administração pública deve empreender esforços para tal implantação. Necessidade de planejamento em busca de resultados práticos alinhados à realidade vivida pelas pessoas que vivem na RMG. Houve também a sugestão de incremento nos incentivos fiscais, e maior integração entre os municípios. Também foi sugerido mais investimentos por parte do setor

privado e maior consenso entre os agentes políticos.

Identificou-se nos municípios integrantes da RMG que as estruturas administrativas nas prefeituras não possuem uma pasta específica para tratar do assunto, sendo que a temática metropolitana merece tal destaque e relevância no tratamento pelas prefeituras municipais. O que ocorre é que o tema “Região Metropolitana” é inserido em secretarias de variados assuntos administrativos. Na formulação do PDUI-RMG, deve ficar estabelecido um processo com objetivos, metas e prazos específicos para que a Região Metropolitana de Goiânia seja finalmente institucionalizada pelos municípios e atue como instrumento global de planejamento e de orientação do desenvolvimento regional desta entidade.

Constatou-se no estudo, grave violação ao Estatuto da Metrópole, lei ordinária federal que contém normas gerais que abrange toda a coletividade. No corpo do seu texto inicial, houve clara menção das penalidades impostas no caso do seu descumprimento, todavia, como já mencionado, três anos após sua entrada em vigor, foi criada a Lei Ordinária nº 13.683 de 19 de junho de 2018 que revogou todos os dispositivos que implicavam em improbidade administrativa todos os agentes públicos que deixassem de cumprir o Estatuto da Metrópole. Um retrocesso significativo que demonstra a total falta de interesse da classe política em buscar melhorias na qualidade de vida da população metropolitana.

## Considerações Finais

As regiões metropolitanas brasileiras começaram a surgir na década de 1970 e tinham como principal objetivo a viabilização de um plano de desenvolvimento integrado que abrangesse todos os municípios conurbados em torno de algumas grandes cidades, buscando o desenvolvimento socioeconômico. Tal instituto teve concepção a partir da combinação do processo de conurbação, urbanização e metropolização. A Constituição Federal de 1988 delegou a cada estado a prerrogativa de institucionalizar suas regiões metropolitanas, assim como a criação de mecanismos de gestão para atender às demandas comuns a mais de um município. Com a evolução do ordenamento jurídico, cria-se o Estatuto da Metrópole, principal instrumento legal que fixa os principais aspectos a serem definidos pelas leis complementares estaduais que instituírem as regiões metropolitanas e também estabelece os princípios da governança metropolitana, prevalência do comum sobre o local e o compartilhamento de responsabilidades para a promoção do desenvolvimento urbano integrado.

O crescimento desordenado dos municípios agrava o quadro de exclusão social com o surgimento de favelas, gera danos ambientais, promove o aumento da violência, as invasões mal localizadas sofrem inundações e desabamentos ano após ano. No mesmo contexto, nascem novas configurações, novos polos comerciais, industriais e atividades econômicas, exigindo novas demandas no aspecto territorial, ambiental, econômico e social.

A Região Metropolitana como método de planejamento regional tem sido e está sendo utilizado em diversos países e no Brasil. Entretanto, este modelo criado no estado de Goiás através da Lei Complementar Estadual (LCE) nº 27 de 1999, que apesar de ser considerado um bom arranjo normativo, pois estabeleceu instrumentos de gestão como fundos financeiros, conselhos deliberativos, planos e diretrizes, é apontada como uma legislação de fraca aplicação, haja vista que dentre as Funções Públicas de Interesse Comum (FPIC), que estabelece o planejamento metropolitano, somente o transporte público integrado é executado na RMG.

O Estatuto da Metrópole, afirma que o Plano de Desenvolvimento Integrado (PDUI) é o instrumento que estabelece um processo permanente de planejamento das diretrizes para o desenvolvimento urbano da região metropolitana, obrigando ainda os municípios que integram estas regiões, a conectarem seus respectivos planos diretores ao referido plano. Ou seja, o propósito de se instituir as regiões metropolitanas, baseia-se na cooperação dos municípios que a compõem, buscando uma organização, planejamento e execução de ações de

interesse comum a ser realizadas de forma conjunta.

Ainda, fruto de tal obrigação, o Estatuto da Metrópole em sua versão original, penaliza severamente o governador do Estado-membro ou agente público e prefeito que deixar de tomar providências para garantir a elaboração do PDUI de cada região metropolitana, inclusive com a aplicação da Lei nº 8.429 de 1992, conhecida Lei da Improbidade Administrativa, com penas que variam como a perda da função pública e suspensão dos direitos políticos dentre outras sanções. Ainda originariamente, o Estatuto da Metrópole, Lei nº 13.089 de 12 de janeiro de 2015, teria delimitado o prazo máximo para a elaboração dos PDUIs de cada região metropolitana em até 3 anos após a publicação da referida lei, ou seja, o prazo deveria ser encerrado em 12 de janeiro de 2018. Entretanto, com o advento da Medida Provisória nº 818 de 11 de janeiro de 2018, posteriormente convertida na Lei Ordinária nº 13.683 de 2018, houve revogação do prazo legal para elaboração dos PDUIs assim como houve também a revogação das penalidades ao Governador do estado, agente público e prefeito que deixar de elaborar os PDUIs de suas respectivas regiões metropolitanas. Ou seja, não existe mais obrigação, nem penalidade ao agente político que deixar de elaborar o PDUI da região metropolitana. Isso coloca em evidência que não existe um real interesse em desenvolver as regiões metropolitanas como instrumentos de planejamento regional urbano.

O Plano de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Goiânia – PDI-RMG assim denominado, até a finalização do presente trabalho ainda encontra-se em fase de elaboração pelo convênio entre Estado de Goiás e Universidade Federal de Goiás.

A mais recente norma jurídica do estado de Goiás que estabelece as Funções Públicas de Interesse Comum (FPIC) é a Lei Complementar Estadual nº 139 de 2018. A referida lei elenca as quatro funções basilares na RMG. Dentre a mobilidade urbana, o saneamento básico, o desenvolvimento urbano integrado e os serviços ambientais, somente o transporte público integrado encontra-se implantado em dezenove municípios da RMG, o qual demonstra um grau mínimo de implantação das funções. Importante mencionar que a função pública de interesse comum no aspecto transporte público integrado é merecedor de críticas sobre a eficiência do serviço. Conforme GUIMARÃES e FILHO (2018, p. 44), os itens com piores avaliações dos usuários do transporte público de Goiânia são: lotação de ônibus, assaltos, falta de conforto dos veículos, falta de informações em paradas de ônibus e má conservação em terminais e pontos de ônibus.

A concepção da instituição da região metropolitana tem princípio fundamental na governança interfederativa, que teoricamente não afronta a autonomia do ente municipal partícipe da região metropolitana. Entretanto, em razão de questões culturais, os



administradores públicos que são detentores do poder executivo municipal, dele não abrem espaço para flexibilização. A governança metropolitana, busca a prevalência do bem coletivo comum sobre o interesse local e individual. Um sério problema cultural enraizado nos gestores públicos.

Em 2017 (ATLASBR, 2020) foi publicado o último ranking do Índice de Desenvolvimento Humano (IDHM), que agrega os três aspectos mais importantes do desenvolvimento quais sejam: a oportunidade de viver uma vida longa e saudável, ter acesso ao conhecimento e; ter um padrão de vida que garanta as necessidades básicas de educação, saúde e renda. A Região Metropolitana de Florianópolis, Santa Catarina foi a que obteve a primeira colocação com IDHM de 0,840. A RMG ficou em quinto lugar, com IDHM de 0,799 e o último lugar foi ocupado pela Região Metropolitana de Maceió do Estado de Alagoas com IDHM 0,721.

A pesquisa de campo aplicada às pessoas chave dos municípios participantes mostrou convergência no aspecto político. A falta de vontade política, dos administradores públicos é consenso unânime quando há menção de resolução de problemas cotidianos dos moradores da região metropolitana.

Identificou-se pelos próprios agentes públicos das prefeituras que responderam o questionário, que existe carência de conhecimento técnico nos gestores públicos em geral. Há de fato, grau elevado de desconhecimento da temática RMG, especificamente quanto à instituição desta entidade como instrumento de planejamento para aplicação de políticas públicas a serem executadas com mais eficiência, de forma a beneficiar à população que mais precisa, que necessita das funções públicas de interesse comum funcionando com eficiência.

Juridicamente, as leis pertinentes ao assunto, são promulgadas com intenção de regular a matéria de forma consciente e eficiente. Entretanto, as mesmas leis são simplesmente alteradas, revogadas e transformadas em instrumentos de baixa efetividade, em razão da não obrigação para segui-las, da não penalização por seu descumprimento.

Finalmente, com o resultado da pesquisa de campo, percebeu-se grande diversidade nas prioridades que possuem os municípios integrantes da RMG, o que estabelece mais um obstáculo para que o ente metropolitano se consolide como instrumento de planejamento.

## Referências Bibliográficas

Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. Disponível em: <<https://atlasbrasil.org.br/ranking>>. Acesso em 25 jan 2021.

BONIZZATO, Luigi, MOULIN, Isabela Esteves. PDUI (Plano de Desenvolvimento Integrado): Primeiros aspectos, comparações, críticas, conclusões, relações e experiências após 03 (três) anos da sua criação legal. Revista de Direito da Cidade. Vol. 10. 2018 Disponível em <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/viewFile/33418/27226>>. Acesso em 05 jun. 2020.

BORJA, Jordi & CASTELLS, Manuel. Planes Estratégicos: del Plan Territorial a los Projectos Urbanos. APUD Cadernos IPPUR/UFRJ. Ano XI, n.1 e 2. jan/dez 1997. p. 207-231. Rio de Janeiro: Disponível em <[http://www.ippur.ufrj.br/images/Cadernos\\_IPPUR/CI\\_Ano\\_XI\\_n1-2\\_jan-dez\\_1997-ilovepdf-compressed.pdf](http://www.ippur.ufrj.br/images/Cadernos_IPPUR/CI_Ano_XI_n1-2_jan-dez_1997-ilovepdf-compressed.pdf)> . Acesso em 10 jun. 2019.

BRAGA, Roberto & CARVALHO, Pompeu. Cidade: espaço da cidadania. In: GIAMETTI & BRAGA (Org.). Pedagogia cidadã. São Paulo: Unesp-Propp, 2004. Disponível em <<http://www.redbcm.com.br/arquivos/bibliografia/cidade%20espa%C3%A7o%20da%20cidadania%20rbraga11.pdf>>. Acesso em 17 jun. 2019.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em 26 jun 2019.

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.089 de 12 de janeiro de 2015. Institui o Estatuto da MetrÓpole. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/CCiVil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Lei/L13089.htm](http://www.planalto.gov.br/CCiVil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13089.htm)> . Acesso em 26 jun 2019.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar Federal nº 20 de 1º de junho de 1974. Dispõe sobre a criação de estados e territÓrios. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp20.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp20.htm)>. Acesso em 26 jun. 2019.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 14, de 8 de junho de 1973. Estabelece as regiões

metropolitanas de São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Curitiba, Belém e Fortaleza. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/Lcp14.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp14.htm)>. Acesso em 26 jun. 2019.

Caracterização e Quadros de Análise Comparativa da Governança Metropolitana no Brasil · Arranjos Institucionais de Gestão Metropolitana. Disponível em: <<https://cipgeo.iesa.ufg.br/up/195/o/relatorio-arranjos-institucionais-de-gestao-metropolitana-da-rmg.pdf>>. Acesso em 06 dez. 2019.

CARDOSO, Elizabeth Dezouart, e ZVEIBIL, Victor Zular (organizadores). Gestão Metropolitana, Experiências e Novas perspectivas, Rio de Janeiro: IBAM, 1996.

CÉSAR, Paulo Sérgio Mendes. Competências constitucionais do ente federativo envolvendo as funções públicas de interesse comum em regiões metropolitanas. Interações. Campo Grande, MS, v. 18. 2017. Disponível em <<https://www.scielo.br/pdf/inter/v18n3/1518-7012-inter-18-03-0141.pdf>>. Acesso em 05 jul. 2020.

CUNHA, Débora Ferreira. Institucionalização metropolitana e ausência de ação política para governança na região metropolitana de Goiânia. Disponível em <<https://portalseer.ufba.br/index.php/geotextos/article/viewFile/16915/13135>>. Acesso em 06 dez. 2019.

\_\_\_\_\_, Débora Ferreira. Integração e Cooperação Territorial na Região Metropolitana de Goiânia. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/geouerj/article/view/28283/21162>>. Acesso em 18 out. 2019

\_\_\_\_\_, Débora Ferreira. Região Metropolitana. Apenas uma Estrutura Regional Legalizada? Disponível em: <<http://www.enanpege.ggf.br/2015/anais/arquivos/20/562.pdf>>. Acesso em 26 jun. 2019.

FERNANDES JR, E. Gestão metropolitana. 2004 Disponível em <<https://dspace.almg.gov.br/bitstream/11037/1106/1/1106.pdf>>. Acesso em 15 jun 2019.

FÓRUM NACIONAL DE ENTIDADES METROPOLITANAS – IFEM: Região metropolitana de Goiânia. Disponível em: <<http://fnembrasil.org/regiao-metropolitana-de-goiania-go/>>. Acesso em 29 mai. 2019.

Funções públicas de interesse comum nas metrópoles brasileiras: transportes, saneamento básico e uso do solo / organizadores: Marco Aurélio Costa, Bárbara Oliveira Marguti. – Brasília: IPEA, 2014. 519 p.: il., gráfs., mapas color. – (Série Rede IPEA. Projeto Governança Metropolitana no Brasil; v. 2). Disponível em [http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro\\_governanca\\_vol2.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_governanca_vol2.pdf). Acesso em 25 nov. 2019.

GOIÁS. Constituição do Estado de Goiás. Disponível em: <[http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/constituicoes/constituicao\\_1988.htm](http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/constituicoes/constituicao_1988.htm)>. Acesso em 26 jun. 2019.

\_\_\_\_\_. Emenda Constitucional nº 46 de 09 de setembro de 2010. Altera a Constituição Estadual atualizando-a em conformidade com as normas da Constituição da República. Disponível em: <[http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina\\_emendas.php?id=80](http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina_emendas.php?id=80)>. Acesso em 26 jun. 2019.

\_\_\_\_\_. Lei complementar nº 139 de 22 de janeiro de maio de 2018. Dispõe sobre a Região Metropolitana de Goiânia, o Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Goiânia, cria o Instituto de Planejamento Metropolitano e dá outras providências. Disponível em: <[https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa\\_legislacao/101126/lei-complementar-139](https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa_legislacao/101126/lei-complementar-139)>. Acesso em 26 jun. 2019.

\_\_\_\_\_. Lei complementar nº 149 de 15 de maio de 2019. Dispõe sobre a Região Metropolitana de Goiânia, o Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Goiânia, cria o Instituto de Planejamento Metropolitano e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina\\_leis.php?id=23575](http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina_leis.php?id=23575)>. Acesso em 26 jun. 2019.

GOMES, P. C. C. O conceito de região e sua discussão. In: CASTRO, I. E. et al. Geografia: conceitos e temas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995. p. 49-76. Disponível em <<https://siteantigo.portaleducacao.com.br/conteudo/artigos/direito/o-conceito-de-regiao-e-sua-discussao-gomes-pcc/56154>>. Acesso em 30 ago. 2019.

GUIMARÃES, Mariana Araújo, FILHO, Luiz Eduardo Coelho, – Qualidade do Transporte Público de Goiânia: uma avaliação a partir da percepção dos usuários e não usuários do sistema. 2018. 73 fls. Universidade Federal de Goiás. Escola de Engenharia Civil e Ambiental.

2018. Disponível em <  
[https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/140/o/QUALIDADE\\_DO\\_TRANSPORTE\\_P%C3%9ABLICO\\_DA\\_REGI%C3%83O\\_ETROPOLITANA\\_DE\\_GOI%C3%82NIA\\_UMA\\_AVALIA%C3%87%C3%83O\\_A\\_ARTIR\\_DA\\_PERCEP%C3%87%C3%83O\\_DOS\\_USU%C3%81RIOS\\_E\\_N%C3%83O\\_USU%C3%81RIOS\\_DO\\_SISTEMA.pdf](https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/140/o/QUALIDADE_DO_TRANSPORTE_P%C3%9ABLICO_DA_REGI%C3%83O_ETROPOLITANA_DE_GOI%C3%82NIA_UMA_AVALIA%C3%87%C3%83O_A_ARTIR_DA_PERCEP%C3%87%C3%83O_DOS_USU%C3%81RIOS_E_N%C3%83O_USU%C3%81RIOS_DO_SISTEMA.pdf)>. Acesso em 20 out. 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE- Censo demográfico 2010. Disponível em: <  
<https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/default.shtm>>. Acesso em 29 mai. 2019.

\_\_\_\_\_. Arranjos populacionais e Concentrações Urbanas no Brasil. Disponível em  
<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv99700.pdf>> . Acesso em 26 jun. 2019

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA-IPEA: Governança Metropolitana no Brasil – Relatório de Pesquisa – Região Metropolitana de Goiânia. Disponível em: <  
[http://www.ipea.gov.br/redeipea/images/pdfs/governanca\\_metropolitana/150820\\_74657\\_relatorio\\_analise\\_rm\\_Goiania.pdf](http://www.ipea.gov.br/redeipea/images/pdfs/governanca_metropolitana/150820_74657_relatorio_analise_rm_Goiania.pdf)>. Acesso em 29 mai. 2019

INSTITUTO MAURO BORGES DE ESTATÍSTICAS E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS-IMB: Estatísticas municipais. Disponível em <  
[http://www.imb.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=91&Itemid=219](http://www.imb.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=91&Itemid=219)>. Acesso em 29 mai.2019.

KLOVE, Robert C. The Definition of Standard Metropolitan Areas. *Economic Geography*, Vol. 28, No. 2 (Apr., 1952). A EMERGÊNCIA DO CONCEITO DE REGIÃO METROPOLITANA COMO UNIDADE DE PLANEJAMENTO Julio Cesar Botega do Carmo. Disponível em <  
[file:///C:/Users/Lenovo/Downloads/55583-212764-1-PB%20\(7\).pdf](file:///C:/Users/Lenovo/Downloads/55583-212764-1-PB%20(7).pdf)>. Acesso em 10 ago. 2019.

LOPES, P.P. JANAINA, et al. 2018. O Estatuto da MetrÓpole e as regiões metropolitanas: uma análise teórico-conceitual à luz do conceito miltoniano de “território usado”. *Cadernos. MetrÓpole*, São Paulo, v. 20, n. 41, pp. 267. Disponível em <  
<https://www.scielo.br/pdf/cm/v20n41/2236-9996-cm-20-41-0267.pdf>>. Acesso em 20 nov. 2019.

MARTÍNEZ, Juan Carlos Covilla. Las Administraciones Metropolitanas. Bogotá: Universidad Externado de Colômbia, 2010. A caracterização das Regiões Metropolitanas e Aglomerações Urbanas pelo IBGE: Limites e Avanços do Estatuto da Metrôpole La caracterización de las regiones metropolitanas y aglomeraciones urbanas por el IBGE: Límites y avances del Estatuto de Metrôpole. Disponível em <[http://anpur.org.br/xviienanpur/principal/publicacoes/XVII.ENANPUR\\_Anais/ST\\_Sessoes\\_Tematicas/ST%202/ST%202.2/ST%202.2-02.pdf](http://anpur.org.br/xviienanpur/principal/publicacoes/XVII.ENANPUR_Anais/ST_Sessoes_Tematicas/ST%202/ST%202.2/ST%202.2-02.pdf)>. Acesso em 30 jun. 2019.

MARTORANO, Dante. Direito Municipal. Rio de Janeiro: Forense, 1985.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1957. \_\_\_\_\_ Direito Municipal brasileiro. 3.ed. refundida. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1977.

MENCIO, Mariana; ZIONI, Silvana. A Caracterização das Regiões Metropolitanas e Aglomerações urbanas pelo IBGE: Limites e Avanços do Estatuto da Metrôpole. Disponível em: <[http://anpur.org.br/xviienanpur/principal/publicacoes/XVII.ENANPUR\\_Anais/ST\\_Sessoes\\_Tematicas/ST%202/ST%202.2/ST%202.2-02.pdf](http://anpur.org.br/xviienanpur/principal/publicacoes/XVII.ENANPUR_Anais/ST_Sessoes_Tematicas/ST%202/ST%202.2/ST%202.2-02.pdf)>. Acesso em 26 jun. 2019.

MENDES, Lucas, ASSIS, Ana Elisa Spaolonzi Queiroz. Pacto Federativo Brasileiro: Considerações sobre políticas públicas e tributo de competência municipal. Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas (UNIFAFIBE). Vol. 07. 2019. Disponível em <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/viewFile/33418/27226>>. Acesso em 19 jun. 2020.

MODESTO, Paulo. Região Metropolitana, Estado e Autonomia Municipal: A governança interfederativa em questão. 2016. Disponível em <<http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/paulo-modesto/regiao-metropolitana-estado-e-autonomia-municipal-a-governanca-interfederativa-em-questao>>. Acesso em 20 jun. 2020.

MOREIRA, Daniela de Andrade, GUIMARÃES, Virginia Totti. Regiões Metropolitanas e Funções Públicas de Interesse Comum: O ordenamento territorial diante do Estatuto da Metrôpole. Revista de Direito da Cidade. Vol. 03. 2018. Disponível em: <[file:///C:/Users/Lenovo/Downloads/18847-63511-1-PB%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/Lenovo/Downloads/18847-63511-1-PB%20(2).pdf)>. Acesso em 05 jul. 2020.

O Município na Constituição Federal de 1988 e suas repercussões no federalismo brasileiro. Disponível em <https://jus.com.br/artigos/72127/o-municipio-na-constituicao-federal-de-1988-e-suas-repercussoes-no-federalismo-brasileiro>. Acesso em 06 dez. 2019.

OJIMA, Ricardo, et. al. Cidades-dormitório e a mobilidade pendular: espaço da desigualdade na redistribuição dos riscos socioambientais. Cadernos Metropolitano. São Paulo v. 12, nº 24 pp. 395-415, jul/dez 2010. Disponível em < <file:///C:/Users/Lenovo/Downloads/5896-14372-2-PB.pdf>>. Acesso em 20 mar. 2020.

OLIVEIRA, ATR., and ONEILL, MMVC. Cenário sociodemográfico em 2022/2030 e distribuição territorial da população. uso e ocupação do solo. In FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ. A saúde no Brasil em 2030 - prospecção estratégica do sistema de saúde brasileiro: população e perfil sanitário [online]. Rio de Janeiro: Fiocruz/Ipea/Ministério da Saúde/Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, 2013. Vol. 2. pp. 41-93. ISBN 978-85-8110-016-6. Disponível em <<https://saudeamanha.fiocruz.br/wp-content/uploads/2016/07/21.pdf>>. Acesso em 12 jul. 2020.

ORELLANA, A. Gobiernos Metropolitanos para Chile: la necesidad versus la factibilidad. APUD Centro de Políticas Públicas, Pontificia Universidad Católica de Chile, ano 8, n.63 nov. 2013. Disponível em: <https://politicaspUBLICAS.uc.cl/wp-content/uploads/2015/02/serie-no-63-gobiernos-metropolitanos-para-chile-la-necesidad-versus-la-factibilidad.pdf>. Acesso em 10 jun. 2019.

Professoras da UFG apontam cenários e diretrizes do PDI-RMG. Disponível em <https://portal.al.go.leg.br/noticias/ver/id/156614/professoras+da+ufg+apresentam+cenarios+e+diretrizes+do+plano+de+desenvolvimento+integrado> . Acesso em 05 dez. 2019.

REGIÃO METROPOLITANA DE GOIÂNIA. Plano de Desenvolvimento Integrado. Disponível em <<http://pdi-rmg.desenvolvimento.go.gov.br/>>. Acesso em 05 jul. 2020.

ROMANELLI, C.; Abiko, A. K. Processo de Metropolização no Brasil. São Paulo: EPUSP, 2011. 34 p. (Texto Técnico da Escola Politécnica da USP, Departamento de Engenharia de

Construção Civil, TT/PCC/28). Disponível em: [http://www2.pcc.usp.br/files/text/publications/TT\\_00028.pdf](http://www2.pcc.usp.br/files/text/publications/TT_00028.pdf). Acesso em 12 jul. 2020.

SANTOS, Diego Fiel, FERNANDES, Sérgio Araújo e TEIXEIRA, Antonio Carvalho. As Regiões Metropolitanas no Brasil e o problema institucional de cooperação: As trajetórias das Regiões de Natal e Aracajú. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/cebape/v11n3/04.pdf>. Acesso em 10 jul. 2020.

SANTOS, Marcela Oliveira. Interpretando o Estatuto da Metrópole. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8673/1/Interpretando%20o%20estatuto.pdf> . Acesso em 26 jun. 2019

SANTOS, Milton. A natureza do Espaço: Técnica e tempo, razão e emoção. 4ª Ed. São Paulo: Hucitec, 2006.

SÃO PAULO. Constituição do Estado de São Paulo. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv99700.pdf> . Acesso em 26 jun. 2019

\_\_\_\_\_. Lei complementar estadual nº 760 de 01 de agosto de 1994. Disponível em < <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/1994/lei.complementar-760-01.08.1994.html> >. Acesso em 30 jun. 2019.

SERRANO, Pedro Estevam Alves Pinto. *Região metropolitana e seu regime constitucional*. São Paulo: Verbatim, 2009. Disponível em <http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp106991.pdf>. Acesso em 20 jun. 2019.

SILVA, José Afonso da. *Direito Urbanístico Brasileiro*. São Paulo: Malheiros Editores, 2010. 7ª edição. Disponível em <<https://www.passeidireto.com/arquivo/5951542/jose-afonso-da-silva-direito-urbanistico-brasileiro-2010>>. Acesso em 19 out. 2019.

SOARES, DM.C., HELOISA. 2013. A Metrópole brasileira contemporânea e o planejamento territorial. In *Planejamento & Urbanismo, objeto, teoria, prática*. São Paulo.



SOUZA, Celina - Regiões Metropolitanas: Condicionantes do Regime Político. 2003. Disponível em < <https://www.scielo.br/pdf/ln/n59/a07n59.pdf>>. Acesso em 20 de fev 2020.

SOUZA, M. A. A. de. Reconstituo a história da região metropolitana: processo, teoria e ação. In: SILVA, C. A.; FREIRE, D. G.; OLIVEIRA, F. J. G. (Orgs.). Metrópole: governo, sociedade e território. Rio de Janeiro: DP&A Editora/Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro, 2006. p. 27-40.

SOUZA, M. L. de. Abc do desenvolvimento urbano. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003. 190p. Disponível em < <https://idoc.pub/documents/abc-do-desenvolvimento-urbano-souza-m-l-depdf-qn85xxg78pn1>>. Acesso em 15 jan. 2020.

STF – ADI: 1842 RJ, Relator: Min LUIZ FUX. Data de julgamento: 06/03/2013, Tribunal Pleno. Data de publicação: DJe-181DIVULG 13-09-2013 PUBLIC 16-09-2013. Disponível em < <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/24807539/acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-1842-rj-stf>> Acesso em 20 jun. 2020.

VAN TREEK, E. V. Las áreas metropolitanas. reflexión, evolución y casos de estudios Urbano, vol. 9, núm. 14, nov., p. 4-13 Universidad del Bío Bío Concepción, Chile, 2006. Disponível em: <<https://www.redalyc.org/pdf/198/19891403.pdf>>. Acesso em 15 jun. 2019.

VILLAÇA, Flávio. O espaço interurbano no Brasil. 2ª Ed. São Paulo: Studio Nobel, 2001.

**ANEXO**

**Questionário para a Pesquisa de Campo sobre a Situação da Região Metropolitana de Goiânia – RMG.**

**CENTRO UNIVERSITARIO ALFES FARIA –UNIALFA  
MESTRADO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL  
DISSERTAÇÃO: REGIÃO METROPOLITANA DE GOIÂNIA (RMG) – OS  
DESAFIOS DA INTEGRAÇÃO**

**QUESTIONÁRIO PARA A PESQUISA DE CAMPO SOBRE A SITUAÇÃO DA RMG**

1. Por que a RMG não se consolida institucionalmente como instrumento de planejamento?

---

2. Quanto se tem avançado no Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado – PDUI da RMG.

---

3. Quais motivos impedem o avanço do PDUI da RMG?

---

4. Por que das Funções Públicas de Interesse Comum – FPIC somente está funcionando o Transporte Metropolitano em 19 municípios da RMG?

---

5. Enumere-as de maneira hierárquica as seguintes Funções Públicas de Interesse Comum:

Mobilidade e Transporte Público Coletivo \_\_\_\_\_ Saneamento Básico \_\_\_\_\_

Desenvolvimento Urbano Integrado \_\_\_\_\_ Serviços Ambientais \_\_\_\_\_

6. Quais são os principais aspectos que impedem a RMG se estruturar e consolidar como instrumento de planejamento?

---

7. Quais são os maiores desafios atuais enfrentados pela Administração Pública relacionados à RMG?

---

8. Quais são os aspectos, incluindo os jurídicos, que podem contribuir para a consolidação da RMG?

---

9. Quais seriam as possíveis soluções para resolver os problemas que impede a consolidação da RMG?

---

10. Em que situação se encontram os seguintes aspectos e atividades urbanas: Grau na escala de 1 a 3

<b>Aspectos e atividades urbanas</b>	<b>Situação em que se encontra</b>	<b>Grau de Prioridade</b>
Transportes e sistema viário		
Segurança pública		
Saneamento básico		
Ocupação e uso do solo e ordenamento pelo Plano Diretor		
Abertura, conservação de estradas vicinais		
Aproveitamento dos recursos hídricos		

Distribuição de gás canalizado		
Cartografia e informações básicas		
Aperfeiçoamento administrativo e solução de problemas jurídicos comuns		

11. Gostaria fazer algum comentário adicional sobre a RMG?

---

**CENTRO UNIVERSITÁRIO ALVES FARIA – UNIALFA  
MESTRADO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL  
DISSERTAÇÃO: REGIÃO METROPOLITANA DE GOIÂNIA (RMG) – OS  
DESAFIOS DA INTEGRAÇÃO**

**ABADIA DE GOIÁS**

**Questionário respondido via e-mail 24 de junho de 2020 pelo Sr. Jeudi Vieira de Macedo Silva, Servidor público municipal lotado na Prefeitura de Abadia de Goiás. – Telefone: 62 – 9926 - 8033 – email – [jeudivieira@gmail.com](mailto:jeudivieira@gmail.com).**

**QUESTIONÁRIO PARA A PESQUISA DE CAMPO SOBRE A SITUAÇÃO DA RMG.**

1. Por que a RMG não se consolida institucionalmente como instrumento de planejamento?

*Desinteresse político, falta de políticas públicas e de interesse comuns para a implantação do plano.*

2. Quanto se tem avançado no Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado – PDUI da RMG?

*Quase nada, encontra-se estagnado no momento*

3. Quais motivos impedem o avanço do PDUI na RMG?

*Falta de interesse tanto por parte dos representantes municipais quanto da população em cobrar das autoridades.*

4. Por que das Funções Públicas de Interesse Comum – FPIC somente está funcionando o Transporte Metropolitano em 19 municípios da RMG?

***Por causa da dependência dos usuários do transporte coletivo. O município de Abadia de Goiás é atendido com déficit, são poucos os transportes disponibilizados.***

5. Enumere de maneira hierárquica as seguintes Funções Públicas de Interesse Comum:

Mobilidade e Transporte Público Coletivo   1   Saneamento Básico   2    
Desenvolvimento Urbano Integrado   4   Serviços Ambientais   3  

6. Quais são os principais aspectos que impedem a RMG se estruturar e consolidar como instrumento de Planejamento?

***Interesse público, Ações de Gestão Compartilhada, Destinação de recursos e outros.***

7. Quais são os maiores desafios atuais enfrentados pela Administração Pública relacionados com a RMG?

***Segurança Pública, empregabilidade, saúde, transporte coletivo.***

8. Quais são os aspectos, incluindo os jurídicos, que podem contribuir para a consolidação da RMG?

***Criação ou implementação da lei municipal, políticas claras e coesas para uma melhor organização e execução, estruturação de gestão compartilhada.***

9. Quais seriam as possíveis soluções para resolver os problemas que impede a consolidação da RMG?

***Execução de políticas públicas e gestão compartilhada, divulgação e conscientização da importância da RMG para a população e outros.***

10. Em que situação se encontra os seguintes aspectos e atividades urbanas?: (Grau de prioridade na escala de 1 a 3)

<b>Aspectos e Atividades Urbanas</b>	<b>Situação em que se Encontra</b>	<b>Grau de Prioridade</b>
Transportes e sistema viário	<b><i>Precisa de melhorias no transporte</i></b>	2
Segurança pública	<b><i>Parcerias com Polícia Militar e Civil</i></b>	1
Saneamento básico	<b><i>Boa parte do município é atendida</i></b>	1

Ocupação e uso do solo e ordenamento pelo Plano Diretor	<i>Implantada. Plano Diretor</i>	2
Abertura, conservação de estradas vicinais	<i>Serviço realizado esporadicamente</i>	3
Aproveitamento dos recursos hídricos	<i>Programas de Conservação realizados pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente</i>	2
Distribuição de gás canalizado	<i>Não há demanda no município</i>	3
Cartografia e informações básicas	<i>Falta investimento em equipamentos, por parte do poder público</i>	2
Aperfeiçoamento administrativo e solução de problemas jurídicos comuns	<i>Equipe técnica em desfalque</i>	2

11. Gostaria fazer algum comentário adicional sobre a RMG?

*Ainda falta muito por parte da população e do poder público para, de fato, consolidar o plano.*

**CENTRO UNIVERSITÁRIO ALVES FARIA – UNIALFA  
MESTRADO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL  
DISSERTAÇÃO: REGIÃO METROPOLITANA DE GOIÂNIA (RMG) – OS  
DESAFIOS DA INTEGRAÇÃO**

**APARECIDA DE GOIÂNIA**

**Questionário respondido via telefone em 30 de abril de 2020, pela Sra. Janáina de Holanda Camilo – Diretora de Urbanismo da Secretaria de Planejamento e Regulação Urbana de Aparecida de Goiânia – Telefone: 3238-7208 – email – [seplan.planodiretor@gmail.com](mailto:seplan.planodiretor@gmail.com).**

**QUESTIONÁRIO PARA A PESQUISA DE CAMPO SOBRE A SITUAÇÃO DA RMG.**

1. Por que a RMG não se consolida institucionalmente como instrumento de planejamento?

*Não há formalização da gestão metropolitana principalmente pela falta de recursos próprios, não é possível, não há o que se falar em governança da RMG que este órgão exista, pois há uma disputa política, uma briga de vaidades, pois ninguém quer perder espaço, nenhum prefeito quer perder as competências territoriais.*

2. Quanto se tem avançado no Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado – PDUI da RMG?

***O PDUI está parado em todos os municípios, pois enquanto não ser tornar uma lei não há o que se fazer.***

3. Quais motivos impedem o avanço do PDUI na RMG?

***Pelos motivos acima expostos.***

4. Por que das Funções Públicas de Interesse Comum – FPIC somente está funcionando o Transporte Metropolitano em 19 municípios da RMG?

***Aparecida é atendida pelo consórcio, pois é lei anterior ao Estatuto da MetrÓpole. Existe uma necessidade, há um fluxo dentro da RMG que independe de fronteiras, é atendida desde a década de 1970. Mas é preocupante pois precisa de aprimoramento no sentido de garantir maior efetividade e qualidade no serviço de transporte público, há pouca gestão. Acontece que os gestores estão mais como expectadores do que como aplicadores de políticas públicas. O serviço é incipiente. Existe uma corresponsabilidade na definição da estrutura do transporte público com relação à vias, pontos de ônibus, terminais que atualmente encontram-se deficitários.***

5. Enumere de maneira hierárquica as seguintes Funções Públicas de Interesse Comum:

Mobilidade e Transporte Público Coletivo   1   Saneamento Básico   2    
Desenvolvimento Urbano Integrado   3   Serviços Ambientais   4  

6. Quais são os principais aspectos que impedem a RMG se estruturar e consolidar como instrumento de Planejamento?

***Institucionais e políticos***

7. Quais são os maiores desafios atuais enfrentados pela Administração Pública relacionados com a RMG?

***Aspectos relacionados ao transporte público integrado e saneamento básico, sendo que o saneamento básico deve abranger os serviços ambientais, sendo importante entender que Aparecida de Goiânia deve pagar pelos serviços ambientais à concessionária Saneago, que deve operar e assumir os custos de operação dos serviços ambientais, onde os parques urbanos você tem que lidar de maneira integrada, você deixa de explorar o território, onde o ICMS VERDE é positivo e promove o desenvolvimento urbano integrado. A questão do transporte público deve haver a possibilidade de fomentar e distribuir o serviço para que atenda de forma geral e “linkada” com outros modais.***

8. Quais são os aspectos, incluindo os jurídicos, que podem contribuir para a consolidação da RMG?

***Ter mecanismos de gestão pública com recursos próprios.***

9. Quais seriam as possíveis soluções para resolver os problemas que impede a consolidação da RMG?

*Deve existir muita discussão acerca do assunto. Deve-se avançar e buscar o envolvimento dos municípios para elaborar um modelo de gestão que atenda a todos.*

10. Em que situação se encontra os seguintes aspectos e atividades urbanas?: (Grau de prioridade na escala de 1 a 3)

<b>Aspectos e Atividades Urbanas</b>	<b>Situação em que se Encontra</b>	<b>Grau de Prioridade</b>
Transportes e sistema viário	<i>Faz parte da rede metropolitana de transporte público</i>	1
Segurança pública	<i>Deve ser atendido pelo estado. Ap. de Goiânia tem Guarda Civil Municipal</i>	1
Saneamento básico	<i>É atendido pela concessionária Saneago</i>	1
Ocupação e uso do solo e ordenamento pelo Plano Diretor	<i>O primeiro plano diretor elaborado em 2001 é presente na atual gestão.</i>	1
Abertura, conservação de estradas vicinais	<i>Ap. de Goiânia é uma cidade pouco “rural”, há poucas estradas vicinais. A taxa de urbanização é maior que 90%. A maioria do território municipal é cidade.</i>	3
Aproveitamento dos recursos hídricos	<i>Sombreado pela Saneago. Ap. de Goiânia tem muitos poços artesianos. É necessário a concretização do “linhão” da Bacia João Leite.</i>	1
Distribuição de gás canalizado	<i>Não existe</i>	3
Cartografia e informações básicas	<i>Tem base georreferenciada onde os novos parcelamentos atende o plano diretor, os equipamentos públicos são todos mapeados para melhor distribuição e foi criado um inventário.</i>	1
Aperfeiçoamento administrativo e solução de problemas	<i>Internamente, não tem problemas. Mas é necessário apoio do estado aos municípios com relação a capacitação</i>	2



jurídicos comuns	<i>técnica dos gestores públicos. Existe a necessidade de saber trabalhar as informações acerca dos dados do PDUI-RMG em elaboração pela UFG e dados do IMB.</i>	
------------------	--	--

11. Gostaria fazer algum comentário adicional sobre a RMG?

*Dentro da institucionalização da RMG deve existir recursos próprios e compromisso dos municípios e do estado. É preciso que, dentro do planejamento da institucionalização da RMG, exista prazo para orçamento para execução, senão fica tudo no “papel”. A iniciativa privada busca sempre parcerias, mas precisam de garantias que “saíam do papel”. Os órgãos públicos são muito eficientes para estabelecer regras, mas pouco eficiente no cumprimento destas.*

**CENTRO UNIVERSITÁRIO ALVES FARIA – UNIALFA  
MESTRADO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL  
DISSERTAÇÃO: REGIÃO METROPOLITANA DE GOIÂNIA (RMG) – OS  
DESAFIOS DA INTEGRAÇÃO**

**BONFINÓPOLIS**

**Questionário respondido via email no dia 15 de maio de 2020 pela Sra. Eliete Alves Amorin atual Coordenadora da Secretaria de Desenvolvimento Agrário e Meio ambiente do Município de Bonfinópolis de Goiás Telefone 62 – 98407-0700**

**QUESTIONÁRIO PARA A PESQUISA DE CAMPO SOBRE A SITUAÇÃO DA RMG.**

1-Por que a RMG não se consolida institucionalmente como instrumento de planejamento?

*Por falta de interesse político, falta de infraestrutura para incentivar os empreendedores a instalar indústrias para promover o desenvolvimento econômico do município.*

2-Quanto se tem avançado no Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado – PDUI da RMG?

*O Plano de Desenvolvimento Integrado de Bonfinópolis não tem avançado. O município participou ativamente de um programa de desenvolvimento da região metropolitana com estudos, levantamento técnico, vários encontros e debates para avançar no desenvolvimento econômico, socioambiental, mais infelizmente tudo está parado.*

3-Quais motivos impedem o avanço do PDUI na RMG?

*O principal motivo é político e também falta de infraestrutura e incentivo aos empreendedores para instalar indústrias e assim acontecer o desenvolvimento econômico.*

4-Por que das Funções Públicas de Interesse Comum – FPIC somente está funcionando o Transporte Metropolitano em 19 municípios da RMG?

*Temos o sistema de transporte integrado.*

5. Enumere de maneira hierárquica as seguintes Funções Públicas de Interesse Comum:

Mobilidade e Transporte Público Coletivo 1 Saneamento Básico 4  
Desenvolvimento Urbano Integrado 2 Serviços Ambientais 3

6. Quais são os principais aspectos que impedem a RMG se estruturar e consolidar como instrumento de Planejamento?

*Aspectos Econômicos, Falta de infraestrutura, e o aspecto político.*

7. Quais são os maiores desafios atuais enfrentados pela Administração Pública relacionados com a RMG?

*Aspectos relacionados ao transporte coletivo e a falta de emprego. Falta de desenvolvimento econômico.*

8. Quais são os aspectos, incluindo os jurídicos, que podem contribuir para a consolidação da RMG?

*Prefeitos, governador e empresários reunir e tomar decisões para incentivo de instalação de indústrias no município para favorecer o desenvolvimento econômico e com isso eliminar o fator desemprego atendendo a população no quesito mais solicitado atualmente.*

9. Quais seriam as possíveis soluções para resolver os problemas que impede a consolidação da RMG?

*A solução seria o consenso entre os políticos com isenção de impostos e investimentos de empresários no município.*

10. Em que situação se encontra os seguintes aspectos e atividades urbanas?: (Grau de prioridade na escala de 1 a 3)

Aspectos e Atividades Urbanas	Situação em que se Encontra	Grau de Prioridade
Transportes e sistema viário	<b>insatisfatório</b>	2
Segurança pública	<b>Razoável</b>	2

Saneamento básico	<b>O município é atendido somente com água tratada. Não existe esgotamento sanitário e galerias pluviais. No quesito resíduos sólidos está razoável</b>	2
Ocupação e uso do solo e ordenamento pelo Plano Diretor	<b>Existe a Lei de parcelamento e uso do Solo e a Lei do Plano Diretor</b>	2
Abertura, conservação de estradas vicinais	<b>O município atende os munícipes na conservação das estradas vicinais</b>	3
Aproveitamento dos recursos hídricos	<b>No município não existe nenhum projeto nem programa para aproveitamento dos recursos hídricos</b>	1
Distribuição de gás canalizado	<b>Não existe</b>	3
Cartografia e informações básicas	<b>As informações quando necessárias são obtidas do Google</b>	3
Aperfeiçoamento administrativo e solução de problemas jurídicos comuns	<b>Não tem.</b>	

11. Gostaria fazer algum comentário adicional sobre a RMG?

*Que os dirigentes dos municípios com mais infraestrutura e que fazem parte do conselho que rege a RMG, desse mais espaço apoio aos municípios menores.*

**CENTRO UNIVERSITÁRIO ALVES FARIA – UNIALFA  
MESTRADO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL  
DISSERTAÇÃO: REGIÃO METROPOLITANA DE GOIÂNIA (RMG) – OS  
DESAFIOS DA INTEGRAÇÃO**

**CALDAZINHA**

**Questionário respondido via e-mail em 28 de maio de 2020 pela Sra. Denise Ferreira, Diretora da Secretaria de Meio Ambiente do município de Caldazinha. Telefone 62-9129-7793**

**QUESTIONÁRIO PARA A PESQUISA DE CAMPO SOBRE A SITUAÇÃO DA RMG.**

1. Por que a RMG não se consolida institucionalmente como instrumento de planejamento?

*Porque falta coesão política para convergir ou agregar em interesses comuns para implantar o PDIRMG.*

2. Quanto se tem avançado no Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado – PDUI da RMG?

*Hoje está parado e se resume a questões pontuais na área de transporte público e segurança.*

3. Quais motivos impedem o avanço do PDUI na RMG?

*Não avança porque falta motivação, liderança para provocar as mudanças e adesões necessárias. Outro fator é o desconhecimento por parte da população que não cobra.*

4. Por que das Funções Públicas de Interesse Comum – FPIC somente está funcionando o Transporte Metropolitano em 19 municípios da RMG?

*A população tem uma dependência diária do transporte e isso colabora para provocar ações na área. O município de Caldasinha é atendido pelo transporte público metropolitano.*

5. Enumere de maneira hierárquica as seguintes Funções Públicas de Interesse Comum:

*Mobilidade e Transporte Público Coletivo \_\_1\_\_ Saneamento Básico \_\_2\_\_  
Desenvolvimento Urbano Integrado \_\_4\_\_ Serviços Ambientais \_\_3\_\_*

6. Quais são os principais aspectos que impedem a RMG se estruturar e consolidar como instrumento de Planejamento?

*Maior envolvimento dos entes diretamente ligados. Recursos financeiros. Difundir a crença na gestão compartilhada. Adotar medidas concretas para provocar a adesão.*

7. Quais são os maiores desafios atuais enfrentados pela Administração Pública relacionados com a RMG?

*1º Transporte público; 2º Segurança pública; 3º Saneamento básico (principalmente coleta seletiva de lixo); 4º Meio ambiente; 5º Emprego e renda; 6º Saúde.*

8. Quais são os aspectos, incluindo os jurídicos, que podem contribuir para a consolidação da RMG?

*O PDIRMG precisa ser uma lei com diretrizes claras para organizar o processo de estruturação da gestão compartilhada, ou seja, a integração de políticas públicas.*

9. Quais seriam as possíveis soluções para resolver os problemas que impede a consolidação da RMG?

*1 – ausência de instrumentos legais; 2 – recursos financeiros; 3 – Divulgar os benefícios da gestão compartilhada; 4 – Ações concretas aplicando técnica e coesão política.*

10. Em que situação se encontra os seguintes aspectos e atividades urbanas? (Grau de prioridade na escala de 1 a 3)

<b>Aspectos e Atividades Urbanas</b>	<b>Situação em que se Encontra</b>	<b>Grau de Prioridade</b>
Transportes e sistema viário	<i>Ações pontuais para buscar melhorias</i>	1
Segurança pública	<i>Se resume em parceria com a PM e instalação de câmeras</i>	1
Saneamento básico	<i>Parado por falta de recursos</i>	1
Ocupação e uso do solo e ordenamento pelo Plano Diretor	<b>Em fase de implantação o Plano Diretor</b>	1
Abertura, conservação de estradas vicinais	<i>É um serviço que tem sido bem desenvolvido</i>	2
Aproveitamento dos recursos hídricos	<i>Existem programas de conservação sendo desenvolvidos</i>	2
Distribuição de gás canalizado	<i>Não há demanda</i>	3
Cartografia e informações básicas	<b>Falta investimentos em tecnologias por parte da prefeitura</b>	2
Aperfeiçoamento administrativo e solução de problemas jurídicos comuns	<b>É necessário concurso público para ter uma equipe mínima</b>	2

11. Gostaria fazer algum comentário adicional sobre a RMG?

*Sem coesão, liderança e instrumentos jurídicos e difusão de um conceito de gestão compartilhada não haverá avanços.*

**CENTRO UNIVERSITÁRIO ALVES FARIA –UNIALFA  
MESTRADO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL  
DISSERTAÇÃO: REGIÃO METROPOLITANA DE GOIÂNIA (RMG) – OS  
DESAFIOS DA INTEGRAÇÃO**

**GOIÂNIA**

Questionário respondido via email no dia 23 de maio de 2020 pela Sra. Janamaína Costa Bezerra, Superintendente de Planejamento e Gestão Sustentável, da Secretaria Municipal de Planejamento Urbano e Habitação – SEPLANH, no dia 19 de maio de 2020 – Telefone para contato: 3532-6369

## QUESTIONÁRIO PARA A PESQUISA DE CAMPO SOBRE A SITUAÇÃO DA RMG.

1 - Por que a RMG não se consolida institucionalmente como instrumento de planejamento

*A lei Nº 139, de 22 de janeiro de 2018, que cria a Região Metropolitana de Goiânia – RMG- e institui o Conselho de Desenvolvimento Regional Metropolitano –CODEMETRO-, dependem de decisão e vontade política para sua implementação.*

*O que se percebe nesse processo de discussão sobre RMG, é que a partir da instituição das ferramentas institucionais, promotoras e regulamentadoras do desenvolvimento integrado dos municípios entre os órgãos e unidades institucionais componentes do CODEMETRO, órgão gestor das deliberações e ações que definem seu objetivo precípua, não consolidou sua composição e nem tão pouco ações operacionais necessárias. Ou seja, carece da definição de sua representação assim como a definição de seu regimento interno que regule as competências e atribuições, que o compõem. A partir daí definir um pacto entre os municípios, que consolide a interlocução e integração necessária conforme as diretrizes emanadas da lei de sua criação.*

2 - Quanto se tem avançado no Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado – PDUI da RMG?

*Enquanto uma ferramenta propositiva o PDUI até o momento, ainda não foi operacionalizado e em sendo da competência do Governo do Estado sua aplicação, ao município de Goiânia cabe aguardar, uma vez que no âmbito do Plano Diretor de GOIANIA–PDG- está sendo aplicado e como recomendação de suas diretrizes para o desenvolvimento do território municipal, as relações necessárias para o encaminhamento das questões de interesse comum, entre os níveis do governo estadual e municipal.*

3 - Quais motivos impedem o avanço do PDUI na RMG?

*Não existe motivo, apenas a obediência aos níveis de competência e atribuição, respeitando a hierarquia entre os poderes. Entretanto cabe lembrar que as estratégias do Plano Diretor do município em vigor e que tem a sua revisão encaminhada a Câmara Municipal dos Vereadores para aprovação, contempla como uma das estratégias o Eixo Gestão Urbana. Seu objetivo é propiciar o controle social e a recuperação efetiva da capacidade administrativa e institucional e do planejamento, sobre as políticas, planos programas e ações. A consolidação desse objetivo se dará por meio da articulação, integração e participação dos níveis de governo local, da sociedade civil e da participação da população, para a partir daí, buscar a interlocução com os municípios da RMG.*

4 - Por que das Funções Públicas de Interesse Comum – FPIC somente está funcionando o Transporte Metropolitano em 19 municípios da RMG?

*A partir da promulgação da Constituição Federal de 1988 que consolidou “a tendência de considerar o transporte público urbano e metropolitano como questão local, estabelecendo que a partir da União, as diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos (inciso IX, Art. 22)”, bem como a legislação sobre as diretrizes da política nacional de transportes compete aos estados. No caso das RGMs, o planejamento e a execução dos serviços públicos de interesse comum. Aos municípios compete, “organizar e prestar serviço diretamente sob o regime de concessão, os serviços públicos de interesse local, incluindo o transporte coletivo, que tem caráter essencial, (inciso V, Art. 32)”.*

*Assim a partir daí, a reestruturação do transporte do transporte coletivo foi agenciada a Rede Metropolitana de Transportes Coletivos, com o objetivo de instituir uma nova modelagem para o Sistema de Transporte da Rede Metropolitana. Ao mesmo tempo no âmbito municipal, foi criada a CMTC, que assumiu a gestão, implantação e a modernização do Transporte Coletivo de Goiânia, sendo a primeira capital a consolidar a implantação dos corredores exclusivos de transporte coletivo e vias com faixas exclusivas para circulação de veículos.*

*O município hoje é atendido com uma malha viária planejada e hierarquizada, com o Sistema de Transporte Integrado por vários modais, com sinalização viária e gerenciamento do trânsito em operação permanente e ainda com acessibilidade e adequação das calçadas e respectiva sinalização.*

5 - Enumere de maneira hierárquica as seguintes Funções Públicas de Interesse Comum:

*Mobilidade e Transporte Público Coletivo*   3   *Saneamento Básico*   2    
*Desenvolvimento Urbano Integrado*   1   *Serviços Ambientais*   4  

6 - Quais são os principais aspectos que impedem a RMG se estruturar e consolidar como instrumento de Planejamento?

*A ausência de definição de uma Agenda Político Administrativa cujo tema, Região Metropolitana, apresente uma pauta que trate dos problemas que as administrações municipais enfrentam.*

7 - Quais são os maiores desafios atuais enfrentados pela Administração Pública relacionados com a RMG?

*Em relação ao abastecimento de água, bem comum de uso comum da população, necessário se faz que os Comitês das Bacias do Meia Ponte e do João Leite promovam um programa de ação no sentido da preservação e recuperação ambiental de seus leitos, assim como da recuperação da vegetação, e do tratamento e qualidade da água.*

*Quanto ao uso e ocupação do solo, controlar os parcelamentos e as ocupações irregulares e ainda o controle e fiscalização da coleta e destino final dos resíduos sólidos e elaborar estudos para a localização das estações de tratamento.*

8 - Quais são aspectos, incluindo os jurídicos, que podem contribuir para a consolidação da RMG?

*Inicialmente cabe lembrar, que as políticas de desenvolvimento, tanto do estado como dos municípios, devem contemplar estratégias e diretrizes capazes de propiciar e controlar o desenvolvimento humano e social de sua população, tendo como diretriz, o Plano Pluri Anual-PPA-, a Lei de Diretrizes Orçamentárias-LDO-, e o Orçamento Anual - LOA. Em sendo estas ferramentas, instrumentos de planejamento, que tem nos Planos Diretores seu objetivo principal e no planejamento o seu objeto, passa a ser elemento importante a efetivação do Plano de Desenvolvimento Integrado da RMG, a consolidação do CODEMETRO, bem como a aplicação dos Planos Diretores dos municipais*

9 - Quais seriam as possíveis soluções para resolver os problemas que impede a consolidação da RMG?

*Definir uma Agenda Política cuja Pauta contemple.*

- a- Procedimentos administrativos e institucionais para que seja possível para iniciar o processo de discussões sobre a RMG.*
- b- Elaborar uma pauta de prioridades que apresente as questões para serem discutidas em ordem de precedência.*
- c- Elaborar um cronograma que estabeleça temas específicos, os agentes responsáveis, prazos, e metas.*
- d- A partir do cronograma definir a unidade responsável para acompanhar e controlar as ações'*

10 - Em que situação se encontra os seguintes aspectos e atividades urbanas (Grau de prioridade na escala de 1 a 3).

<b>Aspectos e Atividades Urbanas</b>	<b>Situação em que se Encontra</b>	<b>Grau de Prioridade</b>
Transportes e sistema viário	<i>Os esforços do município estão voltados a implantação de corredores viários para atendimento do transporte coletivo.</i> <a href="http://m.rmtcgoiania.com.br/">http://m.rmtcgoiania.com.br/</a>	1
Segurança pública	<i>Segurança Pública é de iniciativa do Estado</i>	3
Saneamento básico	<i>Plano Municipal de Saneamento</i> <a href="https://goianiadofuturo.goiania.go.gov.br/pmsb/">https://goianiadofuturo.goiania.go.gov.br/pmsb/</a>	1
Ocupação e uso do solo e ordenamento pelo Plano Diretor	<i>Disposto no Plano Diretor municipal com texto revisado que se encontra em processo de avaliação na Câmara Municipal</i>	1
Abertura, conservação de estradas		3



vicinais		
Aproveitamento dos recursos hídricos	<i>Segue o plano estadual de recursos hídricos</i> <a href="http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/downloads/LEI_N_20_096.pdf">http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/downloads/LEI_N_20_096.pdf</a> <i>e legislação específica que tratam do assunto no âmbito municipal.</i>	1
Distribuição de gás canalizado	<i>O município de Goiânia não possui gás encanado</i>	
Cartografia e informações básicas	<i>Atualização de rotina de bases cartográficas</i>	1
Aperfeiçoamento administrativo e solução de problemas jurídicos comuns	<i>Rotina do município</i>	1

*Quanto a ordem de prioridades do itens acima, eles seguem de certa forma o plano de governo do gestor.*

11. Gostaria fazer algum comentário adicional sobre a RMG?

*Recentemente a Prefeitura de Goiânia passou por um processo de revisão de Plano diretor , cujo projeto de lei se encontra na Câmara de Municipal de Goiânia. Tal feito resultou em diagnósticos sobre os temas elencados acima, segue o link dos trabalhos realizados para download. <https://www.goiania.go.leg.br/plano-diretor>*

**CENTRO UNIVERSITÁRIO ALVES FARIA – UNIALFA  
MESTRADO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL  
DISSERTAÇÃO: REGIÃO METROPOLITANA DE GOIÂNIA (RMG) – OS  
DESAFIOS DA INTEGRAÇÃO**

**NOVA VENEZA**

**Questionário respondido via e-mail no dia 25 de maio de 2020, pelo Sr. Luiz Antonio, Chefe de Gabinete da Prefeitura Municipal de Nova Veneza. Telefone para contato, 62 – 99968-2239**

**QUESTIONÁRIO PARA A PESQUISA DE CAMPO SOBRE A SITUAÇÃO DA RMG.**

1. Por que a RMG não se consolida institucionalmente como instrumento de planejamento?

*Devido o crescimento desordenado que ocorreu nos últimos anos. Desprovido de políticas públicas voltadas a atender as necessidades dos Municípios que fazem parte da RMG.*

2. Quanto se tem avançado no Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado – PDUI da RMG?

*Infelizmente avançamos de forma precária com relação ao transporte coletivo, pois o Município no ano de 2001 foi incluído no rol dos Municípios que fazem parte da Rede devido a ausência de comitê ou seja grupo de trabalho para avaliação das metas estabelecidas pelo PDUI da RMG. Onde o grande desafio a ausência de investimentos financeiros para cumprimento e realização das metas pactuadas. Um grande desafio que proporciona entraves e ao mesmo tempo cria condições desfavoráveis para avançar no Plano Integrado dos Municípios. Que a cada ano piora os índices de segurança, moradia, saúde, educação, transporte coletivo, emprego, etc.*

3. Quais motivos impedem o avanço do PDUI na RMG?

*Falta de um instrumento legal ou seja diretriz clara que propõe condições financeiras e estruturas para o Município caminhar e planejar suas ações.*

4. Por que das Funções Públicas de Interesse Comum – FPIC somente está funcionando o Transporte Metropolitano em 19 municípios da RMG?

*O Município enfrenta uma crise como por exemplo a disponibilidade de horários de atendimento aos usuários do transporte coletivo. O município de Nova Veneza é atendido pelo transporte público metropolitano.*

5. Enumere de maneira hierárquica as seguintes Funções Públicas de Interesse Comum:

*Mobilidade e Transporte Público Coletivo 1 Saneamento Básico 2  
Desenvolvimento Urbano Integrado 3 Serviços Ambientais 4*

6. Quais são os principais aspectos que impedem a RMG se estruturar e consolidar como instrumento de Planejamento?

*Falta de uma Política Integrada que possibilita o Município executar ações de concreto, que de encontro com a necessidade e sobrevivência do mesmo.*

7. Quais são os maiores desafios atuais enfrentados pela Administração Pública relacionados com a RMG?

*Falta de órgão diretivo que estabeleça normas e diretrizes para RMG e ausência de investimentos públicos por parte do Governo Federal e outros.*

8. Quais são os aspectos, incluindo os jurídicos, que podem contribuir para a consolidação da RMG?

*Reestruturação RMG, estabelecendo diretrizes claras e objetivas dentro do Plano de Desenvolvimento.*

*Alinhamento entre o planejamento e ações práticas que buscam resultados concretos junto a população.*

9. Quais seriam as possíveis soluções para resolver os problemas que impede a consolidação da RMG?

*Ordenamento Jurídico/ Diretivo/ Político/ Financeiro/ Investimentos/ Planejamento/ Busca de resultados práticos alinhados a realidade vividas por esses Municípios e consequentemente as pessoas que utilizam esse sistema.*

10. Em que situação se encontra os seguintes aspectos e atividades urbanas? (Grau de prioridade na escala de 1 a 3)

<b>Aspectos e Atividades Urbanas</b>	<b>Situação em que se Encontra</b>	<b>Grau de Prioridade</b>
Transportes e sistema viário	<i>Transporte – Satisfatório mas com ressalva horários atendimento. Sistema Viário – Precário</i>	1
Segurança pública	<i>Satisfatório mas com ressalva ao aumento efetivo de policial.</i>	2
Saneamento básico	<i>Precário, totalmente desprovido de atendimento.</i>	1
Ocupação e uso do solo e ordenamento pelo Plano Diretor	<i>Satisfatório, mas precisando de atualização.</i>	3
Abertura, conservação de estradas vicinais	<i>Bom</i>	3
Aproveitamento dos recursos hídricos	<i>Satisfatório</i>	2
Distribuição de gás canalizado	<i>Precário, Não tem.</i>	2
Cartografia e informações básicas	<i>Precário</i>	1
Aperfeiçoamento administrativo e solução de problemas jurídicos comuns	<i>Satisfatório, precisa aperfeiçoar.</i>	2

11. Gostaria fazer algum comentário adicional sobre a RMG?

*Sim. Hoje os Municípios que fazem parte da RGM necessitam urgentemente de ações emergenciais ou seja soluções de concreto que venha estabelecer uma política clara e objetiva na estruturação da Rede. Pois a cada dia os problemas vem se agravando de forma muito rápida.*

**CENTRO UNIVERSITÁRIO ALVES FARIA – UNIALFA  
MESTRADO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL  
DISSERTAÇÃO: REGIÃO METROPOLITANA DE GOIÂNIA (RMG) – OS  
DESAFIOS DA INTEGRAÇÃO**

**SANTA BÁRBARA DE GOIÁS**

**Questionário respondido via email em 20 de maio de 2020, pela Sra. Maria Lucia, Coordenadora da Secretaria de Administração e Governo de Santa Bárbara de Goiás– Telefone para contato 62-9985-1560**

**QUESTIONÁRIO PARA A PESQUISA DE CAMPO SOBRE A SITUAÇÃO DA RMG.**

1. Por que a RMG não se consolida institucionalmente como instrumento de planejamento?

*Devido ao nosso município ser pequeno, perdemos espaço para os municípios maiores.*

2. Quanto se tem avançado no Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado – PDUI da RMG?

*Baseado na resposta anterior, não houve nenhum avanço.*

3. Quais motivos impedem o avanço do PDUI na RMG?

*Questões populacionais e principalmente de representações no contexto estadual.*

4. Por que das Funções Públicas de Interesse Comum – FPIC somente está funcionando o Transporte Metropolitano em 19 municípios da RMG?

*Em relação aos outros municípios não sei dizer, mas acredito que falta união e vontade política. Nosso município não é atendido.*

5. Enumere de maneira hierárquica as seguintes Funções Públicas de Interesse Comum:

*Mobilidade e Transporte Público Coletivo   4   Saneamento Básico   1    
Desenvolvimento Urbano Integrado   3   Serviços Ambientais   2*

6. Quais são os principais aspectos que impedem a RMG se estruturar e consolidar como instrumento de Planejamento?

***A falta de tratamento igualitário.***

7. Quais são os maiores desafios atuais enfrentados pela Administração Pública relacionados com a RMG?

***Questão de locomoção do transporte público e regulação de pacientes para o SAMU.***

8. Quais são os aspectos, incluindo os jurídicos, que podem contribuir para a consolidação da RMG?

***A criação de um fundo e fazer a divisão conforme a população.***

9. Quais seriam as possíveis soluções para resolver os problemas que impede a consolidação da RMG?

***Implantação de um transporte coletivo urbano integrado.***

10. Em que situação se encontra os seguintes aspectos e atividades urbanas? (Grau de prioridade na escala de 1 a 3)

<b>Aspectos e Atividades Urbanas</b>	<b>Situação em que se Encontra</b>	<b>Grau de Prioridade</b>
Transportes e sistema viário	<i>Não temos sistema integrado.</i>	3
Segurança pública	<i>Atendimento conforme a demanda.</i>	2
Saneamento básico	<i>Não tem</i>	3
Ocupação e uso do solo e ordenamento pelo Plano Diretor	<i>Está em elaboração</i>	2
Abertura, conservação de estradas vicinais	<i>Todas em excelente transitabilidade.</i>	1
Aproveitamento dos recursos hídricos	<i>Explorado pela saneago</i>	2
Distribuição de gás canalizado	<i>Não tem</i>	1
Cartografia e informações básicas	<i>Está sendo analisada.</i>	1

Aperfeiçoamento administrativo e solução de problemas jurídicos comuns	<i>Departamento jurídico está trabalhando a contento.</i>	2
--	---	---

11. Gostaria fazer algum comentário adicional sobre a RMG?

*Maior união entre os prefeitos e gestores.*

**CENTRO UNIVERSITÁRIO ALVES FARIA – UNIALFA  
MESTRADO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL  
DISSERTAÇÃO: REGIÃO METROPOLITANA DE GOIÂNIA (RMG) – OS  
DESAFIOS DA INTEGRAÇÃO**

**SENADOR CANEDO**

**Questionário respondido via aplicativo de mensagem (whatsapp) em 7 de maio de 2020, pelo Sr. Allysson Rocha – Diretor de Planejamento Urbano de Senador Canedo – Telefone: 62 - 9265 1441**

**QUESTIONÁRIO PARA A PESQUISA DE CAMPO SOBRE A SITUAÇÃO DA RMG.**

1. Por que a RMG não se consolida institucionalmente como instrumento de planejamento?

*Visto que há uma competitividade política de crescimento, não há o desenvolvimento nem há pro atividade para que haja um planejamento.*

2. Quanto se tem avançado no Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado – PDUI da RMG?

*Tem se avançado com continuidade, visto que as economias estão se juntando deixando assim os municípios integrados.*

3. Quais motivos impedem o avanço do PDUI na RMG?

*Principalmente motivos políticos.*

4. Por que das Funções Públicas de Interesse Comum – FPIC somente está funcionando o Transporte Metropolitano em 19 municípios da RMG?

*Existe grande interesse em trabalhar com outros municípios. Senador Canedo é atendido pela rede de transporte público metropolitano.*

5. Enumere de maneira hierárquica as seguintes Funções Públicas de Interesse Comum:

***Mobilidade e Transporte Público Coletivo\_\_2\_\_ Saneamento Básico\_\_1\_\_  
Desenvolvimento Urbano Integrado\_\_3\_\_ Serviços Ambientais\_\_4\_\_***

6. Quais são os principais aspectos que impedem a RMG se estruturar e consolidar como instrumento de Planeamento?

***Competividade política***

7. Quais são os maiores desafios atuais enfrentados pela Administração Pública relacionados com a RMG?

***Nenhum***

8. Quais são os aspectos, incluindo os jurídicos, que podem contribuir para a consolidação da RMG?

***Mão de obra qualificada. O contexto político também atrapalha.***

9. Quais seriam as possíveis soluções para resolver os problemas que impede a consolidação da RMG?

***Incentivos fiscais. Como também deve existir interação entre os municípios.***

10. Em que situação se encontra os seguintes aspectos e atividades urbanas?: (Grau de prioridade na escala de 1 a 3)

<b>Aspectos e Atividades Urbanas</b>	<b>Situação em que se Encontra</b>	<b>Grau de Prioridade</b>
Transportes e sistema viário	<b><i>Péssimo</i></b>	2
Segurança pública	<b><i>Razoável</i></b>	3
Saneamento básico	<b><i>Bom</i></b>	3
Ocupação e uso do solo e ordenamento pelo Plano Diretor	<b><i>Bom</i></b>	1
Abertura, conservação de estradas vicinais	<b><i>Bom</i></b>	3
Aproveitamento dos recursos hídricos	<b><i>Bom</i></b>	1

Distribuição de gás canalizado	<i>Não existe</i>	3
Cartografia e informações básicas	<i>Bom</i>	3
Aperfeiçoamento administrativo e solução de problemas jurídicos comuns	<i>Bom</i>	3

11. Gostaria fazer algum comentário adicional sobre a RMG?

*Não*

**CENTRO UNIVERSITÁRIO ALVES FARIA – UNIALFA  
MESTRADO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL  
DISSERTAÇÃO: REGIÃO METROPOLITANA DE GOIÂNIA (RMG) – OS  
DESAFIOS DA INTEGRAÇÃO**

**TEREZÓPOLIS DE GOIÁS**

**Questionário respondido via e-mail em 14 de maio de 2020 pelo Sr. Paulo Modesto, ex-Secretário de Controle Interno do município de Terezópolis de Goiás, atualmente é Analista de Suporte de Sistemas em Controle Interno e pré-candidato a vereador pelo município. Telefone 62-9298-2818**

**QUESTIONÁRIO PARA A PESQUISA DE CAMPO SOBRE A SITUAÇÃO DA RMG.**

1. Por que a RMG não se consolida institucionalmente como instrumento de planejamento?

*Porque faltam pessoas capazes de organizar e gerir planos e projetos nos Municípios, e na realidade efetivamente na maioria dos Municípios não há planejamento, se improvisa muito, até existe uma obrigatoriedade de LDO; PPA e LOA, mas sempre ficam no esquecimento, apenas cumprem o que se aplica a valores, pouco é feito.*

2. Quanto se tem avançado no Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado – PDUI da RMG?

*Efetivamente nada perceptível. Nem se quer ouve-se falar que fazemos parte da Região Metropolitana, e nem o que significa estar inserido nela.*

3. Quais motivos impedem o avanço do PDUI na RMG?

*Empenho dos gestores*



4. Por que das Funções Públicas de Interesse Comum – FPIC somente está funcionando o Transporte Metropolitano em 19 municípios da RMG?

***O porquê o Transporte Metropolitano está somente em dezenove Municípios, usa-se o argumento da baixa aglomeração. Em Terezópolis de Goiás não há nenhuma ação proveniente da RMG, um dos pontos mais críticos da Comunidade é justamente o transporte, escasso, caro e super lotado em horários de picos.***

5. Enumere de maneira hierárquica as seguintes Funções Públicas de Interesse Comum:

***Mobilidade e Transporte Público Coletivo\_\_2\_\_ Saneamento Básico\_\_4\_\_  
Desenvolvimento Urbano Integrado\_\_1\_\_ Serviços Ambientais\_\_3\_\_***

6. Quais são os principais aspectos que impedem a RMG se estruturar e consolidar como instrumento de Planejamento?

***Os principais impedimentos são derivados da ausência de um bom planejamento, que demanda esforço, dedicação, envolvimento e estudo, acima de tudo material humano. Aqui em Terezópolis de Goiás falta tudo, além de ser centralizado na pessoa do Prefeito, as Secretárias Municipais não são ativas e não possuem nenhuma autonomia, portanto, não há como consolidar um instrumento se não houver pessoas na gestão.***

7. Quais são os maiores desafios atuais enfrentados pela Administração Pública relacionados com a RMG?

***Planejamento, Mão de Obra eficiente, Empenho dos Gestores e interesse pelo assunto.***

8. Quais são os aspectos, incluindo os jurídicos, que podem contribuir para a consolidação da RMG?

***Não há impedimentos legais, e considero positivo o fato que o Município faz parte de uma área de proteção ambiental, estamos sob os olhares do Governo Estadual, e também por estar tão próximos de duas grandes Cidades, Goiânia e Anápolis, a consolidação se dará ou evoluirá quase que de maneira obrigatória.***

9. Quais seriam as possíveis soluções para resolver os problemas que impede a consolidação da RMG?

***A administração deverá empreender esforços e conhecer melhor os efeitos da consolidação da RMG, reunindo pessoas interessadas e capazes, que conheças dos temas propostos.***

10. Em que situação se encontra os seguintes aspectos e atividades urbanas? (Grau de prioridade na escala de 1 a 3)

<b>Aspectos e Atividades Urbanas</b>	<b>Situação em que se Encontra</b>	<b>Grau de Prioridade</b>
Transportes e sistema viário	<i>Transporte caro, escasso e não integrado.</i>	3
Segurança pública	<i>Vulnerável, temos grandes movimentos na BR 153 e pouco efetivo militar</i>	3
Saneamento básico	<i>Boa parte da Cidade já possui Saneamento.</i>	2
Ocupação e uso do solo e ordenamento pelo Plano Diretor	<b>Precisamos de Aterro Sanitário, pois a água do Ribeirão João Leite abastece Goiânia, apesar do Esgoto ter tratamento, ainda temos Lixão.</b>	3
Abertura, conservação de estradas vicinais	<i>Existem estradas vicinais alternativos que interligam Terezópolis de Goiás a Goianápolis e Nerópolis, contudo são mal conservadas.</i>	3
Aproveitamento dos recursos hídricos	<i>Totalmente explorados, porém, mal protegidos</i>	3
Distribuição de gás canalizado	<i>Não é seria prioridade, inexistente uma expectativa para distribuição de gás canalizado.</i>	1
Cartografia e informações básicas	<b>Existem estudos e um Esboço de Plano Diretor muito bem elaborado, com informações cartográficas e demais informações.</b>	1
Aperfeiçoamento administrativo e solução de problemas jurídicos comuns	<b>Falta curso de capacitação dos servidores e suporte jurídico adequado, ha muitas pendências, inclusive o Município já sofreu intervenção Estadual.</b>	3

11. Gostaria fazer algum comentário adicional sobre a RMG?

*A proposta da RMG busca solucionar aspectos deficitários na maioria dos Municípios Brasileiros, Porém, as estruturas Municipais não possui suporte técnico e as vezes material para desenvolver e gerenciar seus projetos, isso quando tem um.*

## TRINDADE

Questionário respondido via e-mail no dia 19 de maio de 2020 pelo Sr. Sergio Pinheiro, Presidente do Conselho de Cidades do Município de Trindade e Diretor da Secretaria de Habitação. Telefone para contato 62-99988-8865

### QUESTIONÁRIO PARA A PESQUISA DE CAMPO SOBRE A SITUAÇÃO DA RMG.

1. Por que a RMG não se consolida institucionalmente como instrumento de planejamento?

*Nas Oficinas realizadas pela UFG na elaboração do Plano de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Goiânia – PDI-RMG, podemos observar vários fatores que contribuem para a dificuldade em consolidar institucionalmente a RMG.*

*A população dos 21 Municípios não possuem a Identidade de Cidadão Metropolitano. Ainda prevalece o sentimento de bairrismo local. Apesar que, em maior ou menor grau, os Municípios da Região Metropolitana sentem a influência da Capital.*

*Consequentemente a esta falta de Identidade de Cidadão Metropolitano. E, o sentimento muito forte de bairrismo local, vem a vontade política. Pois, os gestores tem receio de perda de autonomia política de seus Municípios. Acreditam que com o PDI-RMG, poderiam perder além de autonomia política de seus Municípios, sua importância política.*

*Outro fator de grave relevância é o ônus gerado pelas ações do PDI-RMG. Como exemplo, subsidiar o Sistema de Transporte Coletivo. Ou os Municípios que em seu território possuem relevância de proteção ambiental e abastecimento de água, como é o caso de Teresópolis de Goiás. Município em que se encontra a barragem do Ribeirão João Leite, para o abastecimento de Goiânia. O instrumento sugerido para que o Município renuncie seu desenvolvimento territorial nas imediações da barragem, seria o subsídio dos demais Municípios da RMG como contrapartida.*

2. Quanto se tem avançado no Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado – PDUI da RMG?

*Um grande avanço que ocorreu dentro do processo de elaboração do PDI-RMG foi o curso de Pós Graduação em Planejamento e Gestão Urbana ministrado pela Universidade Federal de Goiás aos servidores públicos envolvidos.*

*Estavam matriculados servidores de grande parte dos Municípios da RMG, bem como servidores do Estado (antiga Secima, Agehab e Saneago), Ministério Público Estadual e CREA. Com este grupo, a troca de experiência foi vital para surgir uma Identidade Metropolitana entre seus alunos. Sendo que, após a conclusão do curso, os laços iniciados estão presentes nas agendas destes Municípios, Governo Estadual, CREA e Ministério Público Estadual.*

*Outro aspecto vivenciado por estes Municípios são a necessidade de diálogo para soluções de demandas comuns, como abastecimento de água, transporte coletivo, educação, saúde e desenvolvimento regional.*

3. Quais motivos impedem o avanço do PDUI na RMG?

*Apesar da existência do Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Goiânia – CODEMETRO existir. Efetivamente, somente a Câmara Deliberativa de Transporte Coletivo está ativo.*

*Pontos nevrálgicos como a composição do conselho, bem como as atribuições dos Municípios, discriminando suas responsabilidades. Principalmente que geram ônus ao Município é um fator que dificulta a Governança Metropolitana.*

*Novamente está em pauta a autonomia política do Município. E, conseqüentemente o ônus a ser gerado para o Município.*

4. Por que das Funções Públicas de Interesse Comum – FPIC somente está funcionando o Transporte Metropolitano em 19 municípios da RMG?

*No início, os Municípios que recebiam maior influência da Capital eram os que possuem limites de fronteira com Goiânia (Como exemplo Aparecida de Goiânia, Trindade, Goianira e Senador Canedo). Na medida em que Goiânia ia se tornando uma referencia regional, os demais Municípios passaram a receber maior atração da Capital.*

*No entanto, Municípios como Bela Vista de Goiás e Inhumas, estão localizadas geograficamente mais distantes. E, passaram a desenvolver suas economias com mais autonomia da Capital. Por último, foi anexado ao rol dos Municípios pertencentes a RMG, Santa Bárbara de Goiás. Não possuindo integração ao sistema de transporte coletivo metropolitano ainda.*

*Inhumas chegou a cogitar a sua saída dos Municípios pertencentes a RMG. Foi aprovado pela Assembleia Legislativa nova Lei no qual Santa Bárbara de Goiás passou a integrar a RMG, e Inhumas foi desvinculado. Contudo, em brevíssimo tempo, houve nova alteração, e Inhumas retornou a integrar a RMG.*

5. Enumere de maneira hierárquica as seguintes Funções Públicas de Interesse Comum:

*Mobilidade e Transporte Público Coletivo (01) Saneamento Básico (02) Serviços Ambientais (03) Desenvolvimento Urbano Integrado (04)*

6. Quais são os principais aspectos que impedem a RMG se estruturar e consolidar como instrumento de Planejamento?

*Em verdade, o Município de Trindade, em razão a sua proximidade com a Capital, possui laços fortes em relação a Capital. A Região Leste do Município de Trindade se desenvolveu em razão da influência geo-político-econômica de Goiânia. Sofreu influência com o desenvolvimento da Região Noroeste de Goiânia.*

*Surgiram demandas às Funções Pública de Interesse Comum. Operacionalmente tivemos o sistema de transporte coletivo metropolitano, interligando os Municípios. Contudo, não foi somente o transporte coletivo que passou a ter o viés de Função Pública de Interesse Comum. A Saúde, tanto em razão da proximidade dos moradores da Região Leste de Trindade com a Região Noroeste de Goiânia. Ou, Setores como Palmares e Residencial São Bernardo II (Trindade), em relação ao Município de Goianira, passaram a serem demandados. Quanto a Saúde para tratamento de alta complexidade, para cirurgias e utilização de Unidades de Tratamento Intensivo – UTI's, também eram sanados na Capital.*

*Todavia, o contrário ocorre quando se trata em tratamento na especialidade de reabilitação física, auditiva e intelectual, no qual a Vila São José Bento Cotollengo recebe diversos pacientes de outras regiões.*

*Na Educação, temos uma atração por Goiânia. Uma vez que lá nasceram as primeiras instituições de ensino superior. Desta forma, muitos alunos do Município vão diariamente para a Capital estudar. Entretanto, ao longo dos anos, o Município também desenvolveu o ensino superior local. Possuindo ainda empresa de pesquisa em genética vegetal da Bayer.*

*Tanto educação quanto saúde reflete se no transporte coletivo.*

*Quanto ao abastecimento de água, o Município é abastecido, parte pelo Sistema Arrozal, proveniente da Bacia do Arrozal, dentro dos limites do Município. Parte por Sistema Independentes. Que são opções em que o empreendedor irá perfurar poços tubulares profundo para abastecer seus loteamentos. E, pelo Sistema do Meia Ponte, que abastece o Setor Palmares, parte do Setor Maysa. Proveniente de Goiânia.*

*Assim sendo, fica claro a Função Pública de Interesse Comum do Abastecimento de Água no Município.*

*Institucionalmente esse assuntos são tratados da seguinte forma: Transporte Coletivo, pela Câmara Deliberativa de Transporte Coletivo do CODEMETRO. A Companhia Metropolitana de Transporte Coletivo – CMTC. Abastecimento de Água junto a concessionária Saneamento de Goiás S/A – SANEAGO. Saúde junto a Secretaria Estadual de Saúde, através de pactuações ao Sistema Único de Saúde -SUS.*

*E, existe um diálogo entre os Municípios quanto a assuntos de Ordenamento Territorial, Mobilidade Metropolitana e outros.*

*Ou seja, a interação existe. Porém, são feitas entre as partes. Sem uma Governança Metropolitana.*

7. Quais são os maiores desafios atuais enfrentados pela Administração Pública relacionados com a RMG?

*Governança Metropolitana. Ordenamento Territorial Metropolitanano. Mobilidade Metropolitana, demandando os eixos de estruturação metropolitana, e conseqüentemente o Transporte Coletivo e Fluxos (Trânsito). Abastecimento de Água. Conservação Ambiental. Desenvolvimento Econômico Sustentável.*

8. Quais são os aspectos, incluindo os jurídicos, que podem contribuir para a consolidação da RMG?

*A finalização do Plano de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Goiânia. A capacitação continuada dos servidores públicos municipais e estaduais envolvidos. Criação de Banco de Dados Metropolitano. Criação de indicadores metropolitanos. Estímulo a participação popular nos processos decisórios.*

9. Quais seriam as possíveis soluções para resolver os problemas que impede a consolidação da RMG?

*A finalização por parte do Governo Estadual, juntamente com os Governos Municipais do Plano de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Goiânia. Capacitação continuada dos servidores públicos municipais e estaduais envolvidos. Criação de Banco de Dados Integrado da RMG. Criação de Indicadores Metropolitanos. Participação Popular.*

10. Em que situação se encontra os seguintes aspectos e atividades urbanas? (Grau de prioridade na escala de 1 a 3)

<b>Aspectos e Atividades Urbanas</b>	<b>Situação em que se Encontra</b>	<b>Grau de Prioridade</b>
Transportes e sistema viário	<i>Necessita de reestruturação</i>	3
Segurança pública	<i>Não informou</i>	3
Saneamento básico	<i>Necessita de reestruturação</i>	3
Ocupação e uso do solo e ordenamento pelo Plano Diretor	<i>Necessita de reestruturação</i>	3
Abertura, conservação de estradas vicinais	<i>Necessita de reestruturação</i>	2
Aproveitamento dos recursos hídricos	<i>Necessita de reestruturação</i>	3
Distribuição de gás canalizado	<i>Não há</i>	0
Cartografia e informações básicas	<i>Necessita de reestruturação</i>	3
Aperfeiçoamento administrativo e	<i>Necessita de reestruturação</i>	3

solução de problemas jurídicos comuns		
---------------------------------------	--	--

11. Gostaria fazer algum comentário adicional sobre a RMG?

*Embora o Município possua enorme potencial em aspectos socioeconômicos, possui uma deficiência em infraestrutura para que consiga alcançar suas vocações.*

*Com o advento da revisão do Plano Diretor e demais Planos Setoriais, como o de Saneamento Básico, Mobilidade. E, revisões da legislação urbanística municipal. O Município pretende harmonizar suas demandas aos interesses Metropolitanos.*