Governança Metropolitana no Brasil

Relatório de Pesquisa

Caracterização e Quadros de Análise Comparativa da Governança Metropolitana no Brasil: arranjos institucionais de gestão metropolitana (Componente 1)

ipea

Região Metropolitana de Goiânia

Governança Metropolitana no Brasil

Relatório de Pesquisa

Caracterização e Quadros de Análise Comparativa da Governança Metropolitana no Brasil: arranjos institucionais de gestão metropolitana (Componente 1)

ipea

Região Metropolitana de Goiânia

Governo Federal

Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República
Ministro Roberto Mangabeira Unger

ipea **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**

Fundação pública vinculada à Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiro – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidente
Sergei Suarez Dillon Soares

Diretor de Desenvolvimento Institucional
Luiz Cezar Loureiro de Azeredo

Diretor de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia
Daniel Ricardo de Castro Cerqueira

Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas
Cláudio Hamilton Matos dos Santos

Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais
Rogério Boueri Miranda

Diretora de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação, Regulação e Infraestrutura
Fernanda De Negri

Diretor de Estudos e Políticas Sociais, Substituto
Carlos Henrique Leite Corseuil

Diretor de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais
Renato Coelho Baumann das Neves

Chefe de Gabinete
Ruy Silva Pessoa

Assessor-chefe de Imprensa e Comunicação
João Cláudio Garcia Rodrigues Lima

Ouvidoria: http://www.ipea.gov.br/ouvidoria
URL: http://www.ipea.gov.br

Governança Metropolitana no Brasil

Relatório de Pesquisa

Caracterização e Quadros de Análise Comparativa da Governança Metropolitana no Brasil: arranjos institucionais de gestão metropolitana (Componente 1)

ipea

Região Metropolitana de Goiânia

Rio de Janeiro, 2015

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – **ipea** 2015

EQUIPE TÉCNICA

Coordenação Nacional da Rede IPEA
Marco Aurélio Costa – Ipea

Coordenação Nacional do Projeto
Marco Aurélio Costa – Ipea

Coordenadora Estadual do Projeto
Lucelena Melo – SEDRMG

Equipe Estadual
Débora Ferreira da Cunha – Pesquisadora do Programa de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD) do Ipea
Juheina Lacerda Ribeiro Viana – Pesquisadora do Programa de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD) do Ipea
Elcileni de Melo Borges – IESA/UFG

Colaboração
Elayne Freitas Gomes Caetano – SEDRMG
Lucio Warley Lippi – SEDRMG

Revisão Técnica
Bárbara Oliveira Marguti – Ipea

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 7
2 LEGISLAÇÃO DE REFERÊNCIA 10
3 ARRANJO INSTITUCIONAL DA GESTÃO METROPOLITANA 15
4 AVALIAÇÃO DA GOVERNANÇA METROPOLITANA 28
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS 51
REFERÊNCIAS 53
BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR 54

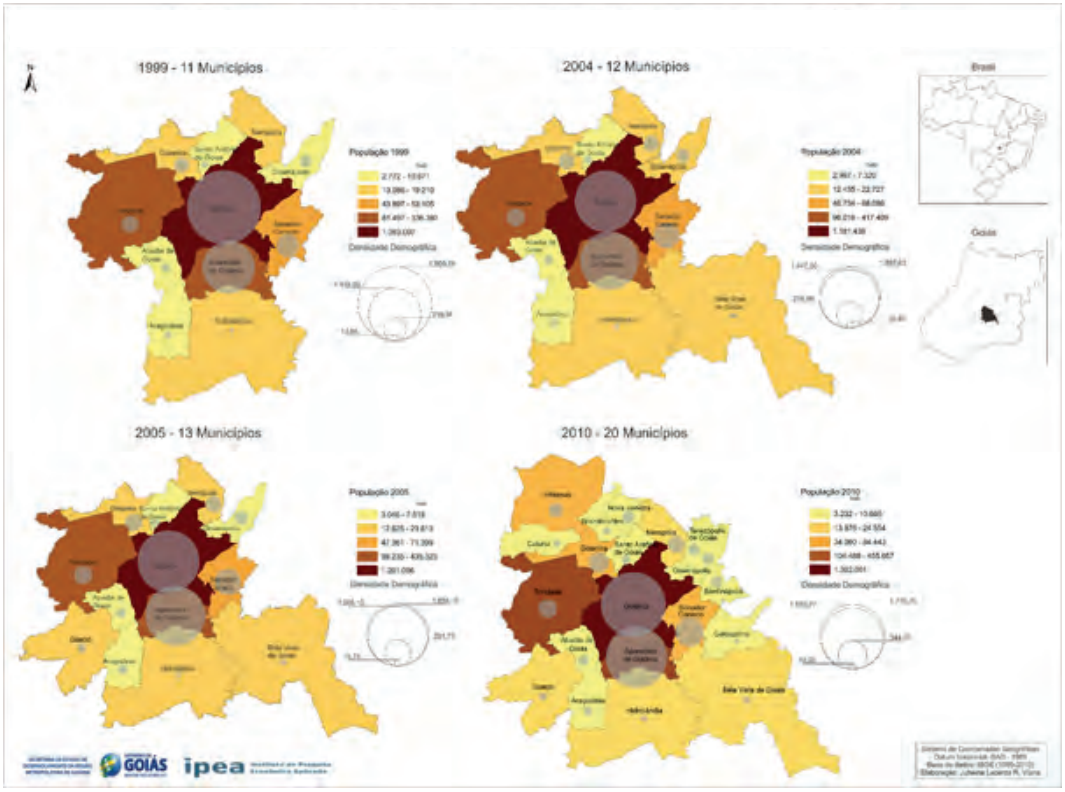
1 INTRODUÇÃO

A população da Região Metropolitana de Goiânia (RM de Goiânia), em 2010, somava 2.173.141 habitantes, distribuída em vinte municípios, representando um território de 7.315,1 km^2, o que lhe confere uma densidade demográfica aproximada de 297,07 hab./km^2 e taxa de urbanização de 98,0%.

No cômputo estadual, segundo informação do Instituto Mauro Borges de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos da Secretaria de Gestão e Planejamento (IMB/Segplan), a participação da população metropolitana passou de 34,8% para 36,2%, entre 2000 e 2010, o que corresponde a dois terços do total de Goiás, concentrando, também, um terço de seus eleitores, cerca de 80% de seus estudantes universitários e 36,9% de seu produto interno bruto (PIB/2010).

Apenas quatro municípios – Goiânia (o Polo), Aparecida de Goiânia, Trindade e Senador Canedo – concentram aproximadamente 90% da população do aglomerado metropolitano (1.946.589 habitantes). Outros quatro municípios possuem população entre 20 mil e 50 mil habitantes: Inhumas, Goianira, Bela Vista de Goiás e Nerópolis. Os demais municípios têm população abaixo de 20 mil habitantes (mapa 1).

MAPA 1
RM de Goiânia: evolução dos limites administrativos (1999-2010)



Fonte: Censos Demográficos/IBGE.

Obs.: Imagem reproduzida em baixa resolução em virtude das condições técnicas dos originais disponibilizados pelos autores para publicação (nota do Editorial).

Os dados demográficos evidenciam o processo de acelerado crescimento populacional por que passou a RM de Goiânia nos últimos quarenta anos. Com efeito, seus atuais vinte municípios totalizavam 501.063 habitantes, em 1970; e 2.173.141 habitantes, em 2010, conforme dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), resultando numa taxa geométrica de crescimento populacional para o período de 4,31%

ao ano (a.a.). Estes dados mostram que, em quarenta anos, a RM de Goiânia cresceu 4,3 vezes, com um comportamento praticamente linear.

A taxa média de crescimento anual da população metropolitana, entre 2000 e 2010, foi 2,23%, sendo que a maioria dos municípios da RM de Goiânia apresentou taxas mais elevadas que as de Goiânia (1,76%). No período considerado, observa-se que três municípios metropolitanos figuram entre os dez primeiros no *ranking* de crescimento anual de Goiás: Goianira (6,17%), Senador Canedo (4,74%) e Santo Antônio de Goiás (4,21%). Os municípios de Abadia de Goiás e Bonfinópolis tiveram crescimento de 3,29% e 3,48%, respectivamente. E Aparecida de Goiânia, já totalmente conurbada à Goiânia, cresceu 3,08%.

Nos primeiros anos do novo milênio, Goiânia já contava com uma população de 1.093.007 habitantes (IBGE, 2000), distribuídos em 313.708 domicílios. Na primeira década do século XXI, a população alcançou 1.302.001 habitantes (IBGE, 2010), com 422.710 domicílios. No conjunto da RM de Goiânia a população em 2000 era de 1.639.516 habitantes, distribuídos em 461.832 domicílios; em 2010 era de 2.173.141 habitantes distribuídos em 686.295 domicílios. Ou seja, em termos relativos, o crescimento populacional e do número de domicílios foi maior na RM de Goiânia.

Todos esses municípios apresentam níveis muito alto, alto e médio de integração na dinâmica metropolitana,[1] com exceção de Abadia de Goiás. Localizam-se em áreas contíguas a Goiânia, dispõem de maior mobilidade – dezoito municípios estão integrados à Rede Metropolitana de Transportes Coletivos (RMTC), favorecendo o acesso aos equipamentos e serviços e ao mercado de trabalho da metrópole. Os municípios conurbados a Goiânia vêm recebendo os maiores investimentos de infraestrutura urbana e se tornam alvo frequente da ação do capital imobiliário devido ao preço da terra e à maior demanda da classe trabalhadora e migratória que, por razões econômicas e sociais vão buscar solução de moradia no entorno – localização do maior número de empreendimentos realizados pelos programas Minha Casa Minha Vida (MCMV), PAC Habitação e Crédito Solidário etc.

Outros municípios com integração baixa e média a Goiânia tiveram crescimento acima de 2,5%. São eles: Hidrolândia (2,89%); Aragoiânia (2,69%); Nerópolis (2,67%); Terezópolis (2,59%); e Trindade (2,58%). Os demais municípios tiveram crescimento abaixo de 2,5%, chamando atenção o desempenho de Goianápolis, com taxa praticamente nula de crescimento (0,01%).

Goiânia é uma cidade jovem, consolidada no período de franca urbanização da população brasileira. O processo de parcelamento da capital de Goiás se acelerou nas décadas de 1950 e 1960, e foi nesse mesmo período que o município viveu os maiores índices de crescimento populacional, saltando de 53.389 habitantes, em 1950, para aproximadamente 260 mil habitantes, em 1964, com mais de 90% da população na zona urbana.

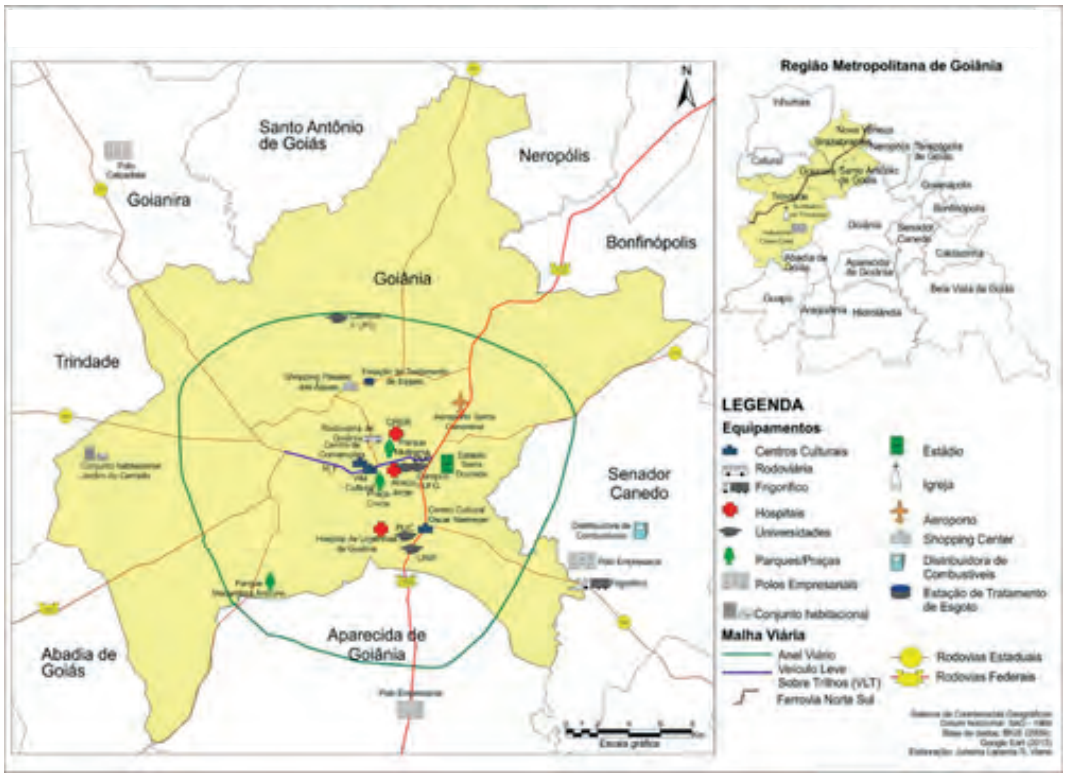
No final da década de 1970, explodiu a ocupação dos bairros de Aparecida de Goiânia nas áreas limítrofes com a capital. Em pouco tempo, as cidades de Goiânia

1. A classificação do nível de integração dos municípios metropolitanos foi elaborada no âmbito do estudo *Como anda Goiânia* (Moysés, Borges e Kallabis, 2011).

e Aparecida de Goiânia já estavam conurbadas. O processo de conurbação a Goiânia continuou se estendendo. Atualmente, os municípios de Senador Canedo, Trindade, Goianira, Santo Antônio de Goiás conurbam-se a Goiânia, como pode ser observado no mapa 1.

Um aspecto importante na configuração do espaço e do uso urbano de Goiânia e Aparecida de Goiânia, a partir da década de 1980, foi a construção de equipamentos de atendimento regional como o *Shopping Center* Flamboyant, o Hipermercado Carrefour, o *Shopping Center* Bouganville, o Buriti *Shopping* e o Goiânia *Shopping*. Estes equipamentos agregam valor à terra e movimentam o mercado imobiliário, provocando novas dinâmicas de circulação e uso na cidade. Outros equipamentos urbanos de grande relevância localizados em Goiânia e que atraem grande demanda da população metropolitana e geram fluxos e refluxos da capital com os municípios da RM de Goiânia também merecem ser destacados, como os polos de serviços de educação – *campus* da Universidade Federal de Goiânia (UFG), *campus* da Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC-GO); de saúde (hospitais, clínicas); de cultura e lazer (*shoppings*, estádios, centros culturais); polos empresariais e industriais; terminais de transporte (rodoviária, aeroporto, transporte público). São esperados, ainda, impactos com os novos projetos viários e de transportes, como o Eixo Anhanguera – implantação do programa Veículo Leve sobre Trilhos (VLT) – Goiânia, Anel Viário, e Ferrovia Norte-Sul – que corta quatro municípios da RM de Goiânia. O mapa 2 mostra alguns desses principais equipamentos da RM de Goiânia.

MAPA 2
RM de Goiânia: principais empreendimentos e equipamentos de atendimento (2013)



Fonte: Google Eart, 2013.

Obs.: Imagem reproduzida em baixa resolução em virtude das condições técnicas dos originais disponibilizados pelos autores para publicação (nota do Editorial).

2 LEGISLAÇÃO DE REFERÊNCIA

Com abertura de possibilidades trazida pela Constituição Federal de 1988 (CF/1988), ao facultar aos entes federados "a instituição de Regiões Metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum", em 1989 a Constituição do estado de Goiás (promulgada em 5 de outubro) também deliberou sobre a questão, autorizando a criação da RM de Goiânia, conforme seus Artigos 4º (inciso I, alínea "a"), 90 e 91, quais sejam:

> 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.
>
> § 1º - Os municípios que integrarem agrupamentos previstos neste artigo não perderão sua autonomia política, financeira e administrativa.
>
> § 2º - Para os 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 rercursos hídricos;
>
> VI - distribuição de gás canalizado;
>
> VII - cartografia e informações básicas;
>
> VIII - aperfeiçoamento administrativo e solução de problemas jurídicos comuns;
>
> IX - outras, definidas em lei complementar.
>
> § 3º - As diretrizes do planejamento das funções de interesse comum serão objeto do plano diretor metropolitano, microrregional ou aglomerado.
>
> Art. 91. Para a instituição de região metropolitana ou aglomerado urbano, bem como para a inclusão e exclusão de municípios em ambos, serão considerados, dentre outros, os seguintes fatores (redação dada pela Emenda Constitucional nº 46, de 9 de setembro de 2010, D.A. de 9 de setembro de 2010):
>
> I - população e crescimento demográfico, com projeção quinquenal;
>
> II - grau de conurbação e fluxos migratórios;
>
> III - atividade econômica, perspectivas de desenvolvimento e fatores da polarização;
>
> IV - deficiência dos serviços públicos, em um ou mais municípios, com implicação no desenvolvimento da região.

§ 1º - A gestão do interesse metropolitano ou aglomerado caberá ao Estado e aos municípios da região, na forma de lei complementar.

§ 2º - A instituição de aglomerado urbano requer população mínima de cem mil habitantes, em dois ou mais municípios.

Dez anos após o advento da Constituição estadual, a Lei Complementar (LC) nº 27/1999 criou, de fato, a RM de Goiânia – inicialmente composta por onze municípios (Artigo 1º): Goiânia, Abadia de Goiás, Aparecida de Goiânia, Aragoiânia, Goianápolis, Goianira, Hidrolândia, Nerópolis, Santo Antônio de Goiás, Senador Canedo e Trindade.

A mesma LC nº 27/1999 instituiu a Região de Desenvolvimento Integrado de Goiânia (RDIG), composta por sete municípios (Artigo 2º): Bela Vista, Bonfinópolis, Brazabrantes, Caturaí, Inhumas, Nova Veneza e Terezópolis de Goiás. E, por meio da LC nº 43/2003 (Artigo 1º, § 2º), a RDIG passou a ser composta pelos seguintes municípios: Aragoiânia, Bela Vista, Bonfinópolis, Brazabrantes, Caldazinha, Caturaí, Goianápolis, Goianira, Guapó, Hidrolândia, Inhumas, Nova Veneza, Santo Antônio de Goiás, Senador Canedo, Terezópolis de Goiás e Trindade.

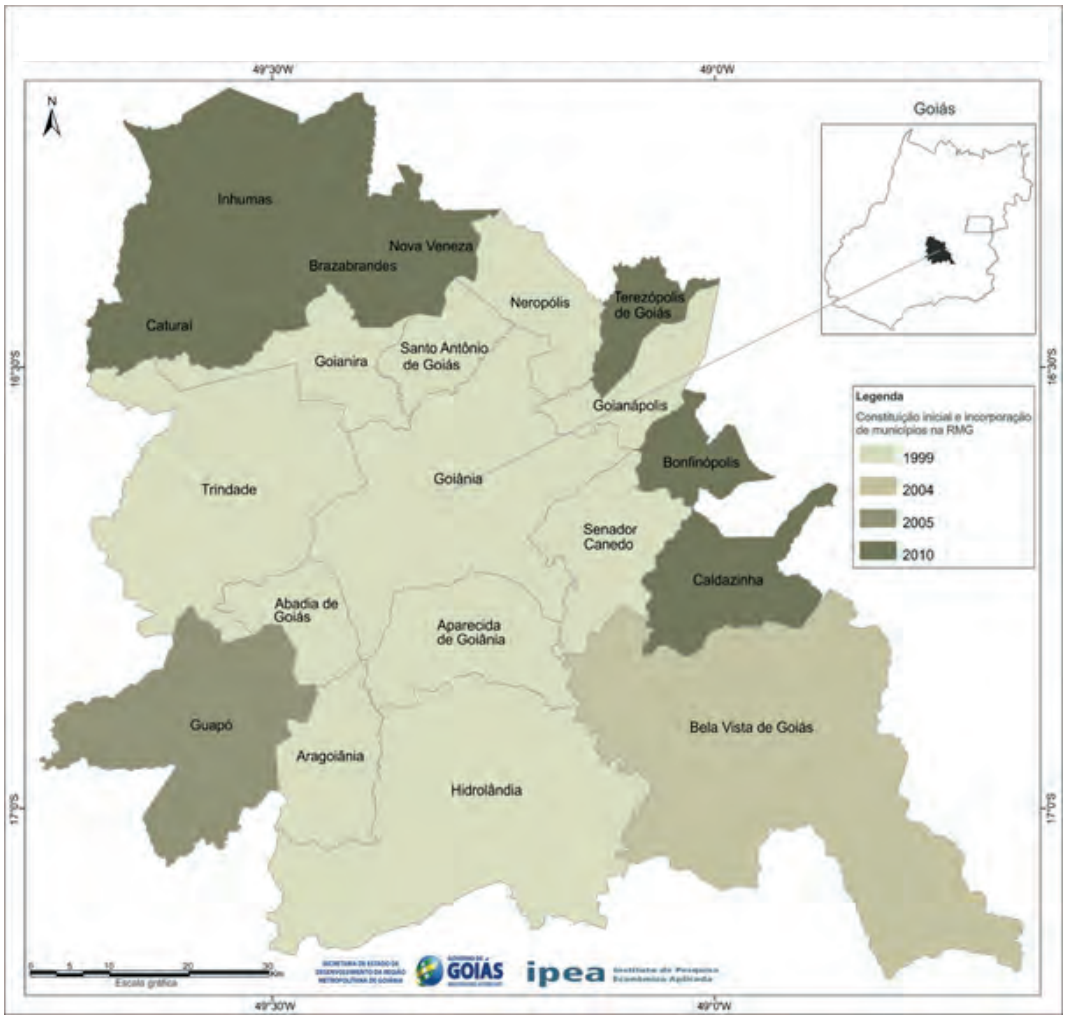
Nos anos 2004 e 2005, a composição da RM de Goiânia foi alterada pela LC nº 48/2004, que acrescentou o município de Bela Vista de Goiás, e pela LC nº 54/2005, que adicionou o município de Guapó, passando a ser composta por um total de treze municípios.

Em 2010, com a LC nº 78, de 25 de março, a RM de Goiânia, passou a ter a sua composição atual, com vinte municípios (Artigo 1º): Goiânia, Abadia de Goiás, Aparecida de Goiânia, Aragoiânia, Bela Vista de Goiás, Bonfinópolis, Brazabrantes, Caldazinha, Caturaí, Goianápolis, Goianira, Guapó, Hidrolândia, Inhumas, Nerópolis, Nova Veneza, Santo Antônio de Goiás, Senador Canedo, Terezópolis de Goiás e Trindade. E a LC nº 87/2011, de 7 de julho, revoga a RDIG (Artigo 1º, inciso I). As alterações na composição da RM de Goiânia podem ser visualizadas no mapa 3.

A LC nº 27/1999 define que o chefe do Poder Executivo está autorizado a instituir o Conselho de Desenvolvimento da RM de Goiânia (Codemetro), de caráter normativo e deliberativo.

O Codemetro foi criado pelo Decreto nº 5.193/2000. Sua composição foi alterada pelas LCs nº 41/2003, nº 53/2005 e nº 87/2011. A mesma LC nº 87/2011 definiu a Secretaria Executiva para o Codemetro, ligada à Superintendência de Ação e Mobilidade da Secretaria de Desenvolvimento da RM de Goiânia. A Lei nº 53/2005 definia uma Secretaria Executiva para o Codemetro, atribuída à Superintendência da RM de Goiânia, da Secretaria das Cidades. Primeiramente, esta redação foi dada pela LC nº 27/1999 e a nova alteração pela LC nº 41/2003, passando para a Gerência Executiva da RM de Goiânia, da Secretaria do Planejamento e Desenvolvimento. O Decreto nº 5.193/2000 definiu as competências do Codemetro.

MAPA 3
RM de Goiânia: alterações na composição dos municípios (1999-2010)



Fonte: Secretaria de Estado da Casa Civil de Goiás.

Alterada pelas LCs nº 53/2005 e nº 78/2010, a LC nº 27/1999 estabelece como competência do estado de Goiás:

> (...) oferecer assessoramento técnico e administrativo ao Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Goiânia; acompanhar técnica e financeiramente a execução dos estudos, projetos, obras e atividades aprovadas e declaradas de interesse comum pelo Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Goiânia, bem como supervisionar sua compatibilização intermunicipal e intersetorial.

A mesma LC nº 27/1999 criou a Câmara Deliberativa de Transportes Coletivos (CDTC) (Artigo 6º, § 5º). A RMTC foi instituída pela LC nº 34/2001 como unidade sistêmica regional, composta por todas as linhas e serviços de transportes coletivos que servem ou que venham a servir ao município de Goiânia e aos municípios de Abadia de Goiás, Aparecida de Goiânia, Aragoiânia, Bela Vista de Goiás, Bonfinópolis, Brazabrantes, Goianira, Guapó, Hidrolândia, Nerópolis, Santo Antônio de Goiás, Senador Canedo, Terezópolis e Trindade. Os municípios de Caldazinha e Nova Veneza foram acrescentados pela LC nº 37/2002, e o município de Goianápolis, pela LC nº 49/2004.

A LC nº 34/2001 instituiu também a entidade gestora da RMTC, a Companhia Metropolitana de Transportes Coletivos (CMTC), revestida de poder de polícia e subordinada à CDTC.

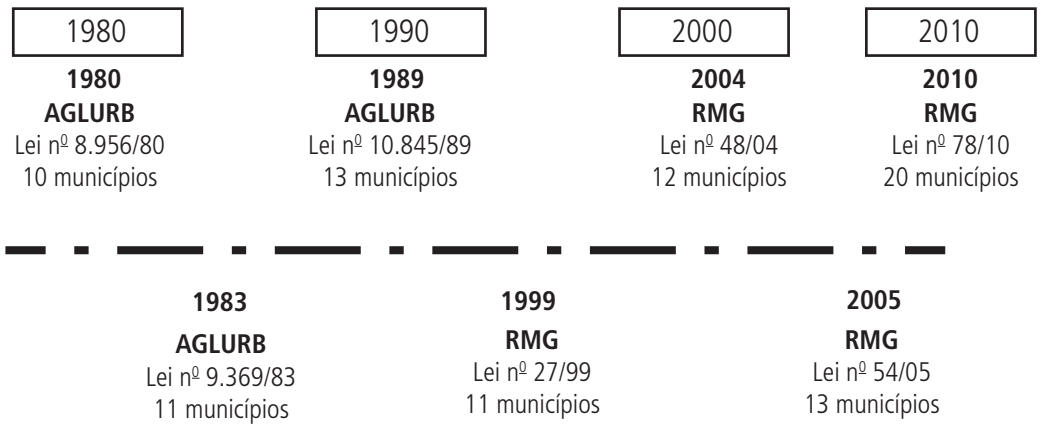
O Decreto nº 5.192/2000 criou o Fundo de Desenvolvimento Metropolitano de Goiânia (Fundemetro), tendo como área de abrangência todos os municípios que compõem a RM de Goiânia. A gestão do Fundemetro esteve a cargo da Secretaria de Estado das Cidades (Secidades), (com base na LC nº 54/2005) e, anteriormente, pertencia à Gerência de Acompanhamento dos Programas Metropolitanos da Secretaria de Estado do Planejamento e Desenvolvimento. Com a Lei Estadual nº 17.257/2011, foi criada a Secretaria de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Goiânia (SEDRMG), e com a LC nº 87/2011, a presidência do Codemetro e a gestão do Fundemetro ficaram a cargo do Secretário de Estado de Desenvolvimento da RM de Goiânia.

Nos últimos vinte, trinta anos, Goiânia foi transformada pelo acelerado crescimento urbano. Igualmente é sabido que, no mesmo espaço de tempo, foi ampliada a dinâmica socioeconômica existente entre Goiânia e os municípios à sua volta, que também tiveram grande crescimento demográfico. Esse *boom* demográfico transformou a cidade, já em 1980, em Aglomerado Urbano, também redimensionado para mais, no final da década de 1990, para RM.

No entanto, o acelerado espraiamento de Goiânia, considerada a "anexação" da área de expansão metropolitana, como não poderia ser diferente, produziu novos polos de geração e atração, gerando mudanças de hábitos e novos desejos de viagens de porções consideráveis da demanda. Isso é o mesmo que afirmar que o mercado sempre foi dinâmico e mutável na exata medida do dinamismo e da mutabilidade das atividades socioeconômicas exercidas pela população.

Antes de ser instituída oficialmente como RM, esta unidade já vinha sendo objeto de planos e programas que procuravam assumir e problematizá-la de fato como um Aglomerado Urbano. O Aglomerado Urbano de Goiânia (AGLURB) foi criado na década de 1980, com dez municípios. A figura 1 mostra a trajetória temporal da formação do espaço metropolitano, demarcando também a constituição do AGLURB e as modificações na composição da RM de Goiânia desde sua criação em 1999. Em seguida, o quadro 1 apresenta o conjunto de leis que definiram e definem o espaço metropolitano.

FIGURA 1
Linha do tempo da formação do espaço metropolitano



Fonte: Secretaria de Estado da Casa Civil de Goiás.

QUADRO 1
Resumo da legislação de constituição do AGLURB

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, Goianápolis, 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.
LC	9, de 27/12/1991	Dispõe sobre o AGLURB. O AGLURB a que se refere a 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).
LC	10, de 10/7/1992	Altera dispositivo da LC nº 9/1991, composição dos municípios do AGLURB incluindo os municípios de Caturaí e Inhumas (catorze municípios).
LC	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).
LC	23, de 9/1/1998	Altera dispositivo da LC nº 9/1991, composição dos municípios do AGLURB incluindo o município de Goianápoli (dezesseis municípios).
LC	27, de 30/12/1999	Criação da RM de Goiânia – composta pelos municípios de Goiânia, Abadia de Goiás, Aparecida de Goiânia, Aragoiânia, Goianápolis, Goianira, Hidrolândia, Nerópolis, Santo Antônio de Goiás, Senador Canedo e Trindade (onze municípios).
		RDIG – composta pelos municípios de Bela Vista, Bonfinópolis, Brazabrantes, Caturaí, Inhumas, Nova Veneza e Terezópolis de Goiás (sete municípios).
LC	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).
LC	54, de 23/5/2005	Alteração na composição dos municípios que compõem a RM de Goiânia incluiu o município de Guapo (treze municípios).
LC	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, Caturaí, Goianápolis, Goianira, Guapó, Hidrolândia, Inhumas, Nerópolis, Nova Veneza, Santo Antônio de Goiás, Senador Canedo, Terezópolis de Goiás e Trindade (vinte municípios).

Fonte: Secretaria de Estado da Casa Civil de Goiás.

2.1 Funções públicas de interesse comum

A Constituição estadual no Artigo 90, § 2º considera funções públicas de interesse comum:

I. transporte 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; distribuição de gás canalizado;

VI. cartografia e informações básicas;

VII. aperfeiçoamento administrativo e solução de problemas jurídicos comuns; e

VIII. outras definidas em lei complementar.

As diretrizes do planejamento das funções de interesse comum da RM serão objeto do plano diretor metropolitano.

A legislação estadual, por meio da LC nº 27/1999, considera como de interesse comum, as atividades "que atendam a mais de um município, assim como aquelas que, mesmo restritas ao território de um deles, sejam, de algum modo, dependentes ou concorrentes de funções públicas e serviços supramunicipais". O Artigo 5º da lei dispõe que as funções públicas de interesse comum serão definidas pelo Codemetro entre os campos funcionais previstos nos incisos I a VIII do Artigo 90 da Constituição estadual e mais os seguintes:

I. planejamento;

II. política de habitação e meio ambiente;

III. desenvolvimento econômico;

IV. promoção social; e

V. modernização institucional.

A integração da execução das funções públicas comuns será efetuada pela concessão, permissão ou autorização do serviço à entidade estadual, quer pela constituição de entidade de âmbito metropolitano, quer mediante outros processos que, por meio de ajustes, venham a ser estabelecidos.

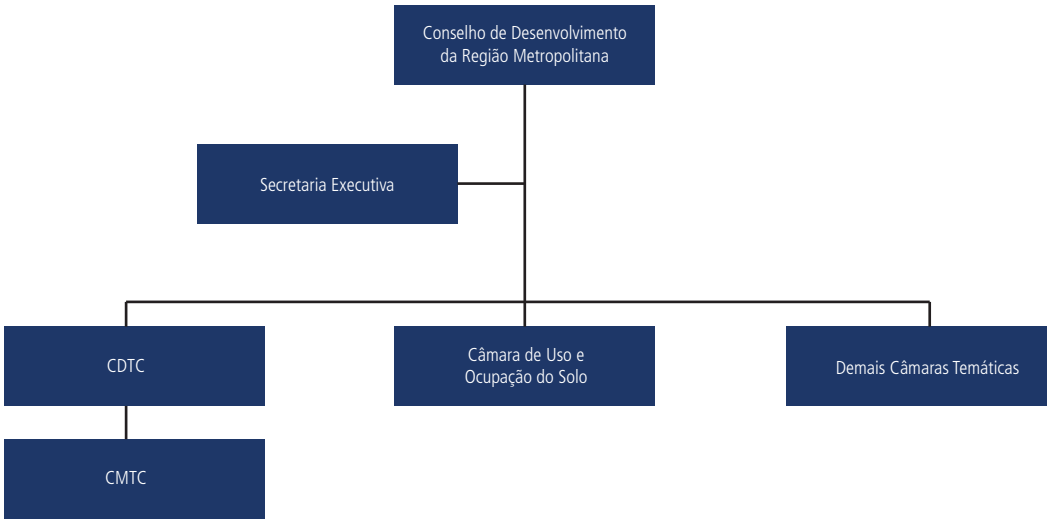
3 ARRANJO INSTITUCIONAL DA GESTÃO METROPOLITANA

3.1 Instâncias de gestão metropolitana

Nos termos da LC nº 27/1999, Artigos 2º e 3º, o cenário institucional tem como alicerce a integração dos municípios da RM de Goiânia ao contexto da gestão metropolitana, com intuito de associar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum dos municípios dela integrantes, observando os princípios da autonomia municipal e da cogestão entre os poderes públicos estadual, municipal e a sociedade civil.

O Codemetro é a instância de caráter normativo e deliberativo responsável pela gestão metropolitana. Atualmente, encontra-se sob a responsabilidade da SEDRMG, que deverá promover a execução das diretrizes definidas pelo Conselho e o assessoramento, bem como o apoio administrativo e técnico necessário. Houve três alterações que definiram o órgão responsável por sua execução e assessoramento. O primeiro foi a Secretaria de Estado de Planejamento e Desenvolvimento (Seplan) (LC nº 27/1999); o segundo, a Secidades (LC nº 53/2005); e, por último, a SEDRMG (LC nº 87/2011). A seguir, as figuras 2 e 3 e os quadros 2 e 3, apresentam e descrevem o arranjo institucional e as instâncias de gestão metropolitana da RM de Goiânia.

FIGURA 2
Institucionalidade responsável pela gestão metropolitana



Fonte: Goiás, LC nº 27/1999.

QUADRO 2
Descrição dos órgãos de gestão metropolitana

Codemetro
Composição (43 membros): presidente, secretário de Estado de Desenvolvimento da RM de Goiânia; vice-presidente, um secretário, a ser designado pelo governador do estado; quinze representantes do estado de Goiás, designados pelo governador do estado, oriundos de secretarias de estado e entidades com atribuições diretas ou indiretas relativas à RM; os prefeitos dos municípios integrantes da região; o secretário do Planejamento do município de Goiânia; o secretário do Planejamento do município de Aparecida de Goiânia; um representante da UFG; um representante da Universidade Estadual de Goiás (UEG); dois representantes do Poder Legislativo Estadual, designados pela mesa diretora.
Funções: caráter normativo e deliberativo, com o objetivo de administrar as questões metropolitanas e supervisionar a execução das funções públicas de interesse comum entre o estado de Goiás e os municípios integrantes da RM de Goiânia.
Subordinação: Plano Diretor da RM de Goiânia (SEDRMG).
Atribuições e poderes: promover a elaboração e permanente atualização do PDRMG; declarar as atividades, os empreendimentos e os serviços que devem ser considerados entre as funções públicas de interesse comum no âmbito metropolitano; instituir e promover demais instrumentos de planejamento do interesse metropolitano, entre eles os planos diretores municipais e o Sistema de Informações Metropolitano; constituir e disciplinar, por resoluções, o funcionamento de câmaras temáticas para as funções públicas de interesse comum, voltadas a programas, projetos ou atividades específicas que vierem a ser instituídos para a RM; supervisionar a execução das funções públicas de interesse comum no âmbito metropolitano; estimular e acompanhar a implantação de providências necessárias à normatização das deliberações do Conselho de Desenvolvimento, relativas a funções públicas de interesse comum no âmbito metropolitano; elaborar seu regimento interno; autorizar a liberação de recursos provenientes do Fundemetro.
Histórico de atuação: inicialmente sob a responsabilidade da Seplan, em outubro de 2001, foi realizada uma reunião do Conselho e foram planejadas algumas atividades envolvendo o executivo estadual, prefeituras e câmaras municipais da RM de Goiânia, universidades, assembleia legislativa e sociedade civil, para divulgação e apresentação da criação da RM. Nessa reunião foram apresentadas as ações institucionais do Conselho, tais como a legislação pertinente; as atribuições e competências do Conselho e da secretaria executiva; a minuta do regimento interno do Codemetro e as metas e ações previstas. Na ocasião, foi apresentada a estrutura organizacional do Codemetro, composta pela CDTC e por sete câmaras temáticas: de habitação; de atendimento social; de saneamento básico; de desenvolvimento econômico; de meio ambiente; de segurança pública; e de ocupação e uso do solo. Entre estas, duas câmaras temáticas foram instituídas por lei, a de transporte coletivo e a de ocupação e uso do solo, mas apenas a CDTC foi de fato instalada e está em funcionamento até o momento. Posteriormente, ocorreram alterações na composição do Conselho em função das mudanças na estrutura administrativa do estado, publicada em lei. No entanto, não há registros, no período de 2001 a 2011, de realização de reuniões e deliberações do Conselho e/ou atividades relacionadas ao planejamento das funções de interesse comum entre o estado e os municípios da RM de Goiânia. No dia 13 de novembro de 2012, foi realizada a cerimônia de posse do Conselho para os membros designados no Decreto nº 7.460/11.
CDTC
Composição (nove membros): presidente, o secretário de Estado de Desenvolvimento da RM de Goiânia; o presidente da Agência Goiana de Regulação, Controle e Fiscalização de Serviços Públicos (AGR); o prefeito do município de Goiânia; o secretário de Planejamento do município de Goiânia; o superintendente de Trânsito e Transportes do município de Goiânia; o presidente da entidade gestora da RMTC; o prefeito do município de Aparecida de Goiânia; um prefeito municipal representando os demais municípios componentes da RMTC, eleito pelos prefeitos; um representante da Assembleia Legislativa do estado de Goiás (AL-GO), por ela designado.

(Continua)

(Continuação)

Funções: caráter deliberativo – compete soberanamente estabelecer a política pública de regência da RMTC, tendo por base estudos e projetos técnicos elaborados pela entidade gestora a CMTC.
Subordinação: Codemetro.
Atribuições e poderes: decidir sobre a outorga de concessões, permissões e autorizações de serviços que integrem ou venham a integrar a RMTC; estabelecer a política tarifária, fixar tarifas e promover revisões e reajustes tarifários; deliberar sobre a organização, os investimentos, o planejamento, o gerenciamento, o controle e a fiscalização dos serviços; orientar os procedimentos de revisão e adaptação da legislação estadual e dos municípios, no tocante ao serviço público de transporte coletivo, aos princípios e prescrições desta lei complementar; decidir, em última instância administrativa, sobre recursos interpostos nos processos de fiscalização julgados pela entidade gestora da RMTC.
Histórico de atuação: há registros – atas e deliberações de reuniões da câmara, a Deliberação nº 001, data de 12 de janeiro de 2001; e a última Deliberação nº 71, de 17 de maio de 2012, em que constam até o momento decisões e determinações relativas ao sistema integrado de transportes coletivos da RM de Goiânia, política tarifária, alterações da tarifa do sistema, licitação do sistema, entre outros. Nos últimos dois anos foram realizadas quatro reuniões da câmara, em 2011, três reuniões com três deliberações e em 2012 uma reunião com três deliberações.
Câmara de uso e ocupação do solo
Composição (membros): assegurada pela LC nº 27/1999 a participação do Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura (Crea), do Instituto dos Arquitetos do Brasil (IAB) e da UFG, UEG e PUC-GO.
Funções: caráter não deliberativo.
Subordinação: Codemetro.
Atribuições e poderes: não definido.
Histórico de atuação: não há registros de instalação e funcionamento da Câmara de Uso e Ocupação do Solo da RM de Goiânia.
CMTC
Composição: criada por intermédio da LC nº 34, de 30/10/2001, a CMTC é uma sociedade com capital dos municípios e do estado, conferindo ao município de Goiânia 50% da participação, ao estado 25% e aos demais municípios da RM os outros 25%.
Funções: empresa pública de direito privado, cabe a ela cumprir as leis, normas e contratos vigentes e todas as decisões e deliberações tomadas pela CDTC que é formada por representantes da prefeitura de Goiânia, governo do estado de Goiás, prefeituras do entorno metropolitano e poder legislativo.
Subordinação: CDTC.
Atribuições e poderes: à entidade gestora competirá, sem prejuízo de outras competências inerentes que lhe sejam delegadas, executar a organização, o planejamento, o gerenciamento, o controle e a fiscalização operacional de todas e quaisquer modalidades ou categorias de serviços públicos de transportes coletivos de passageiros, prestados ou que possam ser prestados no contexto sistêmico único da RMTC. Esta rede (RMTC) reúne a capital, Goiânia, e mais dezessete municípios.
Histórico de atuação: em funcionamento desde sua constituição e instituição em 2003, sob a direção do município de Goiânia (Lei Municipal nº 8.148, de 3 de janeiro de 2003, e o Decreto nº 1.909, de 4 de julho de 2003) em conformidade com funções, atribuições e poderes.
Fundemetro
Composição: a área de atuação do Fundo abrangerá os municípios que compõem a RM de Goiânia.
Funções: tem natureza especial, contábil e orçamentária, com autonomia administrativa e financeira, será gerido pela SEDRMG.
Subordinação: SEDRMG.
Atribuições e poderes: o fundo tem a finalidade de 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 RM. O Fundemetro conta com os seguintes níveis de gestão: deliberativa, exercida pelo Codemetro, e, administrativa e financeira exercida pela SDRMG.
Histórico de atuação: até o momento não há registros de recursos financeiros e movimentação do fundo.

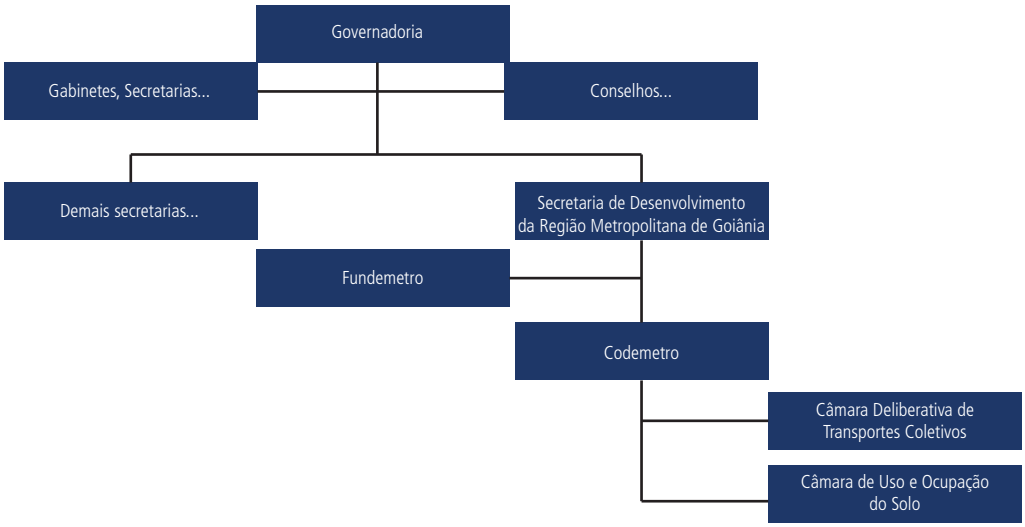
Fonte: Goiás, LC nº 27/1999.

QUADRO 3
Arranjos de gestão metropolitana

Instrumento legal	Disposição da lei
LC nº 027/1999	Autoriza a criação do Codemetro (Artigo 6º).
	Cria a CDTC (Artigo 6º, § 5º).
	Cria a Câmara Temática de Uso e Ocupação do Solo (Artigo 8º, parágrafo único).
Decreto Estadual nº 5.192/2000	Dispõe sobre a constituição do Fundemetro.
Decreto Estadual nº 5.193/2000	Institui o Codemetro.
LC nº 030/2000	Especifica a composição da Câmara Deliberativa de Transporte Coletivo Urbano e suas respectivas competências (Artigo 6º, § 4º, § 5º e Artigo 9º).
LC nº 034/2001	Institui a RMTC e, como unidade gestora, a CMTC.
LC nº 037/2002	Altera a área de abrangência da RMTC (inclusão dos municípios de Caldazinha e Nova Veneza).
LC nº 041/2003	Altera a composição do Codemetro.
LC nº 049/2004	Altera a área de abrangência da RMTC (inclusão do município de Goianápolis).
LC nº 053/2005	Autoriza a constituição do Fundemetro e altera a composição do Codemetro.
Decreto Estadual nº 6.313/2005	Introduz alterações no regulamento do Fundemetro, aprovado pelo Decreto nº 5.192, de 2000.
Decreto Estadual nº 7.640/2011	Altera dispositivos do Decreto nº 5.193/2000 sobre a composição do Codemetro: "o Secretário de Estado de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Goiânia, que será o seu Presidente" (Artigo 2º, inciso I).
LC nº 087/2011	Altera a composição do Codemetro; as funções da SDRMG; autoriza a constituição do Fundemetro; e altera o prazo para execução do Plano Diretor Integrado da RMG.

Fonte: Secretaria de Estado da Casa Civil de Goiás.

FIGURA 3
Subordinação e posição na hierarquia do governo estadual



Fonte: Goiás, LC nº 27/1999.

3.1.1 Criação e institucionalização da RM de Goiânia

QUADRO 4
Detalhamento das instituições que integram as instâncias de gestão metropolitana

Período	1999-2004	2005-2010	2011-2015
Instituições	Seplan	Secidades	SEDRMG
Natureza	Órgão da administração direta	Órgão da administração direta	Órgão da administração direta
Atribuições	Entre outras, formular a política estadual de desenvolvimento da RM de Goiânia e sua execução, direta ou indiretamente, especialmente no que diz respeito aos serviços de transporte coletivo urbano de passageiros. Promover a execução das diretrizes definidas pelo Codemetro; presidir e assessorar o Codemetro e a CDTC (inexistência de decreto).	Entre outras, formular a política estadual de desenvolvimento da RM de Goiânia e sua execução, direta ou indiretamente, especialmente no que diz respeito aos serviços de transporte coletivo urbano de passageiros. Promover a execução das diretrizes definidas pelo Codemetro; presidir e assessorar o Codemetro e a CDTC (inexistência de decreto).	Entre outras, formular a política estadual de desenvolvimento da RM de Goiânia e sua execução, direta ou indiretamente, especialmente no que diz respeito aos serviços de transporte coletivo urbano de passageiros, inclusive acompanhamento, controle e fiscalização da sua qualidade. Promover a execução e assessoramento das diretrizes definidas pelo Codemetro (Decreto nº 7.397/2011).
Histórico de atuação	Execução da política de transporte coletivo da RM, deliberações e acompanhamento da CDTC.	Execução da política de transporte coletivo da RM, deliberações e acompanhamento da CDTC.	Execução da política de transporte coletivo da RM, deliberações e acompanhamento da CDTC.

Fonte: Elaboração dos autores.

QUADRO 5
Histórico das unidades administrativas da RM de Goiânia

Instrumento legal	Disposição da lei	Observações
Lei nº 15.123/2005	Modifica a organização administrativa do Poder Executivo e dá outras providências.	São transferidos da Seplan para a Secidades, com os respectivos cargos de gerente, a Gerência de Assuntos Institucionais e Gestão e a Gerência de Acompanhamento dos Programas Metropolitanos, integrando a Superintendência da RM de Goiânia.
Lei nº 17.257/2011	Cria a Secretaria de Estado de Desenvolvimento da RM de Goiânia.	Cabe à Secretaria de Estado de Desenvolvimento da RM de Goiânia: a formulação da política estadual de desenvolvimento e sua execução, direta ou indiretamente, especialmente no que diz respeito aos serviços de transporte coletivo urbano de passageiros, inclusive acompanhamento, controle e fiscalização da sua qualidade.
Decreto nº 7.247/2011	Institui as unidades administrativas complementares da Secretaria de Estado de Desenvolvimento da RM de Goiânia.	Art. 1º: Fica instituída a estrutura organizacional complementar da Secretaria de Estado de Desenvolvimento da RM de Goiânia, com os cargos em comissão que lhe são correspondentes, juntamente com os respectivos símbolos de subsídios, quantitativos e quadro de gerências a serem providas pelo critério de meritocracia, na forma prevista no Anexo Único que acompanha este decreto. Artigo 2º: Dentro do prazo de 30 (trinta) dias, a Secretaria de Estado de Desenvolvimento da RM de Goiânia deverá elaborar minuta do seu regulamento, encaminhando-a imediatamente à Segplan, que terá igual prazo para proceder ao seu exame e encaminhamento à Secretaria de Estado da Casa Civil, para formalização do ato respectivo.
Decreto nº 7.268/2011	Inclusão da Secretaria de Estado de Desenvolvimento da RM de Goiânia.	Estrutura complementar; Gerência de Desenvolvimento Territorial, Ambiental e Geoprocessamento Metropolitano.
Decreto nº 7.397/2011	Aprova o Regulamento da Secretaria de Estado de Desenvolvimento da RM de Goiânia e dá outras providências.	Dispõe sobre as funções que devem ser exercidas pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento da RM de Goiânia; dispõe sobre as superintendências e suas funções; dispõe sobre os cargos e as suas atribuições.

Fonte: Secretaria de Estado da Casa Civil de Goiás.

3.2 Instrumentos de planejamento e gestão metropolitana

O transporte é a única função pública de interesse comum executada no âmbito da RM de Goiânia desde a década de 1980. Em 1984, foi elaborado o Plano Diretor de Transporte Urbano de Goiânia (PDTU/GO), em 2004, o Plano Diretor de Transporte Coletivo (PDSTC), tomando por base a Pesquisa de Origem e Destino (OD) da RM

de Goiânia realizada em 2000 e atualizações. Em 2006, o PDSTC da RM de Goiânia foi atualizado e aprovado pela CDTC (Deliberação nº 057/2007), definido como instrumento executivo orientador da política de transporte coletivo para toda a RMTC, cabendo, em especial à CMTC e aos municípios a observância dos princípios, diretrizes, objetivos, metas e ações nele definidas.

Em março de 2006, após trinta anos, termina do Contrato de Concessão dos serviços inerentes ao Sistema Integrado de Transportes da Rede Metropolitana de Transportes Coletivos da RM de Goiânia (SIT-RMTC). Para realização do processo licitatório do sistema, a CDTC aprovou e instituiu o PDSTC da RM de Goiânia, como documento-base, definidor dos elementos de planejamento do transporte coletivo dos municípios abrangidos pela RMTC, que definiu um conjunto de ações nos campos: operacional, de infraestrutura e de gestão, consolidadas no Programa Metropolitano de Transporte Coletivo (PMTC). Este programa estabeleceu o modelo da outorga dos serviços do SIT-RMTC, condição necessária para a modelagem das novas concessões.

Portanto, o PDSTC da RM de Goiânia é o único instrumento de gestão existente para a região. Cabe destacar que a RM de Goiânia ainda não possui o plano diretor metropolitano, mas, do conjunto de vinte municípios, quinze possuem plano diretor. Outro destaque deve-se à Política Nacional de Habitação (PNH), que condicionou o planejamento habitacional como etapa obrigatória para o acesso aos recursos públicos. Embora não haja exigência legal para que o Plano de Habitação se torne lei, o estado de Goiás aderiu à PNH, e, dos municípios da RM de Goiânia, seis possuem o Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS), dez parcialmente e quatro não elaboraram os planos. Entre os vinte municípios, apenas um não recebeu recursos do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS/SNHIS) para elaboração do PLHIS – Brazabrantes, que foi integrado a RM de Goiânia em 2010. Com isso, fica evidente, mais uma vez, o entendimento de que o pacto federativo ensejado com a CF/1988 estimula a ação local ou municipal em detrimento do planejamento integrado – nas palavras de Karin e Moura (2004) "um padrão localista de políticas públicas".

3.3 Orçamento e financiamento

3.3.1 Inserção da gestão metropolitana na legislação orçamentária

Inicialmente o Plano Plurianual (PPA) 2000-2003 apresentava um programa denominado Programa da Região Metropolitana de Goiânia-Metrópole Cidadã, com ações que integravam nove secretarias, cinco agências e seis fundos, englobando as seguintes áreas: cidades, agricultura, cidadania e trabalho, educação, indústria e comércio, infraestrutura, saúde, meio ambiente, planejamento e desenvolvimento, segurança pública, desenvolvimento rural, transporte e obras públicas, cultura e turismo.

O PPA (2004-2007) propunha, por intermédio da Seplan, apenas um programa e onze ações para tratar as questões metropolitanas da RM de Goiânia, relacionadas à coordenação, gerenciamento e alguns projetos pontuais, como a pavimentação de rodovia (duplicação) e um teleporto.

O programa denominado Região Metropolitana de Goiânia-Metrópole Contemporânea (PPA 2004-2007) visava à implantação de planejamento estratégico que possibilitasse o desenvolvimento sustentável e ordenado do território metropolitano.

Projeção da RM de Goiânia, nacional e internacionalmente, como referencial de desenvolvimento metropolitano integrado e articulado, de eficiência econômica, de equidade social, de liberdade e de preservação ambiental. Visava também promover uma gestão partilhada, que deveria ser fruto de acordos estabelecidos entre as prefeituras integrantes, representações dos governos estadual e federal, do Legislativo e da população, buscando consensualmente o fortalecimento do interesse comum do território metropolitano.

Em seguida, o PPA (2008-2011), por meio da Secidades, indicava três programas e quatorze ações integradas à Metrobus S/A e ao Fundo de Proteção Social do Estado de Goiás (Protege Goiás), contemplando questões relacionadas ao transporte coletivo da RM de Goiânia como: subsídios ao cidadão, mobilidade, acessibilidade, circulação não motorizada, infraestrutura e manutenção.

O Programa para Mobilidade na Região Metropolitana e Municípios de Médio Porte (PPA 2008-2011) fundamentava-se no apoio às ações de melhoria dos transportes, da gestão do trânsito e acessibilidade e na promoção do acesso amplo e democrático ao espaço urbano, de forma segura, socialmente inclusiva e sustentável na RM de Goiânia e nos municípios de médio porte de Goiás.

Já o Programa de Planejamento e Infraestrutura Metropolitana (PPA 2008-2011) baseava-se na busca de soluções ou na minimização de problemas e deficiências do transporte público e da circulação viária, visando à melhoria da qualidade de vida na RM de Goiânia, por meio do apoio às ações municipais de melhoria da infraestrutura de transportes coletivos urbanos e de planejamento do uso do solo.

Atualmente, no PPA (2012-2015), a SEDRMG, apresenta três programas e vinte ações, visando ao ordenamento do território, transporte e mobilidade urbana. O PPA apresenta, também, outras dez ações que visam atender à RM de Goiânia, relacionadas às áreas de abastecimento de água, cultura, saúde, desenvolvimento regional, segurança pública, transporte e infraestrutura, apresentando inclusive contrapartidas financeiras via secretarias, empresas e fundos ligados às respectivas áreas.

O Programa de Desenvolvimento da RM de Goiânia tem a finalidade de implantar políticas e mecanismos de ordenamento do território, articulados à mobilidade urbana e ao desenvolvimento socioeconômico, para promover o desenvolvimento do espaço metropolitano, direcionando o processo de ocupação do solo, visando a uma melhor distribuição das atividades no território e integrado a uma política de mobilidade urbana, na construção de uma região moderna e socialmente inclusiva.

Com a implantação do Programa de Desenvolvimento da RM de Goiânia, pretende-se obter um espaço regional socialmente estruturado, definindo o seu papel no contexto regional e nacional, de uma metrópole moderna, justa e sustentável. Por sua vez, o Programa de Transporte e Mobilidade Urbana da RM de Goiânia está fundamentado no apoio às ações de melhoria das atuais condições de mobilidade urbana e de acesso ao serviço de transporte coletivo público, com convergência para integração de políticas urbanas e sociais. A criação destes programas visa atenuar os problemas e conflitos consequentes do processo de metropolização que aprofundam a desigualdade social.

Em 2011, o governo de Goiás lançou o Programa de Ação Integrada de Desenvolvimento (PAI), tendo entre as ações estruturantes o Programa de Desenvolvimento Integrado da RM de Goiânia, que tem por objetivo promover o desenvolvimento do espaço metropolitano, direcionando o processo de ocupação do solo, visando a uma melhor distribuição das atividades no território, integrado a uma política de mobilidade urbana, na construção de uma região moderna e socialmente inclusiva. Entre os projetos propostos estão: elaboração do PDRMG; elaboração do projeto e construção da Estação Cerrado-Centro Gastronômico 24 horas na antiga rodoviária de Goiânia; e reestruturação da Nova Praça Cívica.

O Programa de Implantação do VLT prevê a criação de um sistema de transporte coletivo, com tecnologia ferroviária urbana tipo VLT (projeto autorizado conforme o Decreto nº 7.334, de 13 de maio de 2001), no traçado do atual BRT-Eixo Anhanguera. Esse é o maior eixo de transporte coletivo da RM de Goiânia, com uma demanda diária superior a 240 mil passageiros, apresentando saturação operacional nas estações de embarque e desembarque e no corredor do eixo (além da população da capital goiana, os municípios conurbados são os principais beneficiários, entre eles: Aparecida de Goiânia, Trindade, Senador Canedo e Goianira, que, junto aos demais, somam algo em torno de 3 milhões de habitantes). O programa tem o objetivo de promover a melhoria das atuais condições de mobilidade urbana e dos serviços de transporte coletivo, de forma segura, socialmente inclusiva e sustentável.

Proposto para ser efetivado por meio de Parceria Público-Privada (PPP), os estudos e projetos técnicos, econômico-financeiros e jurídicos do VLT-Eixo Anhanguera, necessários à realização do processo de licitação internacional para celebração de contrato de concessão patrocinada (Edital nº 01/2013), foram elaborados com a participação da Odebrecht Transport e do Consórcio RMCT (o VLT Goiânia será parte integrante da RMTC e a execução dos seus serviços será subordinado à CDTC e ao PSDTC da RM de Goiânia).

A estimativa orçamentária do Projeto VLT-Eixo Anhanguera é de R$ 1,3 bilhão, envolvendo recursos públicos (municipal, estadual e federal) da ordem de R$ 715 milhões, sendo: aproximadamente R$ 300 milhões do orçamento do estado de Goiás, obtidos via instituições financeiras e operações oficiais de créditos; outros R$ 200 milhões do orçamento estadual, aportados por meio do Fundo Especial do VLT (instituição autorizada pela Lei Estadual nº 17.842, de 4 de dezembro de 2012, alterada pela Lei nº 17.930, de 27 de dezembro de 2012); e R$ 216 milhões originados do PAC Mobilidade-Grandes Cidades.

Além da construção de trilhos na superfície, num trecho de 13,6 km de extensão ligando a cidade de leste a oeste (trecho que hoje ocupa o Eixo Anhanguera), a obra prevê: dois trechos subterrâneos (Praça do Bandeirante e Terminal Novo Mundo-BR 153); integração com *shopping*, supermercado e unidades universitárias no ponto Capuava e Terminal Praça da Bíblia; implantação de ciclovias e calçadões; rampas de acessibilidade (com 7% de inclinação) facilitando o acesso a quem tem mobilidade reduzida e projetos de revitalização/requalificação urbana dos Centros de Goiânia e do Bairro Campinas.

A justificativa do Projeto é que o VLT proporcionará inúmeros ganhos aos usuários: aumento da capacidade de transporte (o dobro do número de passageiros), a uma velocidade duas vezes superior ao transporte atual, o que resultará na redução,

pela metade, do tempo do trajeto. No entanto, a aprovação do Projeto VLT nas casas legislativas (assembleia estadual e câmara de vereadores de Goiânia) foi bastante polêmica: no geral, questionou-se se a construção milionária do VLT-Eixo Anhanguera seria a melhor solução para o problema do transporte público em Goiânia.

Em termos de impactos previstos, o Projeto VLT-Eixo Anhanguera, que já possui licença ambiental prévia concedida pela Agência Municipal de Meio Ambiente (AMMA) nº 004/2013, publicada no Diário Oficial do Estado (DOE) nº 21.511, de 18 de janeiro de 2013, ainda necessita de estudos de impactos ambientais (tais como, drenagem necessária na Avenida Anhanguera) e de trânsito (a Avenida Anhanguera possui 53 cruzamentos que serão reduzidos a 35), conforme relatório de um Grupo Multidisciplinar da Prefeitura de Goiânia.

A questão tarifária também levanta preocupação já que o Eixo Anhanguera atualmente usufrui da tarifa social (subsídio do governo estadual). O usuário paga a metade do preço das demais linhas cobertas pela RMTC e terá de pagar o valor integral (R$ 2,70 em toda a RMTC). O custo operacional do VLT é maior que o do transporte convencional, mas, conforme garante o poder público, o estado continuará bancando um subsídio correspondente à diferença no valor da tarifa para que ela seja igual a do sistema convencional, além de o contrato de concessão assegurar o instituto "receita de contraprestação" (dois tipos de contraprestação de receitas) ao futuro concessionário.

O quadro 6 apresenta um resumo da legislação específica produzida para garantir a efetivação do Projeto VLT-Eixo Anhanguera.

QUADRO 6
Programa de implantação do VLT: legislação básica

Instrumento legal	Disposição
Decreto Estadual nº 7.334, de 13 de maio de 2011	Autoriza a realização do projeto e estudos técnicos (econômico/financeiro e jurídico), de PPP, para construção e manutenção do VLT-Eixo Anhanguera.
Portaria nº 025, de 3 de outubro de 2012	Dispõe sobre a consulta pública das minutas do edital de licitação da PPP para manutenção do VLT-Eixo Anhanguera.
Portaria nº 030, de 7 de novembro de 2012	Prorroga o prazo da consulta pública das minutas do edital de licitação da PPP para manutenção do VLT-Eixo Anhanguera.
Lei nº 17.842, de 4 de dezembro de 2012	Institui o Grupo Executivo de Implantação do Programa VLT no município de Goiânia e autoriza a instituição do Fundo Especial do VLT.
Lei nº 17.930, de 27 de dezembro de 2012	Altera a Lei nº 17.842, de 4 de dezembro de 2012, que dispõe sobre a instituição do Grupo Executivo de Implantação do Programa VLT no município de Goiânia e autoriza a instituição do Fundo Especial do VLT.
Licença Ambiental Prévia nº 004/2013	Licença Ambiental Prévia para implantação do Sistema VLT-Eixo Anhanguera-Goiânia. Publicação no DOE nº 21.511, de 18 de janeiro de 2013 (ano 176).
Minuta de Edital de Licitação Internacional nº 01/2013 – em construção	Modalidade concorrência – "melhor proposta" para celebração de "contrato de concessão patrocinada" para construção, manutenção, conservação e operação do VLT-Eixo Anhanguera-VLT Goiânia.

Fonte: Secretaria de Estado da Casa Civil de Goiás e SDRMG.

O planejamento da atual gestão (2011-2014) está consolidado no PAI, que é uma integração dos principais programas do PPA 2012-2015, cuja execução receberá as prioridades da administração pública.

O PAI é composto de quarenta programas prioritários, decorrentes da integração de programas do PPA 2012-2015 e que se desdobram em um conjunto de ações impactantes, integrando seis áreas: economia, social, infraestrutura, desenvolvimento regional, gestão,

institucional e comunicação. Somente os programas e ações que têm asseguradas fontes de recursos a serem efetivamente arrecadadas compõem o PAI e receberam o "Selo de Prioridade", de forma a assegurar a efetividade da execução das ações. A SEDRMG teve dois programas considerados subordinados a dois programas integradores do PAI: o Programa de Implantação do VLT e o Programa de Desenvolvimento Integrado da RM de Goiânia.

As ações estruturantes do Programa de Desenvolvimento Integrado da RM de Goiânia podem ser vistas no quadro 7.

QUADRO 7
PAI e ações estruturantes

Programa	Projetos	Cronograma	Produtos
PDI da RM de Goiânia	Implantação do Codemetro.	2012 a 2015	Codemetro em funcionamento.
	Elaboração do PDRMG.	36 meses 2012 a 2015	PDRMG.
	Elaboração do projeto e construção da Estação Cerrado-Centro Gastronômico 24 horas na antiga rodoviária de Goiânia.		Estação Cerrado-Centro Gastronômico 24 horas.
	Projeto de reestruturação da Nova Praça Cívica.		Projeto Nova Praça Cívica.
Programa de Implantação do VLT	Implantação do VLT-Eixo Anhanguera-Goiânia.	24 meses 2012 a 2014	VLT-Eixo Anhanguera.

Fonte: PAI 2012.

Uma leitura que se faz, considerando o período de 2000 a 2015, é que o governo do estado de Goiás planejou, por meio de seus PPAs, programas e ações que atendessem à RM de Goiânia, considerando as funções de interesse comum, com intuito de implantar uma gestão compartilhada para atender a desigualdades e conflitos presentes no território metropolitano.

Ao longo do período considerado, percebe-se que o planejamento para as questões metropolitanas foi sendo direcionado especificamente para uma função – o transporte urbano, que, desde a criação da RM de Goiânia, a que conseguiu estruturar e fazer funcionar a gestão metropolitana.

3.3.2 Execução físico-financeira

A execução financeira dos programas que envolvem ações para RM de Goiânia, presentes nos PPAs de 2000 a 2015, está exposta na tabela 1. Em resumo, dos quatro períodos considerados, observa-se que, inicialmente, em 2000-2003 e 2004-2007 foram integradas ações de interesse comum, envolvendo vários órgãos e fundos, o que possibilitou uma maior execução das metas programadas, 40,2% e 20,9% cada, respectivamente. No período seguinte (2008-2011), a execução orçamentária ficou abaixo de 0,5%, destacando que neste PPA as ações pouco se integravam com as áreas consideradas anteriormente, pois o planejamento foi totalmente direcionado para as áreas de transporte e mobilidade urbana. Finalmente, o PPA 2012-2015 já registra uma execução financeira de 2% do valor orçado, envolvendo ações relacionadas à saúde e ao transporte. Comparando proporcionalmente as ações destinadas às questões metropolitanas em relação ao Orçamento Geral do Estado (OGE), no período de 2004 a 2007, representaram 1,4%; e nos períodos de 2008 a 2015, menos de 0,5%.

TABELA 1
Resumo do PPA (2000-2015)

Período	Programas	Ações	Meta financeira (R$)	Execução financeira (R$)	OGE (R$)
2012-2015	3	30	58.725.000,00	12.875.845,92	20.201.775.000,00
2008-2011	3	14	59.681.000,00	286.680,91	15.567.277.000,00
2004-2007	1	11	288.166.000,00	66.039.695,25	19.922.171.740,52
2000-2003	1	-	112.585.000,00	45.260.784,74	-

Elaboração dos autores.

As tabelas 2, 3, 4 e 5 detalham a execução financeira dos PPAs anteriormente descritos, com programas que possuem ações para a RM de Goiânia.

TABELA 2
PPA 2012-2015 – execução financeira (2012)
(Em R$)

Execução financeira 2012					
Programa	Valor orçado	Valor autorizado	Valor empenhado	Valor pago	Valor a pagar
Programa 1006- Aplicação dos recursos					
Órgão	Valor orçado	Valor autorizado	Valor empenhado	Valor pago	Valor a pagar
1150 – Fundo Estadual Centro Cultural Oscar Niemeyer	358.000,00	358.000,00	48.000,00	0,00	48.000,00
1700 – Secretaria de desenvolvimento RM de Goiânia	1.617.000,00	2.397.000,00	0,00	0,00	0,00
1750 – Fundo de Desenvolvimento Metropolitano de Goiânia	357.000,00	357.000,00	0,00	0,00	0,00
2753 – Fundo de Fomento ao Desenvolvimento Econômico e Social	4.000,00	350.000,00	124.750,00	0,00	124.750,00
2850 – Fundo Especial de Saúde (Funesa)	11.442.000,00	15.100.000,00	700.000,00	350.000,00	350.000,00
2900 – Secretaria da Segurança Pública e Justiça	966.000,00	605.000,00	0,00	0,00	0,00
2950 – Fundo Estadual de Segurança Pública (FUNESP)	2.326.000,00	8.000,00	0,00	0,00	0,00
3100 – Secretaria de Estado da Cultura	358.000,00	58.000,00	0,00	0,00	0,00
5701 – Agência Goiana de Desenvolvimento Regional	12.000,00	72.000,00	0,00	0,00	0,00
Total	**17.440.000,00**	**19.305.000,00**	**872.750,00**	**350.000,00**	**522.750,00**
Programa 1009- Aplicação dos recursos					
Órgão	Valor orçado	Valor autorizado	Valor empenhado	Valor pago	Valor a pagar
1700 – Secretaria de desenvolvimento RM de Goiânia	18.000,00	18.000,00	0,00	0,00	0,00
1800 – Secidades	0,00	12.166.666,67	11.558.333,34	9.500.000,00	2.058.333,34
2350 – Protege Goiás	39.004.000,00	48.604.000,00	3.025.845,92	3.025.845,92	0,00
Total	**39.022.000,00**	**60.788.666,67**	**14.584.179,26**	**12.525.845,92**	**2.058.333,34**
Programa 1010- Aplicação dos recursos					
Órgão	Valor orçado	Valor autorizado	Valor empenhado	Valor pago	Valor a pagar
1700 – Secretaria de desenvolvimento RM de Goiânia	63.000,00	63.000,00	0,00	0,00	0,00
2500 – Secretaria de Infraestrutura	2.200.000,00	2.200.000,00	3.930,77	0,00	3.930,77
Total	**2.263.000,00**	**2.263.000,00**	**3.930,77**	**0,00**	**3.930,77**
Total geral	**58.725.000,00**	**82.356.666,67**	**15.460.860,03**	**12.875.845,92**	**2.585.014,11**

Fonte: Goiás Transparente.

TABELA 3
PPA 2008-2011 – execução financeira (2008-2011)
(Em R$)

Execução financeira 2011					
Programa	Valor orçado	Valor autorizado	Valor empenhado	Valor pago	Valor a pagar
1879 – Programa para Mobilidade na Região Metropolitana e Municípios de Médio Porte					
1700 – Secretaria de desenvolvimento RM de Goiânia	108.000,00	108.000,00	0,00	0,00	0,00
1800 – Secidades	16.000,00	16.000,00	0,00	0,00	0,00
2350 – Protege Goiás	4.570.000,00	3.288.680,51	286.680,51	286.680,51	0,00
2700 – Secretaria de Gestão e Planejamento	100.000,00	100.000,00	0,00	0,00	0,00
Total	**4.794.000,00**	**3.512.680,51**	**286.680,51**	**286.680,51**	**0,00**
1880 – Programa de Planejamento e infraestrutura Metropolitana					
1700 – Secretaria de desenvolvimento RM de Goiânia	225.000,00	225.000,00	0,00	0,00	0,00
Total	**225.000,00**	**225.000,00**	**0,00**	**0,00**	**0,00**
Execução financeira 2010					
Programa	Valor orçado	Valor autorizado	Valor empenhado	Valor pago	Valor a pagar
1879 – Programa para Mobilidade na Região Metropolitana e Municípios de Médio Porte					
1800 – Secidades	303.000,00	12.000,00	0,00	0,00	0,00
2350 – Protege Goiás	4.570.000,00	3.000.000,00	0,00	0,00	0,00
Total	**4.873.000,00**	**3.012.000,00**	**0,00**	**0,00**	**0,00**
1880 – Programa de Planejamento e infraestrutura Metropolitana					
1800 – Secidades	336.000,00	4.000,00	0,00	0,00	0,00
Total	**336.000,00**	**4.000,00**	**0,00**	**0,00**	**0,00**
Execução financeira 2009					
Programa	Valor orçado	Valor autorizado	Valor empenhado	Valor pago	Valor a pagar
1879 – Programa para Mobilidade na Região Metropolitana e Municípios de Médio Porte					
1800 – Secidades	1.407.000,00	9.000,00	0,00	0,00	0,00
2350 – Protege Goiás	2.302.000,00	4.570.000,00	0,00	0,00	0,00
Total	**3.709.000,00**	**4.579.000,00**	**0,00**	**0,00**	**0,00**
1880 – Programa de Planejamento e infraestrutura Metropolitana					
1800 – Secidades	613.000,00	8.000,00	0,00	0,00	0,00
2753 – Fundo de Fomento ao Desenvolvimento Econômico e Social	4.000,00	2.000,00	0,00	0,00	0,00
Total	**617.000,00**	**10.000,00**	**0,00**	**0,00**	**0,00**
Execução financeira 2008					
Programa	Valor orçado	Valor autorizado	Valor empenhado	Valor pago	Valor a pagar
1879 – Programa para Mobilidade na Região Metropolitana e Municípios de Médio Porte					
1800 – Secidades	44.142.000,00	44.110.193,82	0,00	0,00	0,00
Total	**44.142.000,00**	**44.110.193,82**	**0,00**	**0,00**	**0,00**
1880 – Programa de Planejamento e infraestrutura Metropolitana					
1800 – Secretaria das Cidades	883.000,00	883.000,00	0,00	0,00	0,00
1850 – Fundo de Desenvolvimento Metropolitano de Goiânia	102.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2753 – Fundo de Fomento ao Desenvolvimento Econômico e Social	0,00	102.000,00	0,00	0,00	0,00
Total	**985.000,00**	**985.000,00**	**0,00**	**0,00**	**0,00**
Total geral	**59.681.000,00**	**56.437.874,33**	**286.680,51**	**286.680,51**	**0,00**

Fonte: Goiás Transparente.

TABELA 4
PPA 2004-2007 – execução financeira (2004-2007)
(Em R$)

Execução financeira 2007					
Programa	Valor orçado	Valor autorizado	Valor empenhado	Valor pago	Valor a pagar
1063 – Programa Intervenção Urbana para Melhoria da Qualidade de Vida na RM de Goiânia – Metrobus					
1800 – Secidades	5.959.000,00	2.000,00	0,00	0,00	0,00
2500 – Secretaria de Infraestrutura	3.002.000,00	49.325.375,07	24.324.375,07	24.324.375,07	0,00
Total	**8.961.000,00**	**49.327.375,07**	**24.324.375,07**	**24.324.375,07**	**0,00**
1079 – Programa Região Metropolitana de Goiânia – Metrópole Contemporânea					
1800 – Secidades	31.812.000,00	3.026.000,00	0,00	0,00	0,00
1850 – 1850 - Fundo de Desenvolvimento Metropolitano de Goiânia	755.000,00	554.000,00	0,00	0,00	0,00
2700 – Secretaria do Planejamento e Desenvolvimento	3.025.000,00	14.000,00	0,00	0,00	0,00
Total	**35.592.000,00**	**3.594.000,00**	**0,00**	**0,00**	**0,00**
Execução financeira 2006					
Programa	Valor orçado	Valor autorizado	Valor empenhado	Valor pago	Valor a pagar
1063 – Programa Intervenção Urbana para Melhoria da Qualidade de Vida na RM de Goiânia – Metrobus					
1800 – Secidades	11.040.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2500 – Secretaria de Infraestrutura	2.882.000,00	37.715.550,00	11.277.917,80	11.277.917,80	0,00
Total	**13.922.000,00**	**37.715.550,00**	**11.277.917,80**	**11.277.917,80**	**0,00**
1079 – Programa RM de Goiânia – Metrópole Contemporânea					
1800 – Secidades	20.635.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
1850 – Fundo de Desenvolvimento Metropolitano de Goiânia	746.000,00	554.000,00	0,00	0,00	0,00
2700 – Secretaria do Planejamento e Desenvolvimento	7.023.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Total	**28.404.000,00**	**554.000,00**	**0,00**	**0,00**	**0,00**
Execução financeira 2005					
Programa	Valor orçado	Valor autorizado	Valor empenhado	Valor pago	Valor a pagar
1063 – Programa Intervenção Urbana para Melhoria da Qualidade de Vida na RM de Goiânia – Metrobus					
2500 – Secretaria de Infraestrutura	20.089.000,00	30.043.529,49	27.453.481,99	25.945.942,11	1.507.539,88
Total	**20.089.000,00**	**30.043.529,49**	**27.453.481,99**	**25.945.942,11**	**1.507.539,88**
1079 – Programa RM de Goiânia – Metrópole Contemporânea					
1800 – Secidades	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2700 – Secretaria do Planejamento e Desenvolvimento	7.403.000,00	230.688,56	570,44	570,44	0,00
2755 – Fundo de Desenvolvimento Metropolitano de Goiânia	207.000,00	207.000,00	0,00	0,00	0,00
Total	**7.610.000,00**	**437.688,56**	**570,44**	**570,44**	**0,00**
Execução financeira 2004					
Programa	Valor orçado	Valor autorizado	Valor empenhado	Valor pago	Valor a pagar
1063 – Programa Intervenção Urbana p/Melhoria da Qualidade de Vida na RMG – Metrô					
2500 – Secretaria de Infraestrutura	155.238.000,00	143.946.000,00	8.275.100,36	4.434.701,96	3.840.398,40
Total	**155.238.000,00**	**143.946.000,00**	**8.275.100,36**	**4.434.701,96**	**3.840.398,40**
1079 – Programa Região Metropolitana de Goiânia – Metrópole Contemporânea					
2700 – Secretaria do Planejamento e Desenvolvimento	16.561.000,00	7.302.000,00	436.187,87	56.187,87	380.000,00
2755 – Fundo de Desenvolvimento Metropolitano de Goiânia	1.789.000,00	1.789.000,00	0,00	0,00	0,00
Total	**18.350.000,00**	**9.091.000,00**	**436.187,87**	**56.187,87**	**380.000,00**
Total geral	**288.166.000,00**	**274.709.143,12**	**71.767.633,53**	**66.039.695,25**	**5.727.938,28**

Fonte: Goiás Transparente.

TABELA 5
PPA 2000-2003 – execução financeira (2000-2003)
(Em R$)

Execução financeira 2003					
Programa	Valor orçado	Valor autorizado	Valor empenhado	Valor pago	Valor a pagar
1746 – Programa da RM de Goiânia – Metrópole Cidadã					
1800 – Secidades	13.385.000,00	135.000,00	45.000,00	45.000,00	0,00
2000 – Secretaria de Agricultura, Pecuária e Abastecimento	1.704.000,00	503.000,00	0,00	0,00	0,00
2100 – Secretaria de Cidadania e Trabalho	2.000,00	2.000,00	0,00	0,00	0,00
2151 – Fundo Estadual de Assistência Social	24.088.000,00	24.088.000,00	21.013.492,97	20.949.492,97	64.000,00
2200 – Secretaria da Educação	14.912.000,00	16.582.000,00	15.026.860,00	13.588.420,00	1.438.440,00
2400 – Secretaria de Indústria e Comércio	388.000,00	8.000,00	0,00	0,00	0,00
2500 – Secretaria de Infraestrutura	11.314.000,00	826.302,00	587.301,94	529.301,94	58.000,00
2600 – Secretaria do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos.	3.586.000,00	1.155.000,00	500.000,00	500.000,00	0,00
2700 – Secretaria do Planejamento e Desenvolvimento	9.841.000,00	1.793.000,00	155.325,00	36.675,00	118.650,00
2752 – Fundo Especial de Geração de Emprego e Renda	6.575.000,00	6.575.000,00	0,00	0,00	0,00
2755 – Fundo de Desenvolvimento Metropolitano de Goiânia	1.249.000,00	1.249.000,00	0,00	0,00	0,00
2850 – Funesa	6.846.000,00	2.093.575,10	401.207,91	61.693,81	339.514,10
2900 – Secretaria da Segurança Pública	428.000,00	5.669.253,41	3.146.543,75	2.982.741,99	163.801,76
2950 – FUNESP	466.000,00	10.000,00	0,00	0,00	0,00
3050 – Fundo Estadual de Ciência e Tecnologia	5.000,00	5.000,00	0,00	0,00	0,00
4702 – Agência Goiana de Cultura Pedro L. Teixeira	110.000,00	27.000,00	0,00	0,00	0,00
5001 – Agência Goiana de Desenvolvimento Rural e Fundiário	368.000,00	368.000,00	0,00	0,00	0,00
5403 – Goiás Turismo-Agência Goiana de Turismo	976.000,00	1.356.501,00	689.502,75	689.502,75	0,00
5501 – Agência Goiana de Transporte e Obras Públicas	16.332.000,00	8.872.997,41	5.877.956,28	5.877.956,28	0,00
5601 – Agência Goiana do Meio Ambiente	10.000,00	8.000,00	0,00	0,00	0,00
Total	**112.585.000,00**	**71.326.628,92**	**47.443.190,60**	**45.260.784,74**	**2.182.405,86**

Fonte: Goiás Transparente.

4 AVALIAÇÃO DA GOVERNANÇA METROPOLITANA

A avaliação da gestão na RM de Goiânia e de seus impactos, conforme esboçado ao longo do texto, permite algumas conclusões, apresentadas a seguir.

O "arranjo institucional" de gestão da RM de Goiânia, desde a sua criação, com a Lei Complementar Estadual (LCE) nº 027/1999, propunha "a integração dos municípios dela integrantes visando o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum" (Artigos 2º e 3º).

Para salvaguardar o ordenamento legal, foram previstos vários instrumentos e instâncias de gestão metropolitana e/ou implantados posteriormente por lei específica, tais como: Codemetro; Fundemetro; CDTC; RMTC; Câmara Temática de Uso e

Ocupação do Solo; e a elaboração do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado da RM de Goiânia (também previsto na Constituição do estado de Goiás, de 1989).

Ao longo dos seus treze anos de existência, esse "sistema" de gestão metropolitana passou por várias alterações na composição das diversas instâncias que o integram (via edição de leis específicas), e a instituição responsável também foi alterada: inicialmente Seplan, depois Secidades e por último, criou-se a SEDRMG, em 2011.

Curioso observar, porém, que a única instância de gestão prevista que funciona ativamente é a CDTC, que tem sob sua subordinação a CMTC.

Não há registros de realização de reuniões e deliberações do Codemetro e/ou atividades relacionadas ao planejamento das funções de interesse comum entre o estado e os municípios da RM de Goiânia, entretanto, o Conselho realizou, no período de 2000 a 2012, duas cerimônias para posse de seus membros designados nos respectivos Decretos nº 5.193/2000 e nº 7.640/2011. Também não há registros de recursos financeiros e movimentação do Fundemetro. O Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado da RM de Goiânia ainda não foi elaborado. A região ainda não possui o plano diretor metropolitano.

Em suma, o transporte é a única função pública de interesse comum executada no âmbito da RM de Goiânia,[2] desde a década de 1980, contando inclusive com o PDSTC da RM de Goiânia – elaborado em 2004, atualizado e aprovado em 2006, pela CDTC e definido como instrumento executivo orientador da política de transporte coletivo para toda a RMTC (Goiânia e mais dezessete municípios) da RM (sistematizado no PMTC).

Um destaque na política metropolitana da RM de Goiânia é justamente esse PMTC, que, entre outras, incorpora uma estratégia do governo estadual, lançada em 2005, para provisão de tarifa subsidiada aos usuários da Linha 001-Eixo Anhanguera, operada pela estatal Metrobus e para as linhas semiurbanas, alimentadoras da Linha 001, integrantes da RMTC. Definida como ação Cartão Transporte Cidadão, incluído no PPA 2004-2007, com dotação orçamentária autorizada nas respectivas leis anuais – Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA).

Analisando os desafios e possibilidades para a gestão metropolitana na RM de Goiânia, Santos (2008) apurou em seu trabalho de pesquisa de mestrado, com base em levantamento feito em entrevistas com representantes de quatro municípios da RM de Goiânia – Aparecida de Goiânia, Goiânia, Senador Canedo e Trindade (os mais conurbados e expressivos) –, que a ausência de um projeto político de planejamento urbano desenvolvido para a região dificulta a busca de soluções para os vários problemas que afligem a população metropolitana, entre os quais, pode-se citar o transporte coletivo urbano, a violência, habitação, saúde e outros.

Nessa perspectiva, o resultado das entrevistas aponta ser imprescindível a criação e a instituição de um projeto político de planejamento urbano que possa trazer como consequência prática "a elaboração de um plano integrado da RMG; a retomada do

2. Pesquisa da Rede Planos Diretores Participativos (RPDP), Concidades/Ministério das Cidades, que avaliou cinco municípios da RM de Goiânia (Goiânia, Aparecida de Goiânia, Senador Canedo, Trindade e Hidrolândia), já havia constatado "que a única política com sinergia suficiente para articular os municípios metropolitanos está relacionado à Rede Metropolitana de Transporte" (Moysés, Borges e Kallabis, 2011).

CODEMETRO como órgão de gestão dos problemas da RMG; e a elaboração de planos setoriais de intervenção nas questões de infraestrutura, transporte, saúde, educação, emprego e renda etc." (*op. cit.*, p. 105-106).

No mesmo sentido, o relatório da Assembleia Legislativa Estadual enfatiza:

> (...) os municípios da RMG não põem em prática o que determina a Lei Complementar nº 27, de 30 de dezembro de 1999, em seu artigo 3º, § II, da cogestão entre os poderes públicos Estadual e Municipal e a sociedade civil na formulação de planos, programas e execução de projetos, obras e serviços, para os quais sejam necessárias relações de compartilhamento intergovernamental dos agentes públicos (Goiás, 2006, p. 2).

Estudo realizado pelo Observatório das Metrópoles na RM de Goiânia já alertava que "com exceção de Goiânia, os municípios metropolitanos privilegiavam o planejamento orçamentário em detrimento ao Planejamento Municipal e as Diretrizes Políticas" (Moysés, 2005, p. 63).

Quase todos os municípios da RM de Goiânia já elaboraram seus planos diretores municipais (quinze dos vinte municípios), no entanto, conforme mostrado anteriormente, em nenhum deles consta planejamento específico dos municípios com o propósito de resolver os problemas metropolitanos – pois apenas buscam solucionar os problemas de caráter local. Conforme conclusão da pesquisa do Ministério das Cidades (MCidades), RPDP, "a única política com sinergia suficiente para articular os municípios metropolitanos está relacionado à Rede Metropolitana de Transporte". Além desta, O Plano Diretor de Goiânia destaca uma iniciativa na área ambiental, no âmbito do Consórcio Intermunicipal do Rio Meia Ponte, que, embora inclua outros municípios que não pertencem à RM, estabelece "uma pactuação ambiental com o município de Goianira que pode ser considerada como inserida numa política metropolitana".[3]

Há que se mencionar ainda o Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Meia Ponte (CBMP), de caráter consultivo e deliberativo, que embora não tenha caráter metropolitano – a bacia hidrográfica compreende a porção centro-sul de Goiás – dos 38 municípios goianos dezesseis são metropolitanos (quase a totalidade da RM de Goiânia).

Em síntese, a pesquisa realizada por Santos (2008) apontou como "o principal problema na RMG", a falta de um parlamento metropolitano de discussão, planejamento e propostas de solução para os problemas metropolitanos – por exemplo, todos os entrevistados afirmaram que o orçamento de seu município não destina verba alguma à RM de Goiânia. Com relação às funções públicas de interesse comum na região, o estudo também traçou um panorama quanto às principais áreas temáticas – que, de modo geral, não apresentam caráter de gestão metropolitana de forma integrada.

No que concerne ao uso e ocupação do solo e à política habitacional (vale frisar que, embora o Codemetro tenha instituído uma câmara temática de uso e ocupação do solo, esta nunca funcionou ativamente), observa-se que a falta de moradia constitui-se num dos mais graves problemas sociais na RM de Goiânia, sendo mais evidente no núcleo metropolitano. Todos os representantes dos municípios pesquisados (Trindade, Senador Canedo, Goiânia e Aparecida de Goiânia) afirmam "existir em seus municípios áreas de posses ou áreas a serem regularizadas ou em processo de regularização. No

3. Conforme contatado na Pesquisa da RPDP, Concidades/Ministério das Cidades (Moysés, Borges e Kallabis, 2011).

entanto, esta situação se agrava no município de Goiânia, onde o número de posses é mais significativo".

Nesse contexto, também Visconde (2002, p. 63) lembra que Goiânia, mesmo surgindo como espaço planejado,

> (...) teve seu crescimento e apropriação do uso do solo muitas vezes sem o controle do setor público, e cresceu em parte de forma espontânea e desordenada, direcionada pelos especuladores que nortearam o parcelamento e a ocupação da cidade, como também de todo seu entorno. Essa área do entorno apresenta-se sem planejamento e tem a ocupação do solo cada vez mais espontânea, gerando problemas de ordem física, demográfica, social e econômica.

A aprovação da Lei Municipal nº 4.526, de 1971 (Lei de Parcelamento do Solo Urbano de Goiânia), que impedia a aprovação de loteamentos sem infraestrutura mínima para fins urbanos em Goiânia, fez com que as terras dos municípios limítrofes de Goiânia passassem a representar uma opção de parcelamento menos onerosa. Após 1972, o número de novos loteamentos abertos reduziu-se consideravelmente – e a problemática da moradia em Aparecida de Goiânia agravou-se, contribuindo para a ação dos incorporadores imobiliários no município.

Conforme apontamentos da pesquisa realizada por Santos (2008), "setenta por cento (70%) dos loteamentos existentes em Aparecida de Goiânia foram lançados nos anos 1970, atribuindo essa situação à política habitacional de Goiânia, onde o governo do Estado e até mesmo da Prefeitura de Goiânia promoveram assentamentos naquele município". Situação que se agravou como resultado da migração da população de outros municípios e também da migração interna.

Nas palavras de Almeida (2002, p. 143-144):

> (...) Migrantes pobres e pouco esclarecidos demandam Goiânia, em busca de lotes, casa, emprego. Vêm de todas as regiões, mas, sobretudo, do interior do Estado e do Nordeste. E vão parar não em Goiânia, mas nas cidades periféricas, que ameaçam transformar-se em novas "baixadas fluminenses" pelo crescimento descontrolado de loteamentos sem a mínima infraestrutura urbana e, sobretudo, pela falta de condições de trabalho e emprego para uma mão de obra totalmente desqualificada. Tudo isso agravado pela reinvenção da velha política demagógica que os imperadores romanos já utilizaram séculos atrás: *panem et circenses*.

Com relação ao saneamento ambiental, a questão da água tratada é uma grande necessidade na RM de Goiânia e que alcança também o município de Trindade. Caso mais crítico ocorre em Aparecida de Goiânia, onde está se propondo uma cogestão com a empresa Saneamento de Goiás S. A. (Saneago) por meio da terceirização dos serviços, a partir da celebração de novo contrato de concessão. Entretanto, ainda não existe nenhuma iniciativa que caracterize uma política metropolitana de saneamento para a região.

No que diz respeito à política de saúde, há um grave problema ante a metropolização de Goiânia. Por exemplo, no município de Trindade, apesar da inauguração do Hospital de Urgência de Trindade (Hutrin) que ainda funciona precariamente, a população tem de se deslocar até Goiânia para ter assistência médica. Os habitantes de Aparecida de Goiânia, embora tenham recebido o Hospital de Urgência de Aparecida (Huapa), que esteve funcionando temporariamente de forma precária por falta de alguns equipamentos e de pessoal (médicos e enfermeiros) e foi interditado por problemas com a vigilância

sanitária, ainda se veem obrigados a se deslocar para Goiânia, em busca de atendimento médico. Ainda assim, não se observa a existência de nenhuma diretriz de gestão compartilhada da saúde entre os municípios da RM de Goiânia.

Quanto ao movimento pendular, observa-se que o maior número de deslocamentos de passageiros de seus municípios de origem tem como destino Goiânia – grande parte dos quais vive em regiões periféricas, distantes dos locais de estudo (ensino superior e profissionalizante), de trabalho (onde há maior disponibilidade de emprego formal), de saúde pública, especialmente usuários do Sistema Único de Saúde (SUS), e de lazer, que se dirigem à capital em busca desses serviços. Especificamente quanto à oferta de emprego, o elevado contingente de trabalhadores que gravitam em torno de Goiânia ainda encontra uma maior concentração de atividades industriais e estabelecimentos comerciais no núcleo metropolitano – Goiânia, seguida por Aparecida de Goiânia e Senador Canedo, onde concentram também a maior oferta de emprego e renda, justificando a atração populacional.

Nesses termos, no que tange aos benefícios gerados pela instituição da RM de Goiânia, para muitos gestores locais, a metropolização de Goiânia beneficiou, em especial, a capital (o núcleo metropolitano) visto que os maiores investimentos são realizados nela, enquanto os demais municípios ficam com os problemas, ou seja, com altos índices de marginalidade, transporte precário, moradia e saúde deficientes etc.

Todavia, sobre a temática, pesquisa feita pelo Instituto Serpes no Fórum Agenda Goiás 2005-2015 e Agenda Estadual afirma que "Goiânia sofre com as consequências do fluxo da população dos municípios vizinhos na perspectiva de atendimento das demandas e serviços aqui oferecidos", uma vez que os municípios vizinhos não conquistaram sua autossuficiência e autonomia na gestão dos seus problemas institucionais e administrativos.

O crescimento das demandas sobre Goiânia tem sido inversamente proporcional à capacidade de responder às necessidades da população, gerando crescente insatisfação e exclusão, devido a ausência de planejamento e dificuldades de gestão dos municípios vizinhos que cada vez mais se tornam dependentes da capital.

4.1 Impactos do arranjo institucional na governança metropolitana

Tomando como ponto de partida o contexto nacional de expansão da metropolização institucionalizada no Brasil, a partir da CF/1988, conjugada ao esvaziamento da questão metropolitana no campo das políticas públicas, à fragilização e à fragmentação da gestão destes espaços – o que Costa (2012, p. 5) denomina "ambivalente avanço do processo de metropolização, em suas diferentes facetas" –, será analisado o arranjo institucional de gestão da RM de Goiânia.

No âmbito da RM de Goiânia, nota-se um "arrojado sistema" de gestão metropolitana, implementado a partir da LCE nº 027/1999, composto por vários instrumentos e instâncias de planejamento e gestão – Codemetro, Fundemetro, CDTC, câmara temática de uso e ocupação do solo – e a elaboração do plano diretor metropolitano, previsto desde a Constituição estadual de 1989, mas que ainda não foi elaborado. A atual gestão considera a elaboração do PDRMG uma de suas ações estruturantes, com previsão orçamentária no PPA 2012-2015, cujo processo para elaboração do plano pela SEDRMG já foi iniciado, tendo sido elaborado o seu termo de referência.

A LC nº 027/1999 propôs uma complementação das funções públicas de interesse comum (Fpic) previstas na Constituição estadual de 1989 e novos institutos para a integração da execução destas: "concessão, permissão ou autorização do serviço à entidade estadual, quer pela constituição de entidade de âmbito metropolitano, quer mediante outros processos que, através de ajustes, venham a ser estabelecidos". Todos esses mecanismos normativos e a engenharia prevista permitem afirmar que a RM de Goiânia tem um bom arranjo institucional de governança metropolitana, mas, na prática, a governança ainda não funciona.

Isso coincide com a tônica das análises em contexto nacional, como constatado por Gouvêa (2005) que afirma que "um aspecto comum a todas as Regiões Metropolitanas no Brasil é que, apesar de existirem legalmente, na prática elas ainda não funcionam".

Entre as razões para tal, Gouvêia destaca a ausência de tradição de cooperação interinstitucional na formação política e administrativa brasileira, a visão imediatista dos gestores públicos e os conflitos nas relações entre os entes federativos – principalmente estados e municípios –, devido à dificuldade de acordo entre as forças políticas. Além disso, não existe motivação para identificar os problemas metropolitanos de interesse comum, exceto quando a gravidade da questão ou a pressão popular exige a articulação municipal.

4.2 Atores e agentes da dinâmica metropolitana

Sintetizando o que foi exposto na subseção anterior, o arranjo institucional de gestão da RM de Goiânia pode ser caracterizado como um "arrojado sistema" de governança metropolitana. No entanto, na prática, observa-se que esse "sistema" ainda não funciona, denotando ausência de governança.

No Brasil, o ideário municipalista preconizado pela CF/1988 orienta os processos de descentralização e os modelos de gestão das políticas públicas locais em detrimento do desenvolvimento de uma cultura do regional. Em consequência, as incipientes práticas para a gestão de funções públicas de interesse comum, desenvolvidas por conjuntos de municípios, constituem-se, basicamente, em estratégias no interior de políticas setoriais para o enfrentamento das ações públicas que transcendem os limites do "local" (Korin e Moura, 2004).

Esse padrão localista de políticas públicas se evidencia fortemente na RM de Goiânia, que, embora ainda não tenha elaborado seu plano diretor metropolitano e tenha instituído uma câmara temática de uso e ocupação do solo que ainda não funciona ativamente, registra várias ações de planejamento urbano em nível municipal, entre as quais destacam-se as que se seguem.

1) Entre os vinte municípios da RM de Goiânia, dezesseis receberam o apoio institucional do governo estadual, inclusive com aporte de recursos vindo do Programa *Cidade pra Gente* (inserido no PPA 2007-2010). Dois destes, além do apoio estadual, receberam recursos do MCidades – Orçamento Geral da União (OGU)/Programa Habitar Brasil. No total, quinze municípios possuem plano diretor aprovado em lei e outros dois concluíram, mas não editaram a lei.

2) No tocante ao Plano Habitacional, dezenove municípios receberam recursos do FNHIS/SNHIS para elaboração do seu PLHIS (seis municípios concluídos; dez municípios parcialmente concluídos; três em fase de elaboração; e apenas um que não consta).

O Plano Diretor de Goiânia destaca uma iniciativa na área ambiental, no âmbito do Consórcio Intermunicipal do Rio Meia Ponte, que, embora inclua outros municípios que não pertencem à RM, estabelece "uma pactuação ambiental com o município de Goianira que pode ser considerada como inserida numa política metropolitana".[4]

Além desta iniciativa, o transporte é a única Fpic executada, de fato, em âmbito metropolitano. A única instância de gestão prevista que funciona ativamente no âmbito da RM de Goiânia é a CDTC, tendo como sua subordinada e braço executivo a CMTC. Nos últimos dois anos foram realizadas cinco reuniões pela CDTC, três em 2011 e duas em 2012, para deliberar sobre a contratação da Metrobus para operação do Eixo Anhanguera e para alterações contratuais das concessões para realização de investimentos e obras no sistema e sobre a atualização da tarifa básica, no mês de maio dos respectivos anos.

Quanto ao transporte, vale registrar o *Case* da RMTC, cujo arranjo de gestão envolve agentes públicos (estadual e municipal) e privados (empresas, por meio de contratos de concessão), que atuam conjuntamente via Consórcio RMTC, efetivado em abril de 2009.

A RMTC abrange Goiânia e mais dezessete municípios do entorno – com participação do governo do estado de Goiás (25%), da prefeitura municipal de Goiânia (50%) e das demais prefeituras da RM (25%). A rede unifica todas as questões referentes ao deslocamento de pessoas (vias, terminais, corredores, linhas, trajetos, horários, forma de integração, tarifa, forma de pagamento e controle), tendo por objetivo assegurar a "universalidade" do sistema. O Consórcio da RMTC representa a atuação conjunta e consorciada das concessionárias privadas na operação da Central de Controle Operacional (CCO),[5] na prestação do Serviço de Informação Metropolitano (SIM) e nas atividades de gestão, operação e manutenção dos Terminais de Integração da RMTC.

As empresas concessionárias, vinculadas por meio dos contratos de concessão (celebrados em 25 de março de 2008, derivados da Concorrência CMTC nº 01/2007 e Regulamento Operacional aprovado pelo Artigo 3º da Deliberação CDTC - RMG nº 60, de 27 de novembro de 2007, e demais atos normativos baixados pela CDTC-RMG e CMTC), são as responsáveis pela produção e execução dos serviços ofertados na RMTC, incluindo as empresas privadas Rápido Araguaia Ltda., HP Transportes Coletivos Ltda., Viação Reunidas Ltda., Cooperativa de Transportes do Estado de Goiás (Cootego) e a estatal Metrobus Transporte Coletivo S.A. Além das concessionárias, o Sindicato das

4. Conforme contatado na Pesquisa da RPDP, Conselho das Cidades (Concidades)/MCidades (Moysés, Borges e Kallabis, 2011).

5. A CCO é responsável pelo controle, ponto a ponto, 24 horas por dia, sete dias por semana, o ano todo, dos 1.371 ônibus da rede. Com função semelhante a um Centro de Controle de Tráfego Aéreo, ela permite uma visão real da operação, desde o momento em que o veículo sai da garagem até seu retorno. Conta com tecnologia advinda da empresa sueca Volvo e um investimento de R$ 50 milhões: o ITS4Mobility composto de diversos serviços e funcionalidades nas áreas de Controle de Tráfego e Informação ao cliente. Considerada modelo, a CCO recebe visitas técnicas de gestores de transporte público de vários estados e até do exterior.

Empresas de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros de Goiânia (SETRANSP), entidade sindical representativa das concessionárias, que é o agente responsável pela arrecadação tarifária da RMTC por intermédio da bilhetagem eletrônica integrada pelo Sistema Inteligente de Tarifação de Passagens (Sitpass).

Tomado como referência nacional e internacional, o modelo de gestão integrada do sistema de transportes coletivo implantado na RM de Goiânia, baseado na bilhetagem eletrônica, a partir de 2008, com investimento em alta tecnologia (Sistema Inteligente de Transporte) foi um dos primeiros a ser implantando no país. Tendo por finalidade melhorar a qualidade do serviço oferecido e aumentar a produtividade operacional por meio de maior regularidade, é apontado como vantajoso por possibilitar ao passageiro/usuário economia tarifária com a integração de várias linhas num único bilhete.

O ponto fundamental deste sistema de organização do transporte coletivo recai sobre a unificação do processo de cobrança da tarifa, efetuado por um cartão denominado Sitpass, que não é vendido dentro dos ônibus e, sim, em pontos específicos, com vendedores credenciados. Isso dá à RMTC maior eficiência no processo de automação de cobrança (ganho de produtividade homem/carro), maior controle de evasão de receitas (gratuidade/passe estudantil) e maior informação referente à demanda de passageiros (dados por linha/carro/hora/dia). Ou seja, a estrutura básica do sistema de transporte coletivo de Goiânia demonstra claramente a priorização da eficiência de gestão em busca do aumento da lucratividade das empresas participantes da rede – a lógica de mercado.

4.2.1 Esfera local

Na esfera local, são vinte municípios, com suas particularidades e problemas, integrados a uma região que reflete consequências que necessitam de uma gestão metropolitana. Para isso, até que se efetive, de fato, o Codemetro, com a criação de câmaras temáticas que representem as principais Fpics para as discussões e soluções metropolitanas, cada município, individualmente ou em pequenos grupos, busca, em certa medida, o apoio do estado e do governo federal para solução de questões emergentes.

Como já foi destacado, a função transporte é a única com gestão metropolitana que tem seu funcionamento e representatividade dos municípios na CDTC e na CMTC. Verifica-se, portanto, que o sistema de transporte da RM de Goiânia passou, e passa, por uma série de investimentos, principalmente no que tange à gestão operacional e de informação aos usuários.

Para o poder público, o Consórcio RMTC representa a reformulação do modelo de gestão do transporte na RM de Goiânia. Este sistema veio para melhorar a eficiência do serviço à população e para que o transporte fosse tratado de uma forma única. Gestores da CMTC consideram que a centralização da gestão, com a criação do consórcio, beneficiou o controle e fiscalização pelo poder público, já que, a qualquer momento, é possível monitorar um veículo nas ruas.

No entanto, a RM cresceu muito e continua crescendo acima da média do estado, e o serviço de transporte coletivo não acompanhou as mudanças de crescimento da cidade. Como na maioria das capitais brasileiras, em Goiânia, a questão da mobilidade é um fator preocupante, e o transporte público é deficitário, tendo experimentado graves crises nos últimos anos.

Não se investiu em infraestrutura, desenvolvimento integrado do uso do solo, transporte e trânsito. A cidade não comporta mais tantos ônibus e tantos carros nas ruas ao mesmo tempo. A infraestrutura está comprometida. Muitos pontos de ônibus não possuem identificação e, em vários locais, não há sequer sinalização de que ali é um ponto para parada de ônibus. Ainda que seja o modo mais comum de transporte coletivo, os constantes aumentos tarifários colocam em risco a viabilidade do uso do ônibus pela a população.

Pode-se afirmar que há um fosso entre o sistema tecnologicamente bem estruturado do Consórcio RMTC e o serviço que chega ao usuário nos pontos e terminais de ônibus. Na opinião de Antenor Pinheiro, presidente do Conselho Estadual de Trânsito (Cetran) "teoricamente, o sistema de transporte de Goiânia, do jeito como está configurado, é o melhor do Brasil, melhor até do que de Curitiba (PR). O problema é que, na prática, não funciona, por falta de infraestrutura". Para Antenor, o Consórcio da RMTC

> é extremamente bem equipado, com alta tecnologia e um desenho do sistema bem concluído, (...) mas não adianta nada se a infraestrutura não está preparada. De que adianta mandar torpedo informando quantos minutos faltam para o ônibus passar no ponto, se ele vai ter de disputar espaço com os carros, por falta de corredores, e terá atrasos, por causa da baixa velocidade? (Carla Borges, 2009 *apud* Lima, 2012).

Além da ausência de corredores exclusivos, do excesso de automóveis nas ruas, da queda gradativa da velocidade média das viagens, da superlotação e de todo o desconforto enfrentado pelo usuário, soma-se mais um gargalo do transporte coletivo de Goiânia: a fiscalização ineficiente. Segundo a Pesquisa Serpes, publicada no jornal *O Popular*, em 1º de agosto de 2011, realizada para avaliar e dar uma nota ao transporte coletivo da RM de Goiânia, numa escala de 1 a 10, a média ficou em 3,5. Apenas 18% dos que avaliaram concederam nota superior a 6 e 1% deu nota 10. A realidade do sistema de transporte público se reflete na insatisfação do usuário.

Frente ao aumento na demanda por transporte público (passou de 16,5 milhões para 18,5 milhões de passageiros/mês, segundo dados da CMTC, de maio de 2011), uma das opções apresentadas para a solução do problema é a intervenção urbana de expansão do sistema, por parte do governo do estado, sobretudo, no corredor leste-oeste (Eixo Anhanguera) com a implantação do VLT.

4.2.2 Setor privado

Com relação ao Consórcio RMTC, os gestores são unânimes ao citar que o seu maior diferencial é a utilização de alta tecnologia para realização das atividades da gestão operacional. Eles entendem que a empresa é vista como inovadora no processo de gestão, como também na utilização de alta tecnologia – exemplos dos serviços acessórios como WAP, SMS, internet, Ponto a Ponto (o sistema monitora, em tempo real, dez corredores de ônibus e 75 quilômetros de vias da RM de Goiânia, e os ônibus foram equipados com um aparelho que transmite os dados via satélite) e, ainda, utilizam o aplicativo ITS para levar informação em tempo real aos usuários do transporte.

Quanto ao objetivo da estrutura tecnológica existente na empresa pesquisada, segundo os gestores do Consórcio RMTC, a principal meta é integrar a gestão operacional, conquistando a regularidade das linhas, aumento de produtividade e garantir os resultados.

A maior parte dos usuários, no entanto, não está se beneficiando da tecnologia implantada, bem como das melhorias possíveis para sua qualidade de vida, conforme constatou Lima (2012, p. 59-92) em sua pesquisa:

> O fato de quase metade da amostra (41%) ter declarado que não fica sabendo sobre os horários dos ônibus reforça a importância do quesito "informações ao usuário" e ao mesmo tempo mostra que o sistema ainda é falho.
>
> Mesmo caso da regularidade e confiabilidade – metade da amostra respondeu que deixaram de ir a algum lugar por a falta do transporte ou a falta de linha, podendo-se concluir que ainda existe falha na questão regularidade e confiabilidade do transporte na visão do usuário.
>
> A maioria dos entrevistados identificou que o usuário não percebe os benefícios, pois a tecnologia na maioria das vezes resolve os problemas operacionais, não sendo possível tratar, por exemplo, questões de infraestrutura.

O diretor-geral do Consórcio RMTC, Leomar Rodrigues, concorda: "Só tecnologia, ônibus novos e um bom modelo de gestão não são suficientes para atingirmos o resultado esperado pelo usuário. O grande pecado é a falta de investimentos em infraestrutura pública". Entre esses investimentos necessários, Leomar aponta a identificação dos pontos e obras em pontos de ônibus, corredores para o transporte coletivo e adequações nos terminais de ônibus existentes. "O Terminal da Praça A, por exemplo, foi concebido para 20 mil usuários e hoje recebe em torno de 70 mil diariamente" (Carla Borges, 2009 *apud* Lima, 2012).

4.2.3 Sociedade civil organizada

A mobilidade urbana na RM de Goiânia na última década, com seus 2.173 milhões de habitantes e uma frota de veículos de 1 milhão de automóveis registrados somente na capital, vem mostrando sérios gargalos e causando muito transtorno à população, despertando a atenção de vários segmentos da sociedade.

Um exemplo é o Fórum de Mobilidade Urbana de Goiânia, iniciativa da Associação das Empresas do Mercado Imobiliário (Ademi) e que tem como objetivo contribuir com projetos que melhorem a qualidade de vida na capital. Entre os desafios propostos pelo fórum está a implantação do Plano Diretor de Goiânia, que prevê uma completa infraestrutura para toda a rede viária.

Como ações, o fórum propõe contribuir para efetivação dos projetos BRT Norte e Sul e do VLT-Eixo Anhanguera – juntos, BRT, VLT e corredores somarão 146,3 km de eixos integrados, que devem melhorar a velocidade média de circulação dos ônibus em pontos críticos e dar maior agilidade ao tráfego.

Durante a abertura oficial da Semana Nacional de Trânsito em Goiânia, no dia 18 de setembro de 2012, foi lançado o Manifesto pela Melhoria da Mobilidade 2012, com sete reivindicações: melhorar o transporte coletivo; priorizar o pedestre; garantir infraestrutura para os ciclistas; regular os estacionamentos; melhorar o trânsito reduzindo os acidentes; implantar projetos estruturantes para o transporte coletivo (BRT e VLT); e planejar a mobilidade urbana.

Apoiado por dezenas de instituições e entidades da sociedade civil, como a UFG, PUC-GO, UEG, Instituto Federal de Goiás (IFG), Saneago, SETRANSP, Secidades,

Departamento Estadual de Trânsito (Detran), Fórum de Mobilidade, Instituto Cidade, Metrobus, e CMTC, o manifesto propõe uma reflexão quanto aos prejuízos provocados pelo modelo existente na RM de Goiânia, que prioriza o transporte individual, o "que é socialmente injusto e que, em curto prazo, levará a uma crise de mobilidade".

4.3 Avaliação da governança e da gestão metropolitanas na RM de Goiânia

Visando avaliar qualitativamente a política metropolitana na RM de Goiânia, foi realizada uma pesquisa de opinião, entre janeiro e fevereiro de 2013, com alguns dos principais atores que representam os setores públicos, privados e da sociedade civil organizada e que participam da gestão e governança metropolitana na região. Foi utilizado um roteiro com questões sugeridas e elaboradas pelo Ipea no âmbito da pesquisa *Governança Metropolitana no Brasil* para os três setores citados.

Para a realização da pesquisa, foram identificados 45 nomes que representam os três setores citados. No setor público, além dos vinte prefeitos que compõem a RM de Goiânia, consideraram-se outros nove atores públicos; no setor privado, quatro atores que representam áreas importantes para gestão e governança metropolitana; e da sociedade civil organizada, doze atores. Algumas das dificuldades encontradas para realização da pesquisa, e, consequentemente do retorno dos roteiros, estão relacionadas às eleições municipais (novos prefeitos), à impossibilidade de agenda dos atores para entrevista e ao tempo para retorno dos roteiros. A seguir, foram sistematizadas as respostas, considerando os retornos recebidos até o momento (março/2013): dos sete do setor público, apenas dois são de municípios, Aparecida de Goiânia e Terezopólis de Goiás; dois do setor privado; e três da sociedade civil organizada. Mesmo assim, os resultados confirmaram as discussões levantadas anteriormente sobre a governança e gestão metropolitana da RM de Goiânia – algumas respostas foram reproduzidas na íntegra e apresentadas com a sistematização das entrevistas nos gráficos 1 a 13.

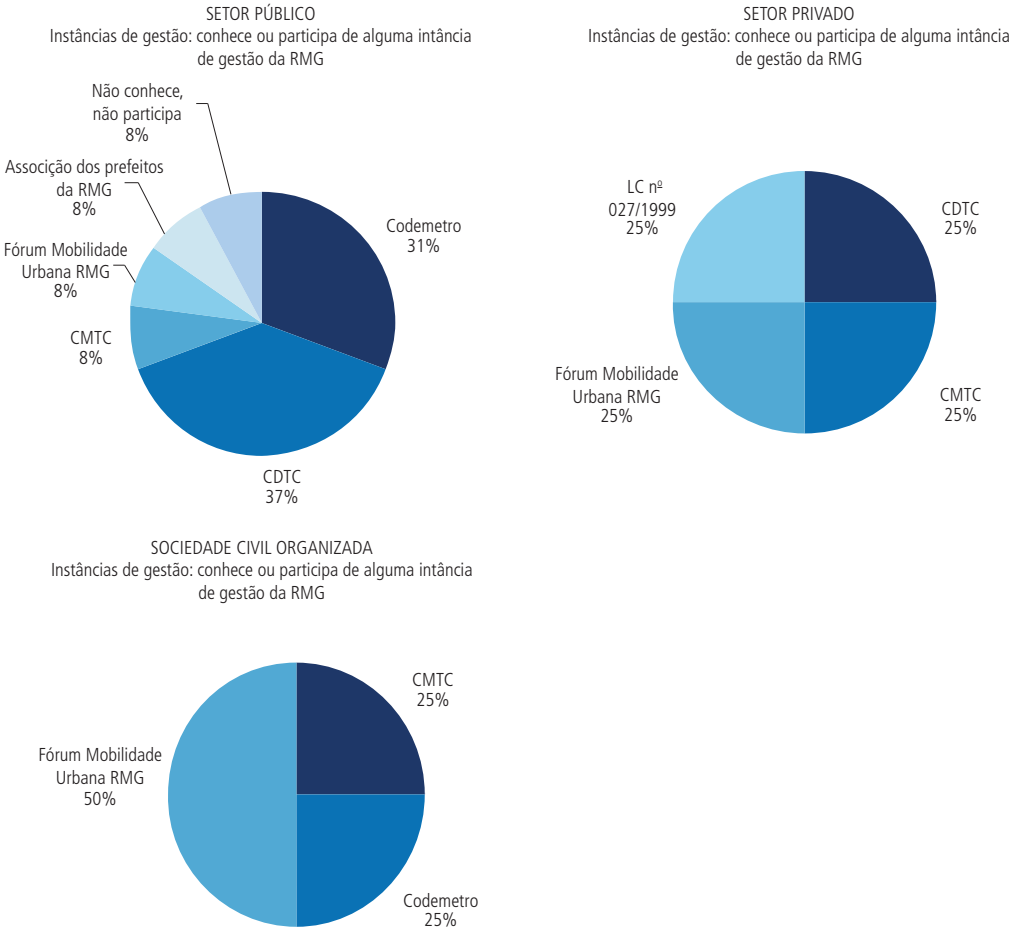
4.3.1 Instituições de gestão

Os atores selecionados para as entrevistas sobre a governança metropolitana na amostra da RM de Goiânia responderam conhecer/participar das instâncias a seguir. Setor público: CDTC (37%); Codemetro (31%); Fórum da Mobilidade (8%); Associação dos Prefeitos da RM de Goiânia (8%); e não participam (8%). Os atores do setor privado destacaram a CDTC; a CMTC; o Fórum da Mobilidade; e a LC nº 027/1999. Da sociedade civil organizada foram citados a CMTC e o Fórum da Mobilidade. Em geral, as instâncias mais citadas pelos entrevistados e as mais reconhecidas foram o Fórum da Mobilidade, a CMTC, a CDTC e o Codemetro. O Fórum de Mobilidade Urbana da RM de Goiânia foi criado em 2010 e tem como objetivo geral promover a integração entre as entidades que possuem legitimidade e qualificação, na busca por um processo efetivo de melhoria da mobilidade, contribuindo com uma mudança de paradigma, com a sustentabilidade e com a qualidade de vida nesta região. "O Fórum procura agir especificamente no tema mobilidade urbana e já conseguiu, nos três anos de existência, articular discussões e projetos importantes".

Quando perguntados sobre o funcionamento da instância de gestão da qual conhecem ou participam (gráficos 1 e 2), a maioria dos entrevistados respondeu, ter conhecimento – apenas no setor público 14% dos entrevistados responderam "não conhecer". Cabe destacar o reconhecimento dos entrevistados sobre a importância de

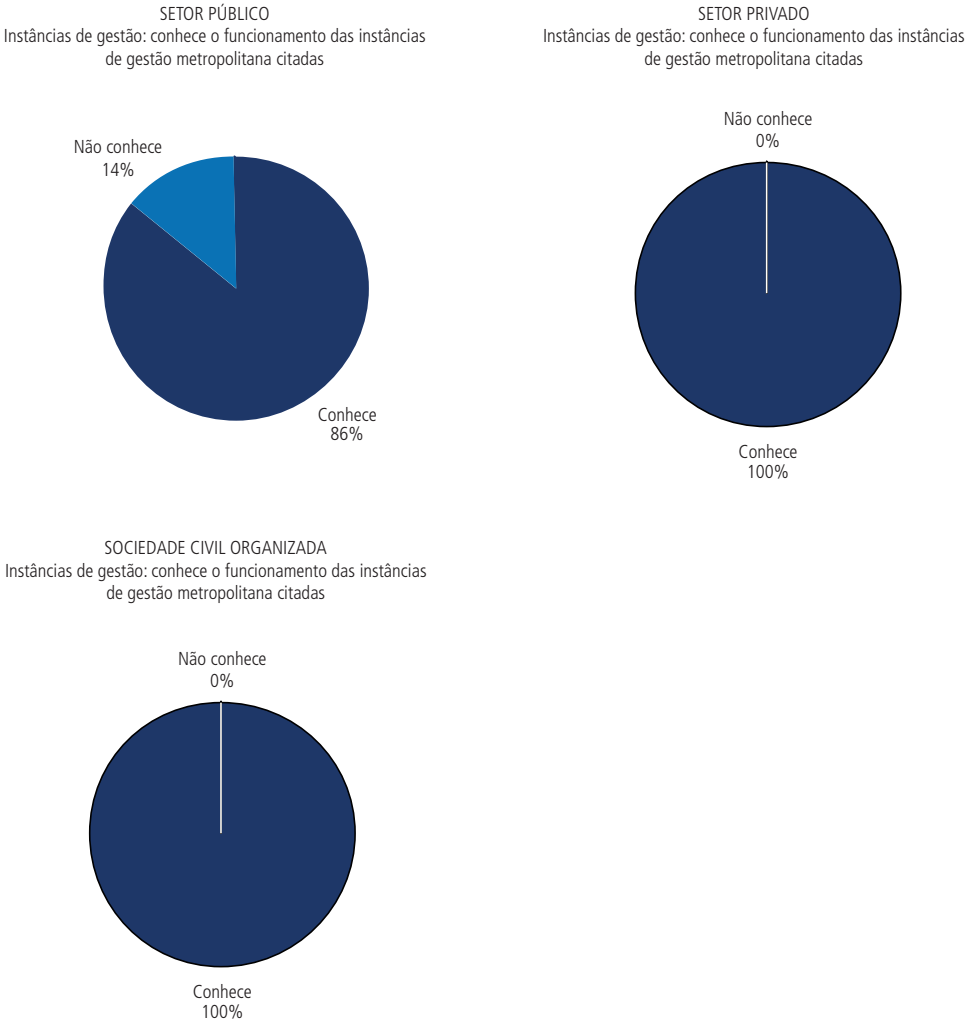
reativação do Codemetro como instância de gestão e governança metropolitana, por meio da implantação e efetivação das câmaras temáticas previstas, das quais a única que funciona é a de transporte, "o que não significa que o problema do transporte metropolitano tenha sido equacionado".

GRÁFICO 1
Participação e conhecimento: opinião do setor público e de agentes da sociedade civil organizada a respeito das instâncias de gestão metropolitana



Fonte: Entrevistas realizadas (jan.-fev./2013).

GRÁFICO 2
Participação e conhecimento: opinião do setor público e de agentes da sociedade civil organizada a respeito do funcionamento das instâncias de gestão metropolitana

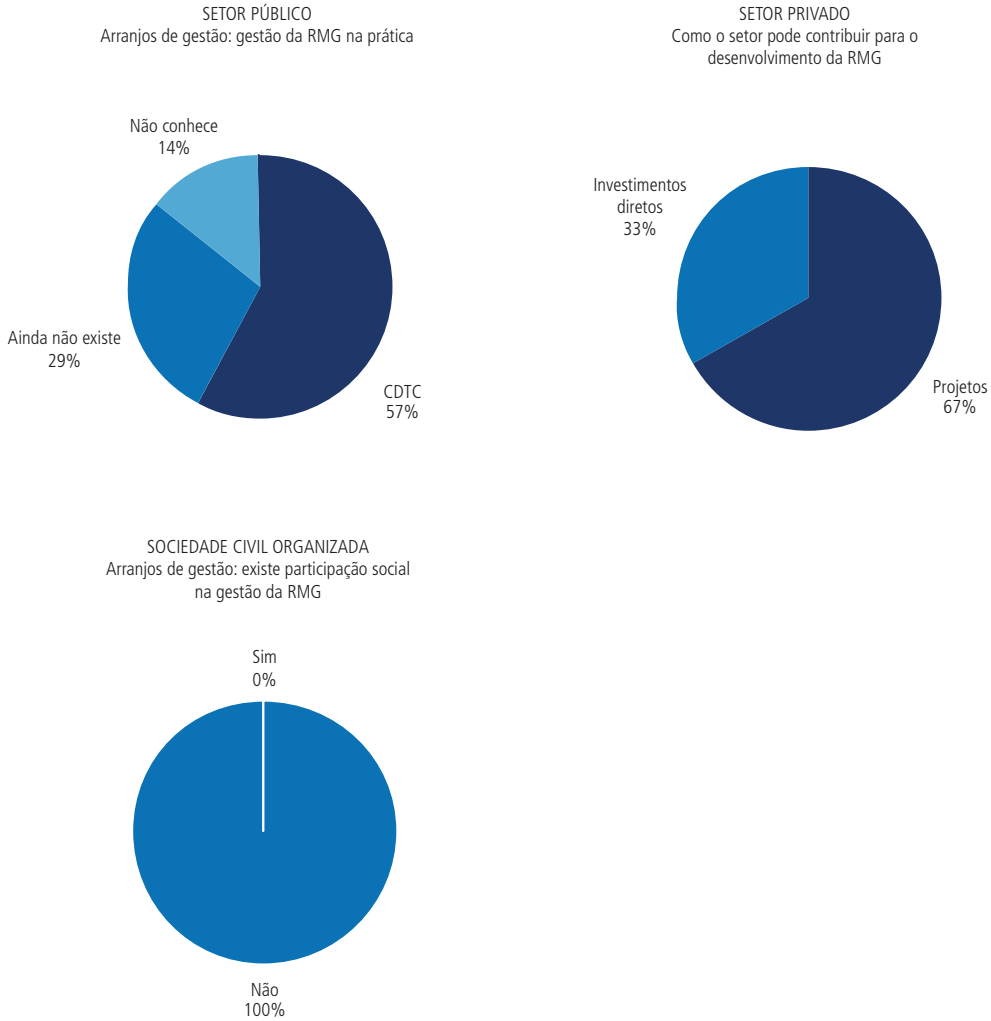


Fonte: Entrevistas realizadas (jan.-fev./2013).

4.3.2 Arranjos de gestão

Com relação ao arranjo de gestão (gráfico 3), entre os atores do setor público, o papel desempenhado pela CDTC obteve 57% das respostas. Outros 29% responderam que "ainda não existe" e 14% que "não conhece". No setor privado, ao responderem como o setor pode contribuir para o desenvolvimento da RM de Goiânia, as opções apresentadas foram: com "investimentos diretos" e com "projetos". E com integrantes da sociedade civil organizada, quando perguntados se existe participação da sociedade civil na gestão da RM todos os entrevistados disseram que "não". "A participação social contribuiria para equacionar muitos dos problemas. Pelo menos, aumentaria a consciência coletiva sobre os gargalos a serem superados. A falta de participação social prejudica o sentimento de pertencimento, na medida em que esta percepção é importante para construir uma identidade metropolitana".

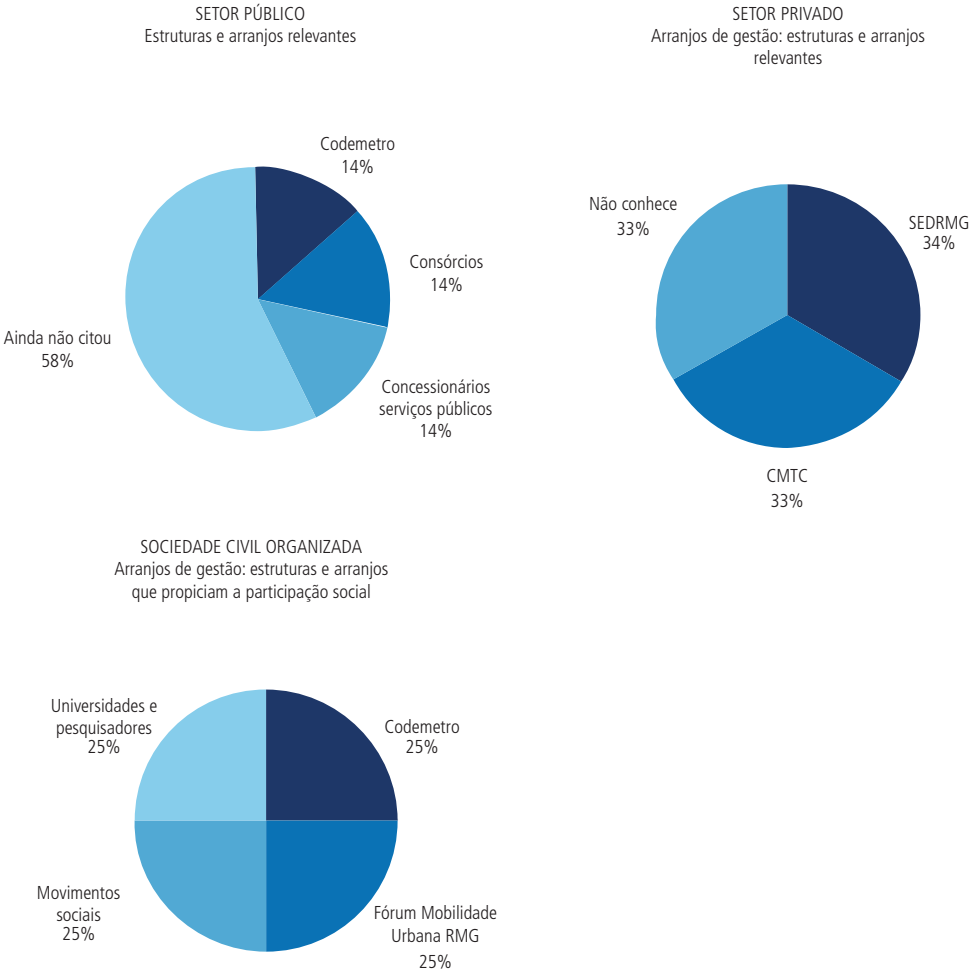
GRÁFICO 3
Participação e conhecimento do setor público e de agentes da sociedade civil organizada a respeito do funcionamento das instâncias de gestão metropolitana



Fonte: Entrevistas realizadas (jan.-fev./2013).

Sobre as estruturas e arranjos considerados relevantes por propiciarem a participação social na gestão da RM de Goiânia (gráfico 4), os entrevistados responderam: do setor público, o Codemetro (14%); os consórcios (14%); as concessionárias de serviço público (14%); e não citou (58%). O setor privado citou: SEDRMG; CMTC; e não conhece. Da sociedade civil organizada foram mencionados o Codemetro e o Fórum da Mobilidade. Apesar da diversidade das respostas apresentadas sobre os arranjos de gestão, há uma convergência para o entendimento da relevância do Codemetro.

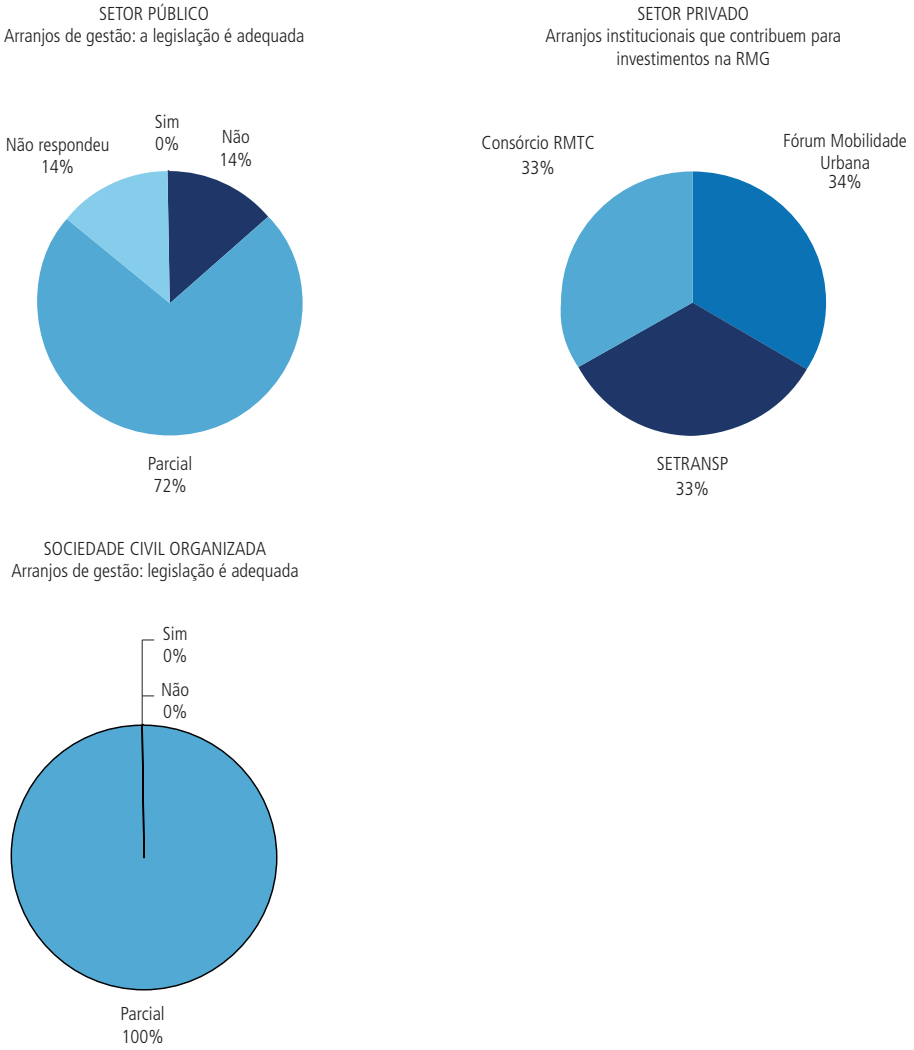
GRÁFICO 4
Opinião do setor público e de agentes da sociedade civil organizada sobre a relevância das estruturas e dos arranjos para a gestão metropolitana



Fonte: Entrevistas realizadas (jan.-fev./2013).

Quanto à legislação, perguntou-se aos integrantes do setor público e da sociedade civil organizada se a mesma é adequada (gráfico 5). Os atores do setor público consideraram a legislação parcialmente adequada, destacaram as necessidades de atualização e revisão da legislação e apontaram também a necessidade de definições legais sobre a gestão metropolitana. Os atores da sociedade civil organizada também a consideraram parcialmente adequada, pois não prevê a participação da sociedade civil. Ao setor privado, perguntou-se quais arranjos institucionais contribuem para realização de investimentos na RM de Goiânia, e foram citados os seguintes arranjos institucionais: Fórum da Mobilidade, Consórcio RMTC e SETRANSP.

GRÁFICO 5
Opinião do setor público e da sociedade civil organizada sobre a relevância das estruturas e dos arranjos para a gestão metropolitana

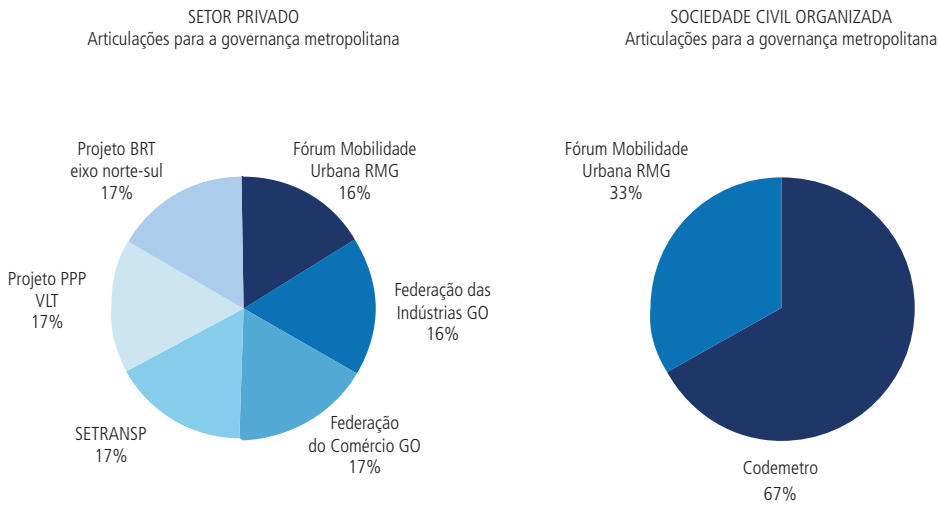


Fonte: Entrevistas realizadas (jan.-fev./2013).

4.3.3 Articulação para gestão metropolitana na RM de Goiânia

Em termos de articulações relevantes para a gestão metropolitana (gráfico 6), os atores da sociedade civil organizada citaram o Codemetro e o Fórum da Mobilidade. "Considero a estrutura do Codemetro relevante e coerente. Se esta estrutura fosse ativada seria um importante canal de articulação da sociedade civil". Entre os atores do setor privado, foram destacados o SETRANSP; o Projeto BRT Norte-Sul; o Projeto PPP VLT; as Federações do Comércio e das Indústrias; e o Fórum da Mobilidade.

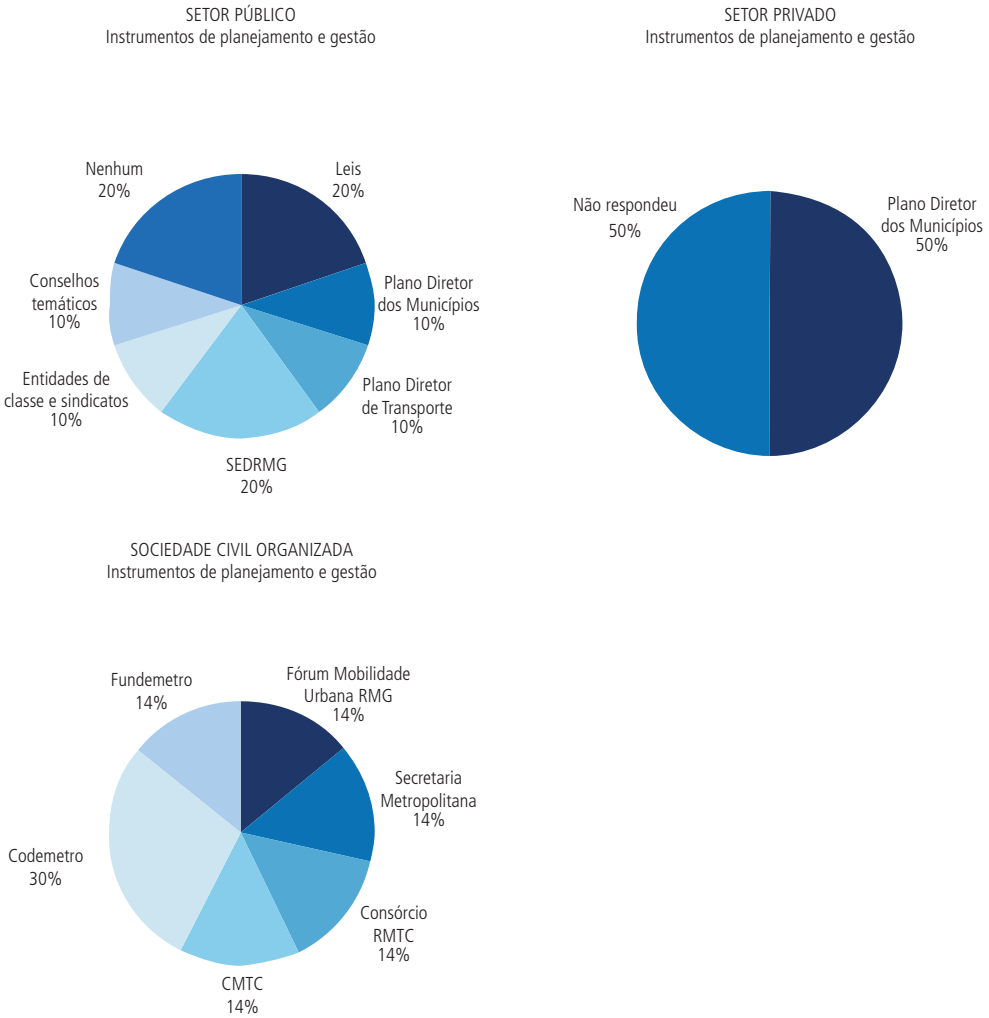
GRÁFICO 6
Articulações para governança metropolitana na visão do setor privado e da sociedade civil organizada



Fonte: Entrevistas realizadas (jan.-fev./2013).

Sobre os instrumentos de planejamento e gestão que contribuem para a gestão metropolitana na região (gráfico 7), as respostas foram bastante pulverizadas. No setor público, apontaram as leis; a SEDRMG; os planos diretores dos municípios; os conselhos temáticos; o plano diretor de transporte; e as entidades de classe e sindicatos. Os representantes do setor privado indicaram os planos diretores municipais. A sociedade civil organizada respondeu: Fundemetro; Codemetro; SEDRMG; e Fórum da Mobilidade. De fato, há uma convergência para estrutura e funcionamento do Codemetro, aliado ao planejamento e à criação de uma secretaria (SEDRMG) de Estado para o desenvolvimento da RM de Goiânia.

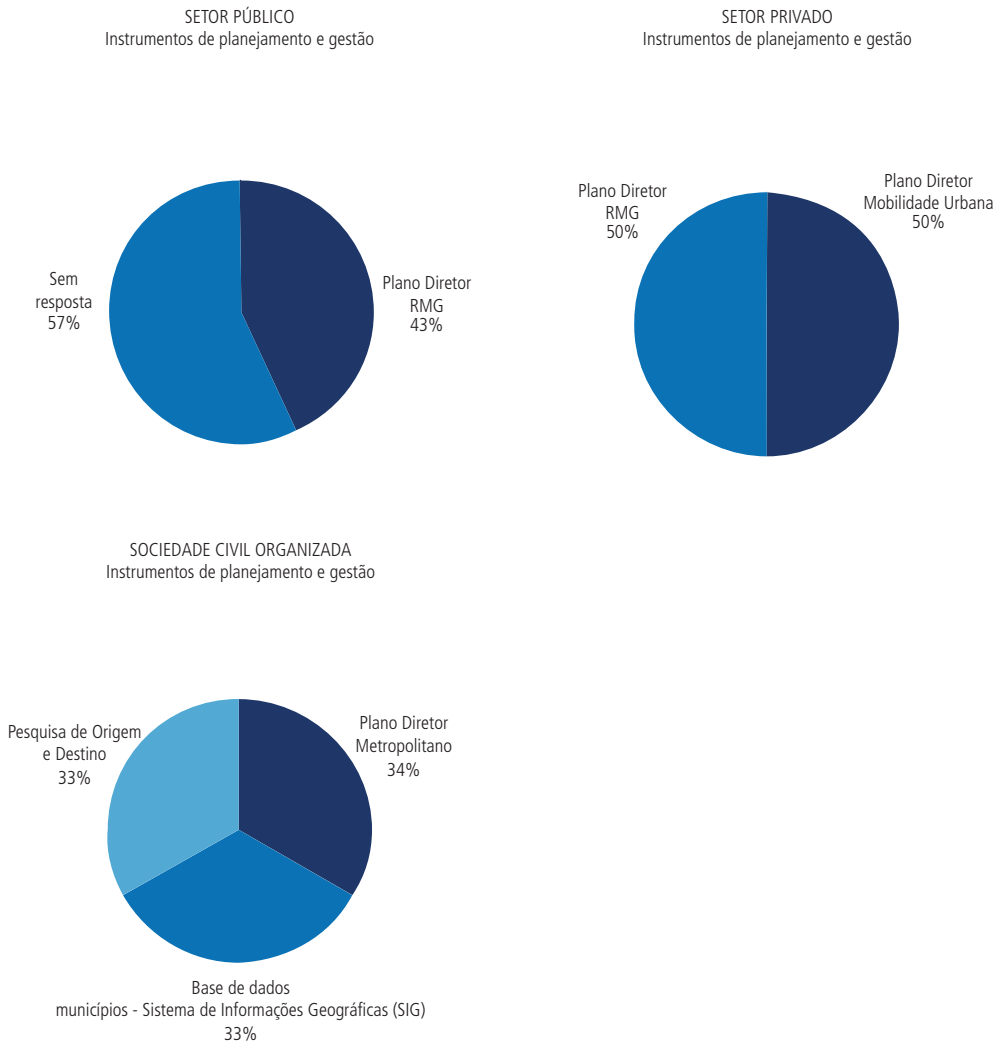
GRÁFICO 7
Instrumentos de planejamento e gestão metropolitana na visão do setor privado e da sociedade civil organizada



Fonte: Entrevistas realizadas (jan.-fev./2013).

Os atores selecionados para as entrevistas quando perguntados sobre quais instrumentos de planejamento não existem e deveriam ser elaborados (gráfico 8), responderam: setor público, plano diretor metropolitano; setor privado, plano diretor metropolitano e plano diretor de mobilidade urbana; sociedade civil organizada, plano diretor metropolitano; pesquisa de origem e destino e base de dados dos municípios. Dizem os entrevistados "na prática, não existe em funcionamento instrumento algum de planejamento e gestão da Região Metropolitana de Goiânia. O que existem são ações isoladas, com destaque para a questão do transporte coletivo".

GRÁFICO 8
Instrumentos de planejamento e gestão metropolitana que não existem na prática, segundo a visão do setor privado e da sociedade civil organizada

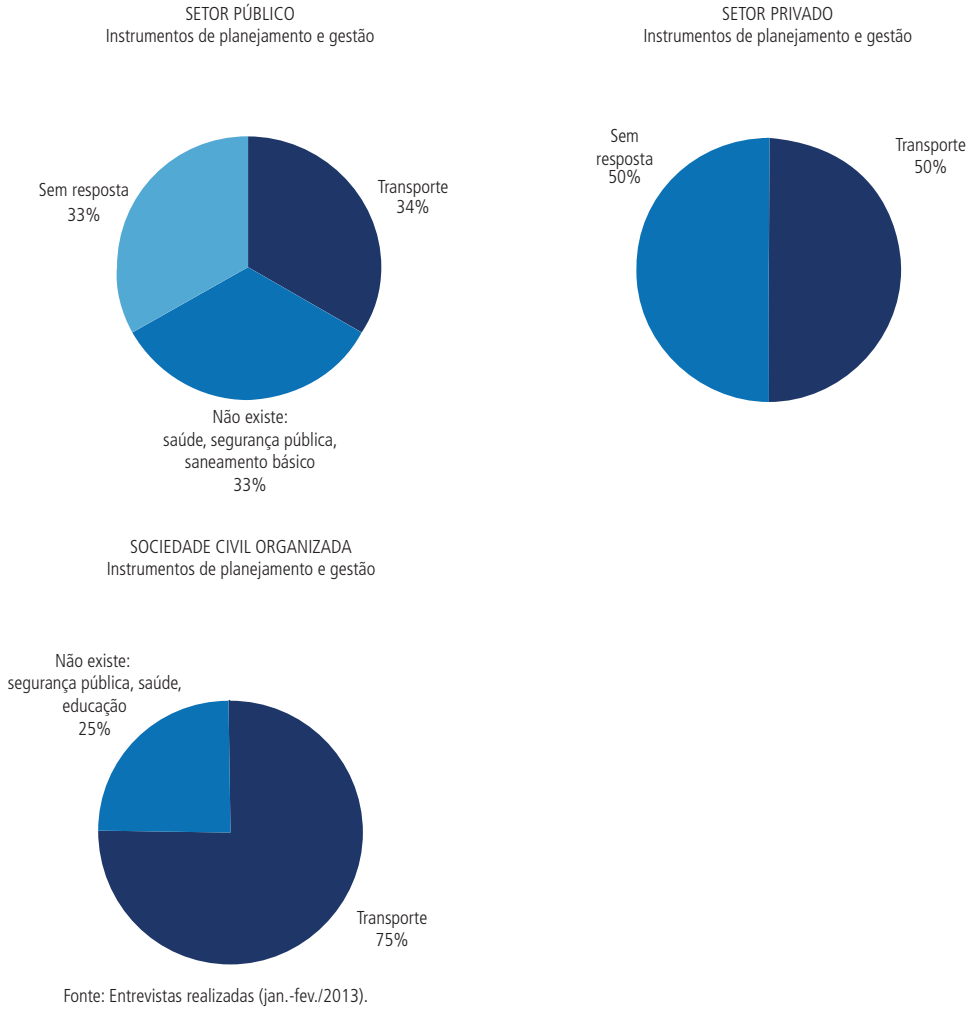


Fonte: Entrevistas realizadas (jan.-fev./2013).

4.3.4 Fpics

Sobre as Fpics que se destacam por experiências relevantes (gráfico 9), houve certa convergência nas respostas de ambas as esferas, apontando a função transporte como destaque na gestão metropolitana. Porém, enfatizaram que "apesar das fragilidades, as articulações em torno do transporte coletivo são uma experiência relevante, mas insuficiente, já que os desafios que se colocam cotidianamente vão além dos transportes coletivos". Os setores, público e da sociedade civil, também destacaram a ausência de articulações em torno de algumas Fpics, tais como: saúde, segurança pública, educação, saneamento básico e questões ambientais.

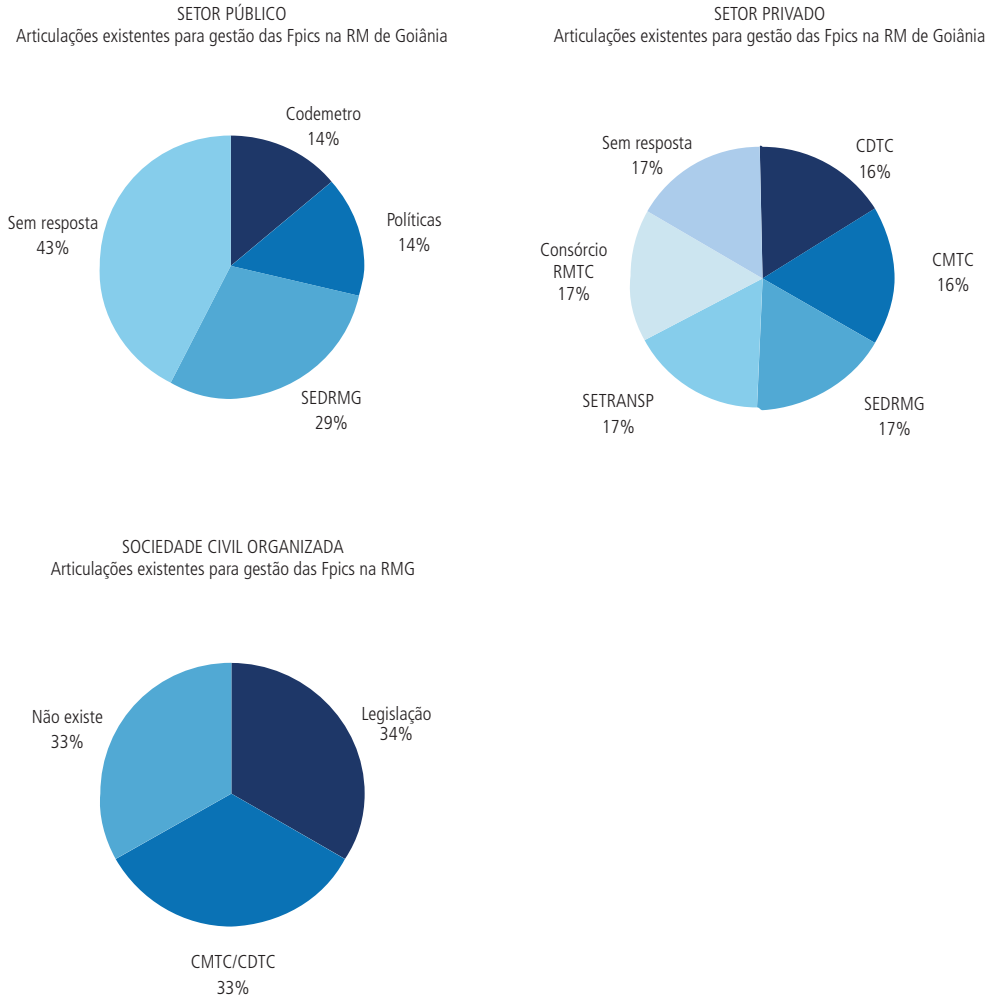
GRÁFICO 9
Fpics que se destacam na gestão metropolitana, segundo a visão do setor público e da sociedade civil organizada



Fonte: Entrevistas realizadas (jan.-fev./2013).

Indagados sobre os tipos de articulações que existem para a gestão das Fpics (gráfico 10), responderam: setor público, SEDRMG, Codemetro e políticas; setor privado, SEDRMG, Consórcio RMTC, SETRANSP, CDTC e CMTC. Interessante observar que, na opinião dos atores que representam os três setores, não há uma concordância entre eles sobre as articulações existentes para gestão das funções destacadas. "A meu ver, não existe esta articulação. O fato de as câmaras setoriais nunca terem sido implantadas, evidencia a falta de interesse político. Este fato, enquanto existir, vai dificultar o encaminhamento de estratégias de articulação política (prefeitos), técnicos (servidores municipais) e social (atores da sociedade civil)".

GRÁFICO 10
Articulações existentes para gestão das Fpics na RM de Goiânia, de acordo com o setor público e a sociedade civil organizada

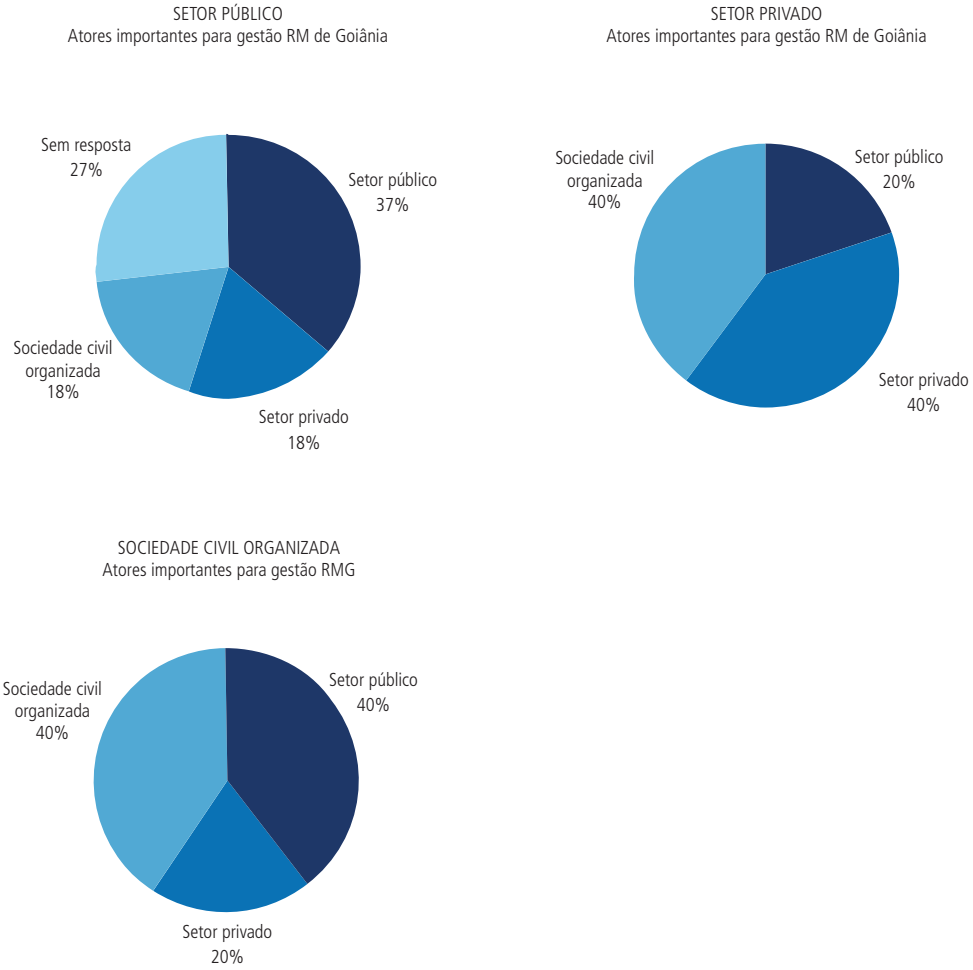


Fonte: Entrevistas realizadas (jan.-fev./2013).

4.3.5 Indicação de atores-chave

Em termos de indicação de atores que considera importante para a gestão (gráfico 11), tendo em vista o papel estratégico dos setores público, privado e sociedade civil organizada, houve a seguinte distribuição de respostas: do setor público, predominaram, na opinião dos entrevistados, os atores públicos; do setor privado, a sociedade civil e o setor privado; e da sociedade civil organizada, na opinião dos entrevistados, prevaleceu o setor público e a sociedade civil.

GRÁFICO 11
Atores importantes para a gestão metropolitana na RM de Goiânia, de acordo com o setor público e a sociedade civil organizada

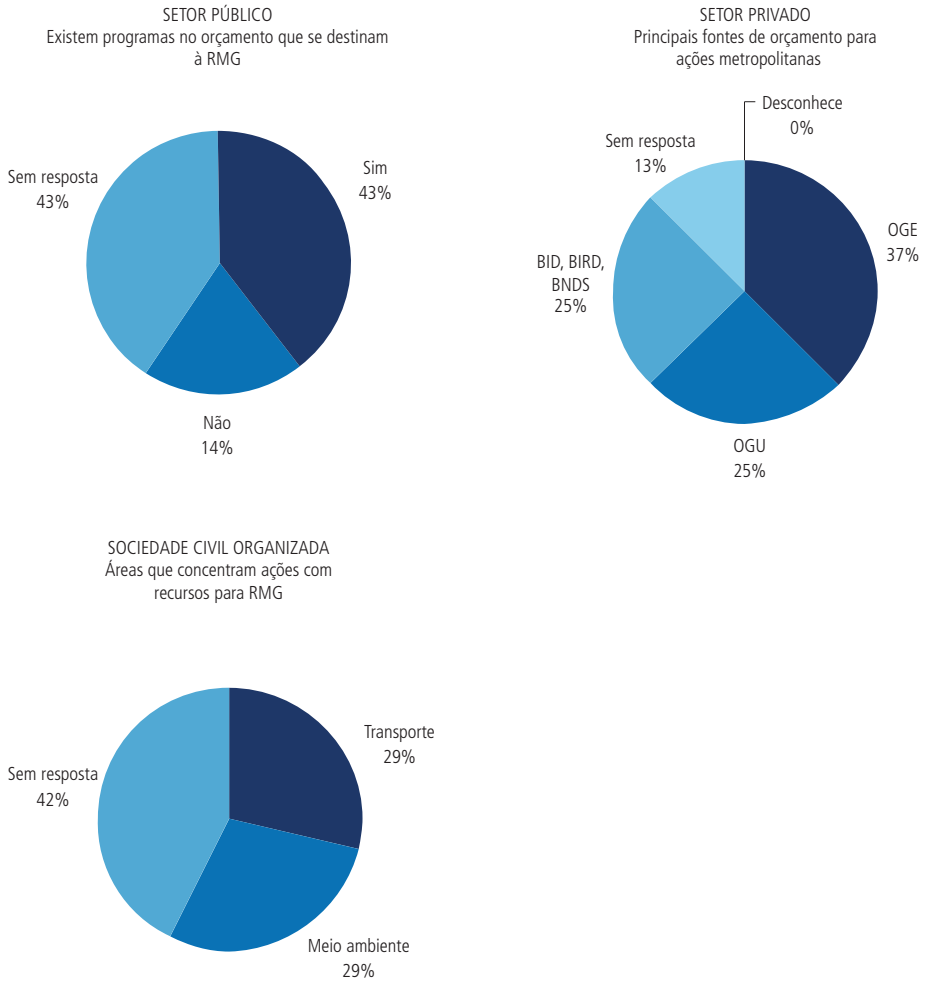


Fonte: Entrevistas realizadas (jan.-fev./2013).

4.3.6 Orçamento e financiamento

Sobre a existência de programas no orçamento municipal/estadual destinados à resolução dos problemas da RM de Goiânia (gráfico 12), questão dirigida aos representantes do setor público, entre os quais 43% disseram que existem programas no orçamento que se destinam às questões metropolitanas, as principais fontes de orçamento para a gestão indicadas foram: OGE, OGU e Banco Interamericano de Desenvolvimento/Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento/Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BID/BIRD/BNDES). Estes programas e ações com recursos para RM de Goiânia estão concentrados nas áreas de transporte e meio ambiente.

GRÁFICO 12
Existência de programas no orçamento que se destinam à RM de Goiânia, principais fontes de orçamento para ações metropolitanas e áreas que concentram ações com recursos para a região, de acordo com o setor público e a sociedade civil organizada



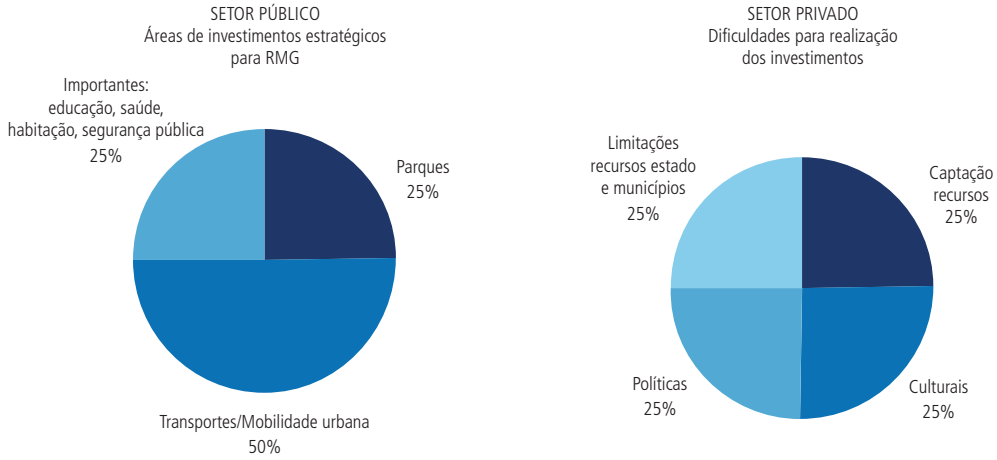
Fonte: Entrevistas realizadas (jan.-fev./2013).

4.3.7 Áreas de investimento

Procurando saber quais áreas concentram os investimentos estratégicos para a RM de Goiânia (gráfico 13), do ponto de vista dos atores do setor privado, as respostas são: transporte e mobilidade urbana; e parques e outros, distribuídos entre as áreas de educação, saúde, habitação e segurança pública.

E quanto às dificuldades para realização dos investimentos, apontaram: culturais; políticas; limitação de recursos do estado e dos municípios e captação de recursos.

GRÁFICO 13
Áreas de investimentos estratégicos para a RM de Goiânia e dificuldades para realização dos investimentos, de acordo com o setor privado



Fonte: Entrevistas realizadas (jan.-fev./2013).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O arranjo formal de gestão metropolitana, instituído a partir da sua criação pela LC nº 027/1999, é composto por várias instâncias e instrumentos de planejamento: Codemetro; Fundemetro; CDTC; câmara temática de uso e ocupação do solo e Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado da RM de Goiânia (previsto na constituição estadual de 1989).

Ao longo dos seus treze anos de existência, esse "sistema" de gestão metropolitana passou por várias alterações na composição das diversas instâncias que o compõem (via edição de leis específicas). A instituição responsável também foi alterada: inicialmente Seplan; depois, Secidades; e, por último, criou-se a SEDRMG, em 2011.

O Codemetro foi previsto para funcionar a partir de câmaras temáticas para as funções públicas de interesse comum consideradas na lei. Foram implantadas duas câmaras temáticas: a de uso e ocupação do solo e a CDTC. Contudo, apenas a CDTC foi instalada e funciona ativamente, tendo sob sua subordinação a CMTC.

Para completar o arranjo institucional da RM de Goiânia, foi constituído o Fundemetro, por meio do Decreto Estadual nº 5.192/2000. No entanto, não há registros de recursos financeiros e/ou movimentação do Fundemetro. Atualmente, o Fundemetro é gerido pela SEDRMG.

A única Fpic com gestão efetiva, o transporte, que vem sendo administrado pela CMTC e pelo Consórcio RMTC, evidencia um imponente arranjo de gestão envolvendo setor público (estado e municípios) e privado (várias empresas, por meio de contrato de concessão) na oferta de um serviço pautado em uma estratégia tecnológica avançada, que demonstra claramente a priorização da eficiência de gestão em busca do aumento da lucratividade das empresas participantes da rede – a lógica de mercado.

Todavia, como na maioria das capitais brasileiras, em Goiânia a questão da mobilidade é um fator preocupante, e a oferta de transporte público da RM é deficitária, tendo experimentado graves crises nos últimos anos.

O planejamento da atual gestão estadual (2011-2014) está consolidado no PAI, que é uma integração dos principais programas do PPA 2012-2015, cuja execução receberá as prioridades da administração pública. A SEDRMG teve dois programas considerados subordinados a dois programas integradores do PAI: o Programa de Implantação do VLT e o Programa de Desenvolvimento Integrado da RM de Goiânia.

A principal opção para a solução do problema do transporte público na RM, apresentada por parte do governo do estado, é a intervenção urbana de expansão do sistema, sobretudo no corredor leste-oeste (Eixo Anhanguera), com a implantação do VLT (envolvendo investimento estimado de R$ 1,3 bilhão por meio de PPP, e que propõe, além da construção de trilhos na superfície, uma ousada iniciativa de requalificação urbana) – projeto justificado sob a premissa de proporcionar inúmeros ganhos aos usuários: aumento da capacidade de transporte (o dobro do número de passageiros) a uma velocidade duas vezes superior ao transporte atual (o que resultará na redução, pela metade, do tempo do trajeto).

Não obstante, o projeto do VLT vem sendo recebido pela sociedade com certa apreensão, devido, entre outros fatores: aos impactos ambientais da obra; aos impactos no trânsito; e à questão tarifária – uma vez que o custo operacional do VLT é maior que o do transporte convencional (o poder público promete continuar bancando um subsídio correspondente à diferença no valor da tarifa sobre à do sistema convencional). De modo geral, questiona-se se a construção do VLT-Eixo Anhanguera e os altos investimentos necessários é a melhor solução para o problema do transporte público da região.

Além do transporte, a única iniciativa com caráter de política metropolitana é na área ambiental, no âmbito do Consórcio Intermunicipal do Rio Meia Ponte, que, embora envolva outros municípios não integrantes da RM de Goiânia, estabelece um pacto ambiental entre Goiânia e Goianira – tratado como política metropolitana reconhecida no Plano Diretor de Goiânia. No mesmo sentido, há o CBMP, de caráter consultivo e deliberativo, que, embora sem caráter metropolitano, a área de abrangência da hidrografia envolve dezesseis municípios, num total de 38 municípios do centro-sul de Goiás.

Em termos de articulação relevante entre atores e agentes da dinâmica metropolitana da RM de Goiânia, destaca-se o Fórum de Mobilidade Urbana de Goiânia, iniciativa da Ademi e que tem como objetivo contribuir com a melhoria da mobilidade urbana, impulsionando a efetivação dos projetos BRT Norte-Sul e do VLT-Eixo Anhanguera, entre outros.

Entretanto, não se verifica uma "cultura do regional" na RM de Goiânia, os atores sociais, políticos e os agentes econômicos não se reconhecem neste arranjo institucional de gestão metropolitana. Todos os entrevistados na Pesquisa Governança Metropolitana/Ipea quando perguntados se existe participação da sociedade civil na gestão da RM de Goiânia disseram que "não". "A participação social contribuiria para equacionar muito dos problemas. Pelo menos aumentaria a consciência coletiva sobre os gargalos a serem superados. A falta de participação social prejudica o sentimento de pertencimento, na medida em que esta percepção é importante para construir uma identidade metropolitana".

Os atores da sociedade civil organizada consideram o Codemetro e o Fórum da Mobilidade as instâncias de articulações mais relevantes para a gestão metropolitana na

RM de Goiânia, e que se a estrutura do Codemetro "fosse ativada seria um importante canal de articulação da sociedade civil".

O arranjo institucional identificado na RM de Goiânia ainda não cumpre o papel da gestão metropolitana, seja por questões políticas, seja por falta de funcionamento das câmaras temáticas, ou por falta de uma cultura regional ou metropolitana, por falta de participação social, ou de prioridades, de programas, de ações e de recursos destinados para as questões metropolitanas. Por sua vez, as outras articulações que foram destacadas, no âmbito metropolitano, veem contribuindo para a gestão metropolitana por meio do planejamento de transportes, projetos viários, investimentos e discussões com a sociedade civil organizada.

Em síntese, apesar de existir estrutura institucional e arcabouço legal bastante abrangente, é possível avaliar a governança metropolitana da RM de Goiânia como frágil. Fatos como a criação da SEDRMG, em 2011, a reativação do Codemetro, em dezembro de 2012, e o início do processo para elaboração do PDRMG, em 2013, geram perspectivas otimistas quanto ao fortalecimento da gestão e governança metropolitana, vislumbrando, entre outras possibilidades, a de implementação das câmaras temáticas e de efetivação da participação social neste arranjo institucional.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, O. F. R. Transformações no padrão demográfico de Goiás nas últimas décadas. *In*: ALMEIDA, Maria Geralda (Org.). **Abordagens Geográficas de Goiás:** o natural e o social na contemporaneidade. Goiânia: UFG, 2002.

COSTA, M. A. **A questão metropolitana no Brasil**: de uma pergunta "inocente" a um par de hipóteses e provocações. Brasília: Ipea, 2012.

GOIÁS. **Lei Complementar nº 027, de 30 de dezembro de 1999**. Assembleia Legislativa do Estado de Goiás, 2006. (Relatório).

GOUVÊA, R. G. **A questão metropolitana no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censos demográficos**. Rio de Janeiro: IBGE, 1991, 2000, 2010.

KORIN, T.; MOURA, R. Metropolização e governança urbana: relações transescalares em oposição a práticas municipalistas. **GEOUSP** – espaço e tempo, São Paulo, n. 16, p. 17-30, 2004.

LIMA, M. R. da S. **Inovação tecnológica e percepção dos beneficiários do transporte coletivo público na região metropolitana de Goiânia**. 2012. Dissertação (Mestrado) – Faculdades Alfa, Goiânia, fev. 2012.

MOYSÉS, A. (Coord.). Análise das regiões metropolitanas do Brasil: como anda a região metropolitana goianiense. *In*: OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES; FASE – FEDERAÇÃO DE ÓRGÃOS PARA ASSISTÊNCIA SOCIAL E EDUCACIONAL; IPPPU – INSTITUTO DE PESQUISA E PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL. **Análise das regiões metropolitanas do Brasil**: como anda a região metropolitana goianiense. Gerpur-CO/UCG/Seplam, 2005. Acesso em: 10 abr. 2008.

MOYSÉS, A.; BORGES, E. M.; KALLABIS, R. P. Relatório estadual de avaliação dos planos diretores participativos dos municípios do estado de Goiás. *In*: SANTOS JÚNIOR, O. A.; MONTANDON, D. T. (Org.). **Os planos diretores municipais pós-estatuto da cidade**. Rio de Janeiro: Letra capital; Observatório das Cidades; Ippur/UFRJ, 2011.

PAI – PROGRAMA DE AÇÃO INTEGRADA. **Relatórios**. Goiás, 2012.

PPA – PLANO PLURIANUAL DE GOIÁS. **Relatórios** (2004-2007, 2008-2011, 2012-2015). Goiás.

SANTOS, S. S. R. **Relações institucionais na gestão do espaço metropolitano**: o caso do município de Goiânia. 2008. Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Goiânia, maio 2008.

SECRETARIA DE ESTADO DA CASA CIVIL. **Legislação** – Leis Ordinárias e Leis Complementares. Goiás.

VISCONDE, M. S. X. **Um lugar na metrópole**: o bairro Jardim das Oliveiras no município de Senador Canedo (GO). Dissertação (Mestrado em Geografia) – Instituto de Estudos Socioambientais, Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2002.

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

MELO, L. F. Caracterização da rede metropolitana de transporte coletivo de Goiânia – RMTC. **Boletim conjuntura econômica goiana**, Goiânia, n. 18, out. 2011.

MOYSÉS, A. Como anda Goiânia. *In*: LIMA, J. J. F.; MOYSÉS, A. (Org.). **Como andam Belém e Goiânia**. 2. ed. Rio de Janeiro: Letra Capital/Observatório das Metrópoles, 2009. p. 85-121. v. 11.

MOYSÉS, A.; BORGES, E. M.; CUNHA, D. F. O estado de Goiás e a região metropolitana de Goiânia no censo 2010. **Boletim informativo do observatório das metrópoles/INCT-CNPq**, ano III, n. 196, p. 1-27, 3 ago. 2011. Disponível em: <www.observatoriodasmetropoles.net>.

VIANA, J. L. R.; ARRAIS, T. D. **Espacialização e análise dos recursos provenientes de receitas próprias e convênios com o governo federal para os municípios da região metropolitana de Goiânia, entre 2008 e 2010**. *In*: ENCONTRO DE GEOGRAFIA – ENG, Belo Horizonte, 2012.

QUADROS

QUADRO 1: Resumo da legislação de constituição do AGLURB

QUADRO 2: Descrição dos órgãos de gestão metropolitana

QUADRO 3: Arranjos de gestão metropolitana

QUADRO 4: Detalhamento das instituições que integram as instâncias de gestão metropolitana

QUADRO 5: Histórico das unidades administrativas da RM de Goiânia

QUADRO 6: Programa de implantação do VLT: legislação básica

QUADRO 7: PAI e ações estruturantes

TABELAS

TABELA 1: Resumo do PPA (2000-2015)

TABELA 2: PPA 2012-2015 – execução financeira (2012)

TABELA 3: PPA 2008-2011 – execução financeira (2008-2011)

TABELA 4: PPA 2004-2007 – execução financeira (2004-2007)

TABELA 5: PPA 2000-2003 – execução financeira (2000-2003)

MAPAS

MAPA 1: RM de Goiânia: evolução dos limites administrativos (1999-2010)

MAPA 2: RM de Goiânia: principais empreendimentos e equipamentos de atendimento (2013)

MAPA 3: RM de Goiânia: alterações na composição dos municípios (1999-2010)

FIGURAS

FIGURA 1: Linha do tempo da formação do espaço metropolitano

FIGURA 2: Institucionalidade responsável pela gestão metropolitana

FIGURA 3: Subordinação e posição na hierarquia do governo estadual

GRÁFICOS

GRÁFICO 1: Participação e conhecimento: opinião do setor público e de agentes da sociedade civil organizada a respeito das instâncias de gestão metropolitana

GRÁFICO 2: Participação e conhecimento: opinião do setor público e de agentes da sociedade civil organizada a respeito do funcionamento das instâncias de gestão metropolitana

GRÁFICO 3: Participação e conhecimento do setor público e de agentes da sociedade civil organizada a respeito do funcionamento das instâncias de gestão metropolitana

GRÁFICO 4: Opinião do setor público e de agentes da sociedade civil organizada sobre a relevância das estruturas e dos arranjos para a gestão metropolitana

GRÁFICO 5: Opinião do setor público e da sociedade civil organizada sobre a relevância das estruturas e dos arranjos para a gestão metropolitana

GRÁFICO 6: Articulações para governança metropolitana na visão do setor privado e da sociedade civil organizada

GRÁFICO 7: Instrumentos de planejamento e gestão metropolitana na visão do setor privado e da sociedade civil organizada

GRÁFICO 8: Instrumentos de planejamento e gestão metropolitana que não existem na prática, segundo a visão do setor privado e da sociedade civil organizada

GRÁFICO 9: Fpics que se destacam na gestão metropolitana, segundo a visão do setor público e da sociedade civil organizada

GRÁFICO 10: Articulações existentes para gestão das Fpics na RM de Goiânia, de acordo com o setor público e a sociedade civil organizada

GRÁFICO 11: Atores importantes para a gestão metropolitana na RM de Goiânia, de acordo com o setor público e a sociedade civil organizada

GRÁFICO 12: Existência de programas no orçamento que se destinam à RM de Goiânia, principais fontes de orçamento para ações metropolitanas e áreas que concentram ações com recursos para a região, de acordo com o setor público e a sociedade civil organizada

GRÁFICO 13: Áreas de investimentos estratégicos para a RM de Goiânia e dificuldades para realização dos investimentos, de acordo com o setor privado

Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

EDITORIAL

Coordenação
Cláudio Passos de Oliveira

Supervisão
Andrea Bossle de Abreu

Revisão
Carlos Eduardo Gonçalves de Melo
Camilla de Miranda Mariath Gomes
Elaine Oliveira Couto
Elisabete de Carvalho Soares
Lucia Duarte Moreira
Luciana Bastos Dias
Luciana Nogueira Duarte
Míriam Nunes da Fonseca
Vivian Barros Volotão Santos (estagiária)

Editoração eletrônica
Roberto das Chagas Campos
Aeromilson Mesquita
Aline Cristine Torres da Silva Martins
Carlos Henrique Santos Vianna
Nathália de Andrade Dias Gonçalves (estagiária)

Capa
Andrey Tomimatsu

Livraria
SBS – Quadra 1 – Bloco J – Ed. BNDES, Térreo
70076-900 – Brasília – DF
Tel.: (61) 3315 5336
Correio eletrônico: livraria@ipea.gov.br

Composto em Adobe Garamond Pro 12/16 (texto)
Frutiger 67 Bold Condensed (títulos, gráficos e tabelas)
Rio de Janeiro-RJ

Missão do Ipea
Aprimorar as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento brasileiro por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da assessoria ao Estado nas suas decisões estratégicas.

ipea Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

Secretaria de Assuntos Estratégicos