

Universidade Federal do Rio Grande do Sul
Faculdade de Arquitetura
Programa de Pós-graduação em Planejamento Urbano e Regional

Processo de Inclusão de Municípios em Regiões Metropolitanas

A Experiência da Região Metropolitana de Porto Alegre

Margareth Vasata Macchi Silva

Dissertação de mestrado apresentada como requisito parcial para obtenção do título de mestre em Planejamento Urbano e Regional.

Orientador: Prof. Dr. Oberon da Silva Mello

PORTO ALEGRE, 2003

Ao meu filho Vítor

AGRADECIMENTOS

Ao Prof. Dr. Oberon da Silva Mello, pela orientação, colaboração e incentivo dados durante a realização do trabalho.

Ao Décio e à Neiva pelo voto de confiança, sem o que provavelmente eu não teria chegado aqui.

Ao Adm. Aldir Seifried, coordenador geral do Projeto Linha Rápida, da SCP, pela compreensão que possibilitou a conciliação entre as atividades profissional e de estudo.

Aos meus colegas do Projeto Linha Rápida, especialmente à Maria do Socorro e à Nivea pela colaboração.

Ao Sr. Sérgio Bastide, da Assembléia Legislativa pela atenção e disponibilização dos processos.

À Iara Ferreira de Macedo, bibliotecária chefe da Biblioteca da Faculdade de Arquitetura da UFRGS pela atenção e ajuda.

À Angela Bacchieri Duarte pela colaboração e disponibilização das informações da Subcomissão da Comissão de Constituição e Justiça para tratar da legislação estadual sobre região metropolitana, aglomerações urbanas e microrregiões.

Aos meus colegas do Departamento de Projetos Especiais da Secretaria da Coordenação e Planejamento.

Aos meus amigos Gilda e Luís pela pronta ajuda.

À minha família.

| | |
|---|-------------|
| AGRADECIMENTOS..... | III |
| LISTA DE FIGURAS..... | VII |
| LISTA DE QUADROS..... | VIII |
| LISTA DE TABELAS..... | IX |
| LISTA DE ABREVIATURAS..... | X |
| APRESENTAÇÃO..... | XIII |
| RESUMO..... | XX |
| ABSTRACT..... | XXI |
| 1 - OBJETIVOS, QUESTÕES E HIPÓTESES..... | 22 |
| 2 - ABORDAGEM CONCEITUAL..... | 25 |
| 2.1 - REGIÃO..... | 25 |
| 2.2 - URBANIZAÇÃO, METRÓPOLE E METROPOLIZAÇÃO..... | 27 |
| 2.3 - ÁREA METROPOLITANA E REGIÃO METROPOLITANA..... | 35 |
| 2.4 - FUNÇÕES PÚBLICAS DE INTERESSE COMUM..... | 37 |
| 2.5 - IMPORTÂNCIA DA ACESSIBILIDADE..... | 39 |
| 3 - REGIÕES METROPOLITANAS DO BRASIL..... | 44 |
| 3.1 - ASPECTOS LEGAIS E DE GESTÃO..... | 44 |
| 3.1.1 - <i>Institucionalização no âmbito federal e gestão metropolitana</i> | 44 |
| 3.1.2 - <i>Constituições estaduais e a questão metropolitana</i> | 49 |
| 3.2 - COMPOSIÇÃO DAS REGIÕES METROPOLITANAS..... | 52 |
| 3.2.1 - <i>As alterações na composição das regiões metropolitanas</i> | 52 |
| 3.2.2 - <i>As atuais regiões metropolitanas</i> | 55 |
| 4 - REGIÃO METROPOLITANA DE PORTO ALEGRE..... | 63 |
| 4.1 - LEGISLAÇÃO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL SOBRE REGIÃO METROPOLITANA..... | 63 |
| 4.2 - PROCESSO INICIAL DE OCUPAÇÃO DA RMPA..... | 67 |
| 4.3 - EVOLUÇÃO DA REGIÃO METROPOLITANA DE PORTO ALEGRE..... | 70 |
| 4.3.1 - <i>Evolução da composição</i> | 70 |
| 4.3.2 - <i>Evolução da população</i> | 76 |
| 4.4 - OCUPAÇÃO DO TERRITÓRIO..... | 85 |
| 4.5 - ASPECTOS ECONÔMICOS DOS MUNICÍPIOS DA RMPA..... | 91 |

| | |
|--|------------|
| 4.5.1 - Empregos formais | 91 |
| 4.5.2 - Produto Interno Bruto | 93 |
| 4.6 - DESTINO DAS VIAGENS EXTERNAS DOS MUNICÍPIOS DA RMPA | 101 |
| 5 - PROCESSO DE INCLUSÃO DE MUNICÍPIOS NA REGIÃO METROPOLITANA DE PORTO ALEGRE – PERÍODO 1990-2000 | 115 |
| 5.1 - ASPECTOS GERAIS DA TRAMITAÇÃO NA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA | 115 |
| 5.2 - TRAMITAÇÃO DOS PROJETOS DE LEI – PERÍODO 1990 – 2000 | 118 |
| 5.3 - JUSTIFICATIVAS CONSTANTES NOS PROJETOS DE LEI COMPLEMENTAR..... | 124 |
| 5.4. PARECERES DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA..... | 128 |
| 5.5 - PARECERES DA METROPLAN – PERÍODO 1990-2000. | 133 |
| 5.6 - VETOS DO GOVERNADOR..... | 145 |
| 6 - OS BENEFÍCIOS DA INCLUSÃO E A CAPACIDADE DO ÓRGÃO RESPONSÁVEL | 150 |
| 6.1 - AS VANTAGENS APONTADAS PELOS MUNICÍPIOS | 150 |
| 6.2 - AS AÇÕES DA METROPLAN | 153 |
| 7 - REGIONALIZAÇÃO E REGIÃO METROPOLITANA NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL..... | 161 |
| 7.1. ESTUDOS SOBRE ORGANIZAÇÃO TERRITORIAL DO ESTADO E REGIÃO METROPOLITANA..... | 161 |
| 7.2 - ATUAIS FORMAS DE ORGANIZAÇÃO REGIONAL NO RIO GRANDE DO SUL | 164 |
| 7.3 - ABORDAGEM DO ESTUDO CARACTERIZAÇÃO E TENDÊNCIAS DA REDE URBANA DO BRASIL | 170 |
| 7.4 - CRITÉRIOS DA METROPLAN PARA UM MUNICÍPIO SER INCLUÍDO NA REGIÃO METROPOLITANA DE PORTO ALEGRE | 175 |
| 7.5 - SÍNTESE DE COMO FORAM CONSIDERADOS OS MUNICÍPIOS METROPOLITANOS LEGAIS NOS ESTUDOS/REGIONALIZAÇÕES DO ESTADO | 180 |
| 8 - IDENTIFICAÇÃO DA OCORRÊNCIA DO FENÔMENO DA METROPOLIZAÇÃO NOS CASOS DOS MUNICÍPIOS INTEGRANTES DA RMPA..... | 184 |
| 9 - CONCLUSÕES..... | 192 |
| 10 - REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS..... | 208 |
| 11 - BIBLIOGRAFIA CONSULTADA | 219 |
| ANEXOS..... | 222 |
| ANEXO A | 223 |
| DESTINO DAS VIAGENS NO TRANSPORTE COLETIVO INTERMUNICIPAL DOS MUNICÍPIOS DA RMPA INCLUÍDOS APÓS A CONSTITUIÇÃO ESTADUAL DE 1989..... | 223 |
| APÊNDICE A..... | 227 |

TRAMITAÇÃO DOS PROCESSOS DE INCLUSÃO DE MUNICÍPIOS NA RMPA NA ASSEMBLÉIA
LEGISLATIVA DO RIO GRANDE DO SUL 227

LISTA DE FIGURAS

| | |
|--|-----|
| Figura 1 – Localização da Região Metropolitana de Porto Alegre..... | 69 |
| Figura 2 - Evolução da Região Metropolitana de Porto Alegre..... | 74 |
| Figura 3 – Origem e cronologia dos municípios da RMPA..... | 75 |
| Figura 4 – Variação percentual da população total, por grupo e por município da RMPA – 80-91 – 91-00..... | 81 |
| Figura 5 – Taxa de crescimento populacional na RMPA – 1991-2000..... | 84 |
| Figura 6 - Mapa da Mancha Urbana da RMPA..... | 87 |
| Figura 7 – Densidade populacional por município da RMPA - 2000..... | 90 |
| Figura 8 – Produto Interno Bruto per capita, por município da RMPA – 1999..... | 96 |
| Figura 9 – Variação percentual do PIB per capita, nos municípios da RMPA – 98-99.. | 96 |
| Figura 10 – Variação do PIB per capita tomando como base o PIB per capita do RS com índice = 100, no período 1990-1999..... | 100 |

LISTA DE QUADROS

| | |
|--|------------|
| Quadro 1 – Composição das Regiões Metropolitanas do Brasil conforme LC nº 14 – 1973 e LC nº 20 – 1974 e municípios por ano de inclusão | 54 |
| Quadro 2 - Regiões Metropolitanas do Brasil, por legislação de criação | 57 |
| Quadro 3 - Principais alterações introduzidas pela Emenda Constitucional nº 28 de 2001 | 64 |
| Quadro 4 - Municípios da RMPA, por legislação de inclusão | 71 |
| Quadro 5 - Municípios da RMPA por legislação de criação e origem | 76 |
| Quadro 6 – Projetos de Lei, autores, pareceres relator CCJ e METROPLAN, veto Governador e Lei Complementar, por município | 119 |
| Quadro 7 - Síntese das justificativas dos Projetos de Lei | 126 |
| Quadro 8 – Pareceres da Comissão de Constituição e Justiça | 130 |
| Quadro 9 - Principais ações realizadas pela METROPLAN no período 1999-2001, por município de abrangência, na RMPA | 156 |
| Quadro 10 – Composição da RMPA, Região Perimetropolitana e Sub-Regiões segundo Regionalização da SDROP-RS | 162 |
| Quadro 11 – Composição das Regiões Metropolitanas e Perimetropolitanas segundo o Relatório do Programa Estadual de Descentralização Regional | 164 |
| Quadro 12 – Municípios por Região dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento.. | 166 |
| Quadro 13 - Municípios por Região das Associações de Municípios da FAMURS | 167 |
| Quadro 14 – Municípios da RMPA, por comitê de bacia hidrográfica | 169 |
| Quadro 15 – Composição da Aglomeração Metropolitana de Porto Alegre de acordo com o Estudo do IPEA | 174 |
| Quadro 16 - Comparativo entre critério alternativo da Lei Complementar nº 11.740 e requisito isolado suficiente da METROPLAN | 176 |
| Quadro 17 - Critérios de análise conjunta da METROPLAN..... | 178 |
| Quadro 18 – Proposta de Sub-regionalização do trabalho Evolução Populacional Segundo Sub-regiões da RMPA no período 1991-2000. | 179 |
| Quadro 19 – Municípios da RMPA segundo legislação, regionalização, estudos e aplicação de critérios da METROPLAN..... | 183 |

LISTA DE TABELAS

| | |
|--|-----|
| Tabela 1 - Número de municípios das regiões metropolitanas e percentual de acréscimo | 55 |
| Tabela 2 - Pessoas residentes total e núcleo, área e densidade demográfica, por Região Metropolitana | 60 |
| Tabela 3 - População total, urbana e rural, por município da RMPA, em 2000 | 78 |
| Tabela 4 - Variação da população da RMPA, de acordo com a composição dos municípios, nos anos 1980/1991/2000 | 80 |
| Tabela 5 - Crescimento populacional 1991-2000 | 83 |
| Tabela 6 - População, área e densidade, por município da RMPA | 89 |
| Tabela 7 - Empregos formais nos municípios da RMPA, em 1998 | 92 |
| Tabela 8 - Produto Interno Bruto e Produto Interno Bruto per capita, a preços de mercado, dos municípios da RMPA - 1998/1999 (R\$) | 94 |
| Tabela 9 – PIB per capita dos Municípios da RMPA tomando como base PIB per capita do RS com Índice = 100, nos anos 1990-1999 | 99 |
| Tabela 10 – Matriz por Município da RMPA – Todos os Modos – EDOM 1997 | 103 |
| Tabela 11 - Matriz por Município da RMPA – Motivo Trabalho – EDOM 1997 | 104 |
| Tabela 12 - Matriz por Município da RMPA – Motivo Estudo – EDOM 1997 | 105 |
| Tabela 13 – Destino de viagens por Todos os Modos e externas por Motivos Trabalho e Estudo, por município da RMPA | 109 |
| Tabela 14 – Passageiros/dia por município de destino dos municípios da RMPA não contemplados na EDOM | 110 |
| Tabela 15 - Principais destinos das viagens externas dos municípios da RMPA não contemplados na EDOM 97, em passageiros/dia | 111 |
| Tabela 16 - Processos para análise de loteamentos protocolados na METROPLAN 1998/2000 | 158 |
| Tabela 17 - Processos para análise de desmembramentos protocolados na METROPLAN 1998/2000 | 158 |
| Tabela 18- Processos sobre transporte coletivo com entrada na Coordenação de Planejamento Operacional da METROPLAN - 14/09/99 a 09/04/2002 | 159 |

LISTA DE ABREVIATURAS

ANPOCS - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais

ANPUR – Associação Nacional de Planejamento Urbano e Regional

ANTP – Associação Nacional de Transportes Públicos

BR - Brasil

CCJ - Comissão de Constituição e Justiça

CE – Constituição Estadual

CEDU – Conselho Estadual de Desenvolvimento Urbano

CETM - Conselho Estadual de Transporte Metropolitano Coletivo de Passageiros

CF – Constituição Federal

CODEFAT – Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador

COREDE - Conselhos Regionais de Desenvolvimento

DAER - Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem

DAL - Departamento de Assessoramento Legislativo

E.S – Espírito Santo

EDOM – Entrevista Domiciliar

EMPLASA – Empresa de Planejamento Metropolitano de São Paulo

FAMURS - Federação das Associações de Municípios do Rio Grande do Sul

FASE - Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional

FEE – Fundação Estadual de Economia e Estatística Sigfried Emanuel Heuser

GERM - Grupo Executivo da Região Metropolitana

GRANPAL - Associação dos Municípios da Grande Porto Alegre

IAB – Instituto de Arquitetos do Brasil

IBAM – Instituto Brasileiro de Administração Municipal

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
IPARDES – Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social
IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPPUR - Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional
IPVA - Imposto Sobre Veículos Automotores
JC – Jornal do Comércio
LC – Lei Complementar
LCF – Lei Complementar Federal
METROPLAN – Fundação Estadual de Planejamento Metropolitano e Regional
NESUR - Núcleo de Economia Social, Urbana e Regional
NTIC – Novas Tecnologias da Informação e da Comunicação
OP - Orçamento Participativo
PC do B – Partido Comunista do Brasil
PEA - População Economicamente Ativa
PEDR - Programa Estadual de Descentralização Regional
PGE – Procuradoria Geral do Estado
PIB – Produto Interno Bruto
PL – Projeto de Lei
PLC – Projeto de Lei Complementar
PMDB – Partido Movimento Democrático Brasileiro
PROPUR – Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional
PSB – Partido Socialista Brasileiro
PT – Partido dos Trabalhadores
RAIS - Relatório de Informações Sociais
RBG - Revista Brasileira de Geografia
REGIC - Regiões de Influência das Cidades
RJ – Rio de Janeiro
RM - Região Metropolitana
RMBH - Região Metropolitana de Belo Horizonte
RMC - Região Metropolitana de Curitiba
RMPA – Região Metropolitana de Porto Alegre
RMR – Região Metropolitana de Recife
RMRJ - Região Metropolitana do Rio de Janeiro

RMSP - Região Metropolitana de São Paulo

RS – Rio Grande do Sul

SCP – Secretaria da Coordenação e Planejamento

SDROP –Secretaria de Desenvolvimento Regional e Obras Públicas

SEADE – Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados

SEPLAN – Secretaria de Planejamento

SETM - Sistema Estadual de Transporte Metropolitano Coletivo de Passageiros

SIDRUOP – Secretaria do Interior, Desenvolvimento Regional e Urbano e
Obras Públicas

SOGAL - Sociedade de Ônibus Gaúcha Ltda

SOP – Secretaria de Obras Públicas

SUCEM - Superintendência Central de Programas Multisetoriais

TM – Transversal Metropolitana

UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do Sul

UFRJ - Universidade Federal do Rio de Janeiro

UNICAMP - Universidade Estadual de Campinas

USP – Universidade de São Paulo

VAF - Valor Adicionado Fiscal

APRESENTAÇÃO

O fenômeno da metropolização no Brasil teve início na década de 50, tendo-se intensificado nos anos 70 e 80. Apesar de haver uma diminuição no ritmo de crescimento dessas áreas, as regiões metropolitanas continuam crescendo, abrigando aproximadamente 60% da população urbana do país. O conjunto das aglomerações urbanas metropolitanas e não metropolitanas, segundo trabalho desenvolvido em conjunto pelo IPEA/IBGE/UNICAMP, em 1999, abriga mais de 70 milhões de habitantes. Nas regiões metropolitanas existentes à época do Censo Demográfico 2000, residiam 40% da população total do país.

Juntamente com a concentração de população, essas áreas registram elevados índices de criminalidade, pobreza, más condições de saúde, falta de infra-estrutura, comprometimento dos recursos naturais, entre outros. Mesmo com estes problemas todos - que via de regra não se restringem aos limites de um município isoladamente, mas sim se acentuam se considerado o conjunto metropolitano - são muito poucas as ações públicas empreendidas tendo como área-foco a região metropolitana.

Na Constituição Federal de 1988, o tema metropolitano foi relegado a um segundo plano, sendo tratado apenas no artigo 25, o qual atribui aos estados a competência de instituição de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, bem como da definição das funções públicas de interesse comum. A ênfase foi dada à descentralização e democratização da gestão no país. A autonomia municipal foi reforçada, cabendo aos municípios um papel mais central no enfrentamento das questões urbanas.

Outras formas de organização, buscando resolver problemas comuns, foram sendo criadas reunindo municípios, órgãos estaduais e federais e sociedade civil, organizados em comitês de bacias hidrográficas, consórcios de municípios, fóruns e conselhos regionais, alguns por iniciativa dos municípios e outros por iniciativa do estado federado.

No entanto, na esteira das atribuições passadas aos estados pela Constituição Federal de 1988 - mesmo com o esvaziamento e, em alguns casos, a extinção dos órgãos metropolitanos criados nos anos 70, nas 8 e posteriormente 9 regiões metropolitanas - as áreas metropolitanas anteriormente instituídas tiveram seus limites legais ampliados, além de ter sido criado um número significativo de novas regiões metropolitanas e aglomerações urbanas.

Somente na Região Sul, que já contava com as regiões metropolitanas de Porto Alegre e Curitiba, instituídas pela Lei Complementar Federal nº 14, de 1973, foram criadas as de Londrina e Maringá no Paraná, de Florianópolis, Vale do Itajaí, Norte/Nordeste Catarinense, Foz do Vale do Itajaí, Carbonífera e de Tubarão em Santa Catarina, e as aglomerações urbanas de Caxias do Sul e Pelotas, no Rio Grande do Sul.

A expansão da área legal das regiões metropolitanas tem especial significação no Estado, onde a RMPA, composta originalmente por 14 municípios, quando da Constituição Estadual de 1989, passou a contar com 22 e, atualmente, constitui-se de 31 municípios – número inferior somente ao das regiões metropolitanas de São Paulo (39) e Belo Horizonte (33).

Em 1996 o Jornal do Comércio publicou um artigo de autoria do Geógrafo Gervásio Neves denominado *A banalização do conceito metropolitano*, questionando a inclusão de novos municípios na RMPA, a partir da Constituição Estadual de 1989.

O elevado número de processos propondo a inclusão de municípios na RMPA levou à criação, por parte de Assembléia Legislativa, em 1999, de uma Subcomissão da Comissão de Constituição e Justiça, para tratar

da legislação estadual sobre regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões.

Foram encaminhados ao legislativo do Estado do Rio Grande do Sul, no período 1990-2000, 23 projetos de lei propondo a inclusão de 13 municípios na RMPA (Montenegro, Barra do Ribeiro, Charqueadas, São Jerônimo, Taquara, Arroio dos Ratos, Capela de Santana, São Sebastião do Caí, Pareci Novo, Araricá, Nova Santa Rita, Santo Antônio da Patrulha e Igrejinha) e de municípios localizados no raio de 100 km, a partir do núcleo central – Porto Alegre.

Dos 23, apenas 10 projetos de lei contam com parecer emitido pela Comissão de Constituição e Justiça, da Assembléia Legislativa, dos quais, 4 pareceres favoráveis à inclusão, 2 contrários e 4 solicitando diligência.

O órgão metropolitano emitiu parecer técnico sobre 15 projetos de lei. Os pareceres da METROPLAN são contrários à inclusão dos municípios, em todos os casos, exceção feita à Araricá e Nova Santa Rita emancipados de municípios já componentes da RMPA.

Somente 4 projetos de lei aprovados em plenário, receberam veto do Governador do Estado, 3 dos quais tiveram o veto derrubado, sendo transformados em lei (Taquara, Arroio dos Ratos e Santo Antônio da Patrulha) e 1 teve o veto aceito (Igrejinha).

Dos 23 projetos, 8 foram arquivados, 1 foi vetado (pelo governador e veto aceito em plenário), 2 rejeitados, 9 foram transformados em lei e três estão em tramitação para votação em plenário.

Mesmo com a fragilidade dos argumentos apresentados nas justificativas e os pareceres contrários do órgão técnico, dos 13 municípios pretendentes à inclusão, 9 (Montenegro, Charqueadas, São Jerônimo, Taquara, Arroio dos Ratos, Capela de Santana, Araricá, Nova Santa Rita e Santo Antônio da Patrulha) tiveram, até o ano de 2001, seu projeto de lei aprovado na Assembléia Legislativa, passando a integrar a RMPA. Dois ainda

não haviam ido para votação (São Sebastião do Caí e Pareci Novo), um teve seu processo arquivado (Barra do Ribeiro) e um foi vetado (Igrejinha).

O processo continuado de inclusão de novos municípios levou a que áreas a cerca de 100 km do pólo central estejam fazendo parte da RMPA, o que induz a que novos municípios limítrofes aos periféricos tenham perspectivas de se tornarem metropolitanos. Um projeto do Deputado Paulo Azeredo, ainda não votado na Assembléia Legislativa, propõe justamente que seja adotado o raio de 100 km para definir os limites da Região, o que resultaria em novas admissões. Nesse crescendo haveria um número imenso de municípios passando a compor a Região Metropolitana, não havendo maior significação em pertencer ou não a esse ente regional.

Outro aspecto que merece atenção relaciona-se à procedência dos projetos. Todos os projetos de lei, sem exceção, são de iniciativa do Poder Legislativo. No parecer elaborado pela Comissão de Constituição e Justiça, de autoria do Deputado Carlos Araújo, relativo ao PLC 292/91, propondo a inclusão de Barra do Ribeiro, é questionada a constitucionalidade do projeto:

... na medida em que é ao Poder Executivo que cabe exercer a atividade de planejamento a ele cabe a iniciativa das leis nesta matéria, que por dizer respeito à organização da administração pública, se enquadra na disposição do art. 60, II, alínea "d", da Constituição Estadual.

O artigo citado refere serem de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre "criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública". A delimitação da área metropolitana constitui-se em atividade de planejamento regional, cabendo ao Estado traçar os limites da base física. Nos pareceres realizados posteriormente, todavia, essa argumentação não foi mais utilizada.

Nas justificativas apresentadas nos projetos de lei destaca-se a falta de argumentos que efetivamente demonstrem a pertinência da inclusão na área metropolitana. Os pareceres técnicos elaborados pela METROPLAN, amparados em dados funcionais, demográficos, econômicos, físico-territoriais, comprovando a inexistência de fatores que recomendem a inclusão dos

municípios não foram suficientes para impedir que os legisladores aprovassem a matéria.

Os municípios não contam com as características necessárias para inclusão. Por que, então, o interesse?

Efetivamente os municípios não apresentam as características de conurbação e vinculação socioeconômica indispensáveis ao reconhecimento do fenômeno metropolitano.

Acrescem-se a isso as limitações e dificuldades encontradas pelo órgão gestor no desempenho de suas atribuições de assessoramento, planejamento e gestão da região metropolitana. Os órgãos técnicos metropolitanos, já com dificuldades de afirmação, pela complexidade político-institucional e temática inerentes ao contexto metropolitano, têm suas debilidades ainda mais expostas.

Por outro lado, outra questão faz-se necessária para contribuir com o debate sobre o tema. O que mudou para os municípios após a inclusão?

Não há dúvidas sobre a necessidade organizacional das áreas com características eminentemente metropolitanas, estando no centro dos debates a denominada governança urbana, que envolveria diversos entes, do poder público e da sociedade civil, de maneira compartilhada, valorizando a cooperação, ao invés das ações isoladas. No entanto, o processo de inclusão de municípios em áreas metropolitanas contribui para tornar ainda mais difícil a formatação de um modelo institucional capaz de responder às necessidades crescentes dessas regiões.

Este trabalho pretende interpretar o processo de inclusão de municípios na RMPA contextualizado na visão do respectivo processo de metropolização.

A dissertação está estruturada em nove capítulos, sendo o primeiro uma descrição dos objetivos geral e específicos, das hipóteses levantadas e das questões que norteiam o desenvolvimento o trabalho.

O capítulo 2 apresenta os elementos teóricos necessários ao entendimento do fenômeno urbano/regional – a metropolização, trazendo os posicionamentos assumidos por diversos autores sobre as conceituações que são a base sobre a qual se desenvolvem os capítulos seguintes.

O capítulo 3 procura mostrar que a realidade local se reflete em outras unidades da Federação abordando os aspectos legais relacionados às regiões metropolitanas do Brasil, desde a sua institucionalização; a atual legislação que dá sustentação a esse ente regional; e, a expansão na composição e no número de regiões existentes.

A realidade metropolitana do Estado é descrita no capítulo 4 onde são apresentados aspectos de formação da RMPA, evolução populacional, dados socioeconômicos e de deslocamento da população, agrupados segundo municípios da composição original, aqueles que foram incluídos na Constituição Estadual de 1989 e posteriormente a esta data.

No capítulo 5 descreve-se o processo ocorrido com os projetos de lei complementar, propondo as inclusões de municípios na RMPA, suas tramitações, justificativas e pareceres, mostrando as diferentes posições assumidas pelos agentes envolvidos e aqueles que foram transformados em lei.

A seguir, no capítulo 6, são apresentadas as posições dos chefes dos executivos municipais e suas expectativas; as vantagens da inclusão; e, um levantamento das ações realizadas pelo órgão metropolitano, de forma a identificar ou não, sua atuação sobre os municípios incluídos.

No capítulo 7 descrevem-se os estudos e as principais regionalizações existentes no Estado que têm relação com o território metropolitano. Essas regionalizações são apresentadas procurando constatar as diferenças e coincidências com a atual configuração.

O capítulo 8 apresenta um exercício de identificação dos municípios da RMPA nos quais há evidências de que são atendidos os conceitos do marco teórico abordado no capítulo 3.

Nas conclusões são feitas considerações sobre as questões ainda remanescentes no que se refere à gestão regional das regiões metropolitanas, são trazidos os elementos principais de cada capítulo e as conclusões possíveis, dentro dos limites dos dados e abordagens levantados sobre o processo de inclusão de municípios na RMPA, procurando mostrar a importância da delimitação da área submetida ao fenômeno da metropolização para viabilização de seu planejamento e gestão.

RESUMO

O trabalho analisa como ocorreu o processo de inclusão de municípios na RMPA após a Constituição Federal de 1988, examinando os processos da Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul que propuseram essa inclusão e os posicionamentos assumidos pelos diversos agentes envolvidos – deputado proponente, órgão técnico responsável pelo planejamento metropolitano, chefe do Poder Executivo e Comissão de Constituição e Justiça da Assembléia Legislativa. É analisado o processo de metropolização caracterizando os municípios sob pontos de vista socioeconômico e físico-territorial para efeito de avaliar a observância de conceitos que amparam o reconhecimento desse fenômeno. Constata-se um descompasso entre a inclusão e a realidade do fenômeno metropolitano, produto de um processo inadequado de inclusão, que, como conclui o estudo, deveria ser resultado de estudo amplo de conformação territorial e institucional, envolvendo todos os agentes de uma mesma realidade de interesses e necessidades, viabilizando assim sua gestão.

ABSTRACT

This study analyses the process of municipalities inclusion in Porto Alegre Metropolitan Region after the 1988 Federal Constitution enforcement, by reviewing Rio Grande do Sul State Legislative Assembly suits in which such inclusion was proposed, as well as the positions assumed by the several related agents – proponent deputy, technical organ accounting for the metropolitan planning, Executive Power chief and the Constitution and Justice Commission of the Legislative Assembly. The metropolis formation process is also reviewed by characterizing the municipalities according to socioeconomical and physicoterritorial viewpoints, in order to evaluate the observance of concepts, which support the recognition of such phenomenon. A disharmony between the inclusion and the reality of the metropolitan phenomenon is evidenced, which is the product of an inadequate inclusion process. As the study concludes, the municipalities inclusion should be the result of a comprehensive study on territorial and institutional conformation comprising all the agents involved in the same reality of interests and needs, thus making its management feasible.

1 - OBJETIVOS, QUESTÕES E HIPÓTESES

O objetivo principal deste trabalho é explicitar, segundo linhas analíticas selecionadas, como ocorreram os processos de inclusão de nove municípios na RMPA, no período de 1994 a 2001, interpretando as motivações, os posicionamentos e os efeitos nos municípios e na gestão metropolitana e contribuindo, subsidiariamente, com as análises em andamento atualmente no Brasil, sobre a problemática metropolitana. Com isso, espera contribuir para os debates em torno do tema metropolitano, colaborando na compreensão do fenômeno urbano regional e subsidiando os agentes públicos responsáveis pelo planejamento e gestão urbanos em sua atuação sobre a região metropolitana.

Como objetivos específicos pretende-se:

1. investigar as conceituações existentes sobre o processo de metropolização, para compreensão do fenômeno no Estado;
2. examinar analiticamente o processo de inclusão de novos municípios na região metropolitana, visando ao entendimento do interesse dos municípios em participar das regiões metropolitanas;
3. identificar a possibilidade de execução de ações por parte do órgão responsável pelo planejamento metropolitano frente à realidade de um número cada vez maior de municípios incluídos;
4. reconhecer a realidade dos municípios incluídos na região metropolitana após a Constituição Estadual de 1989, no que se refere à sua relação com a região metropolitana pré-existente;
5. examinar as justificativas apresentadas nas propostas para inclusão dos nove municípios na RMPA;

6. identificar as regionalizações existentes no Estado que têm relação direta com a RMPA, buscando compreender os critérios utilizados para sua delimitação e confrontando-as com a configuração atual.

O trabalho propõe uma reflexão sobre o fenômeno da metropolização e o processo atual de inclusão de municípios nas regiões metropolitanas brasileiras, através de uma abordagem descritiva e analítica, estabelecendo uma lógica de articulação dos dados e tendo com questões principais: quais as causas que levam à inclusão de um número cada vez maior de municípios na RMPA? A inclusão fundamenta-se nas definições conceituais de metropolização que deram origem à instituição das regiões metropolitanas brasileiras?

O processo de alteração da composição da RMPA apresenta componentes de conflito entre a inclusão de municípios motivada por interesses políticos e as conceituações e definições originárias definidoras do processo de metropolização, trazendo problemas para o desempenho dessa área de ação de gestão pública. O trabalho procura comprovar as seguintes hipóteses básicas:

- a) os nove municípios incluídos na RMPA no período 1994-2001 não apresentam, a priori, características que os identifiquem com o fenômeno da metropolização do núcleo inicial da RMPA;
- b) a incorporação desses municípios à RMPA não se traduz em melhorias efetivas para os municípios;
- c) as inclusões ocorridas não contribuíram favoravelmente à instituição e desenvolvimento dos planejamentos regional e urbano;
- d) em estudos técnicos sobre regionalização do território do Estado, os municípios incluídos possuem maiores relações com municípios fora dos limites da RMPA, conformando outros conjuntos regionais.

As questões decorrentes da hipótese são:

- a) supondo que os municípios tenham interesse de fato em entrar na região metropolitana, quais são suas expectativas?

b) existem benefícios objetivos para os municípios incluídos nas regiões metropolitanas?

c) após a inclusão, quais são as conseqüências verificadas nos municípios e na região?

d) considerando-se as conceituações vigentes de região metropolitana, os municípios apresentam as condições necessárias para sua inclusão na região metropolitana?

e) crescem-se a isso as limitações e dificuldades encontradas pelo órgão gestor, no desempenho de suas atribuições de assessoramento, planejamento e gestão da região metropolitana. Como a inclusão do município se refletiu na atuação do órgão responsável pelo planejamento e gestão metropolitanos?

f) a participação de um número cada vez maior de municípios traz dificuldades ainda maiores para viabilização do planejamento e gestão da região metropolitana e concomitantemente enfraquece o desenvolvimento de instituição de outras regiões de planejamento regional?

g) os limites político-administrativos atualmente em vigor, delimitam a área denominada região metropolitana? Eles contornam, de fato, áreas com intensa “vinculação socioeconômica” e onde se manifesta o processo espacial de conurbação?

2 - ABORDAGEM CONCEITUAL

Este capítulo identifica os conceitos essenciais que subsidiam o desenvolvimento do estudo, apresentando o que é pertinente na literatura disponível.

2.1 - REGIÃO

Breitbach em seu estudo sobre o conceito de região destaca que as concepções de região estão presentes nas teorias de urbanização. Mesmo no modelo inicial de Von Thünen (1826), cuja teoria de localização agrícola considera variáveis espaciais que influenciam nos custos de produção - custo da terra e custo de transporte; é possível, “detectar a existência, embora de forma implícita, de uma certa noção de região” (1988, p.28). Nos modelos, há uma preocupação com os princípios de ordenamento que orientam a distribuição espacial de núcleos urbanos em seu conjunto.

Para compreensão do conceito há que se tratar os temas da centralidade, região complementar e hierarquia, claramente presentes em Christaller (1933). Sua Teoria do Lugar Central, apresenta uma preocupação com o conjunto dos núcleos urbanos e supõe uma relação de dependência entre o centro urbano e a região que lhe é complementar.

Nos modelos que se seguiram (Lösch (1940), Alonso (1964), Lowry (1964), ...), em todos é possível identificar, em menor ou maior grau, uma noção de região.

Uma importante contribuição ao debate sobre a questão regional foi dada por Perroux (1964), cuja teoria de polarização (contempla a noção de

fluxos e centros (pólos)), foi largamente utilizada para estudos e debates desenvolvidos em vários países, contemplando o processo econômico, marcado pela industrialização, que ocorre no território. Perroux propôs o estímulo ao desenvolvimento de novos pólos, que por sua vez provocariam novos desequilíbrios, produzindo novos efeitos, sendo assim, uma forma de conceber uma estratégia de desenvolvimento regional.

Na década de 70 surgiram avanços entre os quais foram importantes as contribuições de Alejandro Rofman (1974), Horacio Sorman (1977), José Coraggio (1979) e Alain Lipietz (1979) – nas quais, o conceito de região é abordado a partir do entendimento das desigualdades regionais.

Modelos mais recentes para explicar as teorias de urbanização, particularmente a partir da metrópole, introduziram idéias novas como dinâmica temporal, descontinuidades, caos, escolha discreta, externalidades, porém, as conceituações iniciais ainda são elementos fundamentais para entendimento do processo.

Tratando do tema das transformações urbanas a que as metrópoles estão submetidas pela globalização, Mattos (2002, p.3) destaca que as novas tecnologias da informação e da comunicação (NTIC) situam-se como um componente fundamental, levando os autores a falar de um novo tipo de cidade, sob a alegação de que as denominações anteriores tornaram-se inadequadas: cidade informacional (Castells 1989), cidade difusa (Indovina, 1990), cidade global (Sassen, 1991), metápolis (Ascher 1995), cidade pós moderna (Amendola, 1997), cidade reticular (Dematteis, 1998), pós metrópolis (Soja, 2000), cidade dispersa (Monclus, 1998), etc.

Em suas ponderações, nas considerações finais, Breitbach (1988, p.89-90) destaca que um conceito adequado de região tem que abarcar as noções de relação, contradição e processo e fazer uso de categorias como espaço, modo de produção e divisão do trabalho:

*A noção de **relação** é necessária, ... não basta buscar uma homogeneidade de características internas e peculiares a uma região específica, mas sim a peculiaridade de suas relações com o entorno que lhe deu origem e do qual é parte. a estrutura regional é formada através da articulação entre*

*diferentes modos de produção. Essa articulação não se dá sem **contradições** e é um **processo** que se auto alimenta continuamente...*

*O conceito de região ... deve, ..., fazer uso de **categorias básicas** como espaço ..., modo de produção e divisão do trabalho Sob essa ótica, o pesquisador tem condições de perceber a historicidade da região ..., evidenciando-se, assim, a noção de processo. (grifos da autora)*

2.2 - URBANIZAÇÃO, METRÓPOLE E METROPOLIZAÇÃO

As estruturas sociais exercem suas atividades no espaço físico - funções – as quais demandam deslocamentos de pessoas, bens e serviços nesse espaço físico. A esses deslocamentos denominamos fluxos. Para que os deslocamentos das funções se viabilizem é necessária uma rede de infraestrutura.

A concentração das atividades de produção e consumo, com economia de escala, segundo Abe (1999, p.50) se dá na cidade:

O fato de terem-se concentrado os meios de produção e a população teve, como contrapartida, a concentração dos meios de consumo, que permite a realização de economias de escala no fornecimento dessas condições, o que se dá basicamente apoiado nas cidades, ...

Descrevendo o processo de formação urbana Mello (2001, p.3) destaca a concentração de atividades residencial, comercial, de serviços e industrial em uma área denominada urbanizada:

O fenômeno sócio-econômico expresso pela concentração espacial de um conjunto de atividades do tipo residencial, de comércio, de serviços e, em muitos casos, industrial que se inter-relacionam através de redes viárias com grande densidade espacial, é identificado como uma formação urbana e a área ocupada para o exercício dessas atividades é designada de área urbanizada diferenciando-se de áreas onde predominam atividades do tipo agrícola ou extrativas ou onde não há atividades humanas em grandeza significativa.

O entendimento de que as funções, os fluxos e a infra-estrutura ocorrem num espaço físico que ultrapassa os limites de um município e de sua estrutura urbana, conduz a uma conceituação de conurbação. É conveniente valer-se de Ferreira (1975), para auxiliar na compreensão sobre o conceito:

“conurbação. (De con- + urbe + -ação) Conjunto formado por uma cidade e seus subúrbios, ou por cidades reunidas, que constituem uma seqüência, sem, contudo, se confundirem....” Já em Houaiss (2001), "Extensa área urbana formada por cidade e vilarejos que foram surgindo e se desenvolvendo um ao lado do outro, formando um conjunto."

A definição de Ferreira abrange a seqüência de cidades, no entanto, em muitos casos, a ocupação do solo de forma contínua, isto é, sem interrupções, faz com que os limites político-administrativos não mais sejam visíveis, havendo uma realidade indissociável, fazendo com que as mesmas, de fato, se *confundam*. Em muitos exemplos não é possível identificar visualmente onde termina uma cidade e começa outra. Já em Houaiss a idéia de conjunto é a que prevalece.

Também para Bruna, (apud ABE,1999, p.69), a conurbação é representada pelo “continuum de áreas urbanizadas, resultante da expansão dos núcleos urbanos da região considerada, que em termos de áreas construídas extravasam os seus limites administrativos" ou “pelo extravasamento das áreas construídas além dos limites dos municípios e além dos perímetros urbanos delimitados oficialmente.”

Quando o fenômeno da conurbação ocorre a partir de um núcleo com características de metrópole, esse passa a denominar-se metropolização.

Mas, como se pode definir uma metrópole? Mais uma vez recorrendo a Ferreira (1975): “metrópole. (do gr. metrópolis, “cidade mãe”, pelo lat. metrópole). **1.** Cidade principal, ou capital de província ou estado. **2.** P. ext. Grande cidade; cidade importante....”. Em Houaiss (2001), além da definição de Ferreira, na rubrica urbanismo: "Numa região metropolitana, a cidade que exerce influência econômica, social e administrativa sobre as demais da mesma área".

Santos (1982, p.36) contribui para tornar mais objetivo o entendimento da grande cidade, estabelecendo cinco critérios para sua identificação:

- 1) político (capitais de países, de estados federativos ou provinciais);
- 2) demográfico (número global ou relativo da população);
- 3) histórico (antigas capitais de países ou regionais);
- 4) portuário (ligado à exportação e importação de produtos e mercadorias);
- 5) força industrial.

No entanto, parece não ser suficiente a interpretação de que a metrópole "é uma grande cidade". Meyer (2000, p.6) destaca que a advertência feita por Massimo Cacciari de que a metrópole contemporânea não deveria ser confundida com nenhuma categoria particular de grande cidade, começou a fazer sentido, diante das transformações introduzidas pelo processo de substituição física e funcional, que ocorre no crescimento das cidades:

*O novo organismo metropolitano só veio a ser perceptível quando se passou a aceitar teórica e pragmaticamente que a essência da **metrópole contemporânea** reside no fato de ser **um sistema**, ou "um tipo urbano pluriarticulado, um serviço global e dirigido ao desenvolvimento do grande capital contemporâneo." (grifos da autora).*

Ainda para Meyer (2000, p.5) a metrópole desenvolve-se a partir de um povoado, em sucessivos estágios, onde ocorrem situações propiciadoras de um desenvolvimento intenso e rápido:

Do ponto de vista de sua organização interna, a metrópole moderna instalou-se a partir da explosão sucessiva dos estágios urbanos precedentes, o povoado e depois a cidade, num ciclo que traduz a contínua necessidade de ser eficiente, de exercer de forma plena as suas funções de "lugar de centralização" de forças econômicas, de relações sociais, de manifestações artísticas e de inovação técnica.

Assim, pode-se dizer que a metropolização ocorre quando o centro (pólo) é constituído por uma metrópole, em torno da qual outras cidades se distribuem, de forma que "as várias unidades integradas formam um aglomerado único, tecido de relações mútuas que transformam todo conjunto em um sistema socioeconômico relativamente autônomo, abrangente de todas elas." (GRAU, 1974, p.5)

Ocorre, entretanto, que, algumas vezes, em decorrência do aparecimento de um município-núcleo, onde se concentram com maior intensidade, funções sociais, econômicas e administrativas, entre seus municípios contíguos e adjacentes passam a existir modalidades várias de integração funcional. Em

conseqüência disso, os limites socioeconômicos do complexo urbano não mais coincidem com os limites institucionais de tais municípios. Daí a intensificação e criação de novos fluxos de natureza tipicamente metropolitana: fluxos de capitais...; fluxos de mercadorias e serviços,...; fluxos de pessoas, ...; fluxos de comunicação,...; fluxos de informação,... (GRAU, 1974, pp.119,140,143).

Para Villaça (1998), um espaço urbano contínuo que ultrapassa os limites municipais, decorrente da expansão de um núcleo central ou de 2 ou mais núcleos pode ser definido como aglomeração urbana. Quando este fenômeno se verifica a partir de um pólo de grande importância, como no caso brasileiro observa-se a partir das capitais - que exercem funções de influência e de oferta de serviços em nível de estado e até além deste – esse passa a denominar-se metropolização.

Esta continuidade produz uma interdependência de atividades que se desenvolvem no espaço, propiciando acessibilidade a empregos e serviços mas também dividindo recursos naturais, sistema de transportes, drenagem, etc. Ao mesmo tempo que inúmeras vantagens são observadas na proximidade física, também são comuns os reflexos negativos das atividades geradas por um município a montante de outro. A divisão político-administrativa secciona uma realidade que é contínua, interligada e interdependente. Neste caso verifica-se uma integração efetiva entre as áreas urbanas consideradas.

O fenômeno se complexifica na medida em que os processos se expandem em quantidade, volume e distância, segundo Abe (1999, p.53):

Conforme o relacionamento entre a produção e o consumo vai se tornando mais complexo, articulado e volumoso - e portanto mais distante - o espaço metropolitano, enquanto suporte material mais significativo dessas inter-relações urbanas, também se complexifica, socializa e coletiviza, na medida em que reflete na divisão social do espaço a divisão social do trabalho.

Assim, o fenômeno da metropolização pode ser descrito como o processo de crescimento em torno de um núcleo urbano, com características de metrópole, que se manifesta de tal modo que outros núcleos urbanos vão-se agregando, ocorrendo uma conurbação, conformando uma nova realidade urbana, formando um aglomerado único.

Castells (1977, p.28) distingue a forma metropolitana das demais pela conformação da difusão de atividades, independente da contigüidade geográfica:

Lo que distingue esta nueva forma de las anteriores no es sólo su dimensión (que es consecuencia de su estructura interna) sino la difusión de las actividades y funciones en el espacio y la interpenetración de dichas actividades según una dinámica independiente de la contigüidad geográfica. (grifo do autor)

Boisier (1972, p.82) estabelece uma dimensão mais ampla para os processos de urbanização e metropolização, os quais estão intimamente ligados, segundo a qual estes só podem ser compreendidos em um contexto maior, inter-relacionados ao modo de produção e suas modificações ao longo do tempo, em um determinado país:

... podríamos decir que la metropolización es la fase superior de la urbanización. Por tanto, la existencia de regiones metropolitanas no puede ser cabalmente comprendida sin una referencia al proceso precedente de urbanización. A su turno, la urbanización no puede ser entendida como un simple mecanismo de aparición y crecimiento de núcleos populacionales concentrados; bien por el contrario, el fenómeno de urbanización aparece como la concretización de una serie de procesos más generales de carácter histórico, geográfico, y principalmente, de carácter socio-económico. En particular, el número, tamaño, estructura y distribución de las ciudades aparece fuertemente ligado al modo de producción y a las modificaciones en el tiempo del modo de producción en un país dado.

Há unanimidade no entendimento de que a metropolização envolve uma metrópole e áreas periféricas que não coincidem com qualquer unidade político-administrativa. Entretanto, a dificuldade reside em estabelecer quais os limites em que a influência do núcleo metropolitano se dá de forma mais evidente:

... trata-se, em termos espaciais, de determinada porção do território que não coincide com qualquer unidade político-administrativa e que, caracterizada como metropolitana, deve conter uma metrópole ou possuir, em termos funcionais, atributos metropolitanos. ... Entretanto, toda a literatura especializada restringe o âmbito da área de uma cidade ou aglomeração urbana, a que se integra uma faixa periférica na qual se faz sentir, profundamente, o papel do núcleo metropolitano através do processo

a que se convencionou qualificar de metropolitano. (BERNARDES, 1976, p. 152)

Contribuindo para o entendimento, a metropolização é vista como um sistema, em que as relações que se desenvolvem correspondem a um núcleo urbano, onde a importância do conjunto do sistema é muito maior do que a soma de suas partes. Para Reis Filho (apud ABE, 1999, p.62):

Dizemos que numa determinada região ocorre um processo de metropolização, quando entre duas ou mais aglomerações, contíguas ou separadas no espaço, se desenvolvem, em escala significativa, formas de relações que correspondem a um único núcleo urbano; ... é um processo social característico do mundo contemporâneo, segundo o qual um conjunto de aglomerações urbanas desenvolve entre si relações tais que passam a constituir um sistema, cuja significação, para o conjunto do sistema social, é maior do que a simples soma de suas partes.

Para Reis Filho as duas ou mais aglomerações podem ser contíguas ou separadas no espaço. Também para Villaça (1998, p.50), o espaço urbano nem sempre é contínuo. Quando o crescimento se dá de forma descontínua pode gerar novos núcleos a sua volta ou fazer crescer núcleos antigos. De que forma pode-se então reconhecer até onde o fenômeno de metropolização se estende? Como se pode identificar a vinculação urbana das áreas ao(s) núcleo(s) principal (is)?

Villaça (1998, p.23) responde parcialmente essas questões:

... uma terra jamais poderá ser considerada urbana se não for acessível – por meio do deslocamento diário de pessoas – a um contexto urbano e a um conjunto de atividades urbanas ... e isso exige um sistema de transporte de passageiros.

Em outra parte do texto, o autor (1999, p.51) define que uma cidade absorve outra quando passa a desenvolver com ela uma “intensa vinculação socioeconômica”. Porém, não fica suficientemente claro o que isto significa e o autor mesmo reconhece que essa idéia é vaga. Entretanto, entende que o esclarecimento a essa questão fica facilitado se os vínculos considerados limitarem-se àqueles de natureza tipicamente intra-urbana. Neste aspecto é destacado o deslocamento de pessoas, em particular aqueles

sistemáticos, diários ou quase diários, como residência - local de trabalho e residência - escola. Outro vínculo apontado é o das telecomunicações, em especial o telefone, que poderia se valer da estipulação de uma freqüência de uso essencialmente urbana. O autor não desenvolve com profundidade esse tema, para que se possa avaliar com mais clareza de que forma se pode mensurar a estreita interdependência de uma cidade em relação a outra e a existência de complementaridade de funções urbanas.

As características complexas do processo de desenvolvimento metropolitano são também abordadas por Meyer (2000, p.4) ao apresentar sua concepção de metrópole moderna. A autora contrapõe à abordagem culturalista de Munford - na qual o destino do processo de metropolização é a *catástrofe final*, onde a metrópole é apenas o reflexo do desenvolvimento econômico da sociedade - a visão de que a metrópole assume papel ativo, sendo a expressão e atuando como agente desse desenvolvimento:

A abordagem culturalista de Munford forneceu, de maneira surpreendente, um quadro preciso das características complexas do desenvolvimento metropolitano sem no entanto mostrar-se suficiente para alcançar a lógica do processo que conduzia ao “estágio final do processo metropolitano”, ou ainda, “ao destino da “funesta megalópolis”. Sua análise perde a força justamente quando seus argumentos tornam-se insuficientes, ou apenas inadequados, para abordar o papel ativo da metrópole na realização da metrópole do capitalismo industrial.

Os debates acerca da fragmentação e dispersão contribuem para tornar ainda mais complexa a delimitação do que seria o espaço metropolitano. No entanto, para Meyer (2000, p.8), a organização territorial metropolitana sustenta-se sobre seus sistemas de infra-estrutura:

Mantendo uma distância crítica das análises que celebram o caos, assim como daquelas que o vêem como inevitável, alguns estudos começam a mergulhar na lógica interna, na auto-organização da metrópole contemporânea. Abandonando as formas voluntaristas de “agir sobre o território”, ..., uma nova postura diante da metrópole contemporânea tem se mostrado eficaz: o discernimento de sua lógica de organização e funcionamento. Partindo do princípio que a organização territorial metropolitana sustenta-se na distribuição dos seus sistemas de infra-estrutura, pode-se deduzir que existem pontos precisos no território metropolitano nos quais ecoam, de forma mais evidente, as duas escalas urbanas: a metropolitana e a local.

Mais adiante, a autora (2000, p.8) destaca: “A hipótese de que as grandes infra-estruturas urbanas ganharam a prerrogativa de funcionar como elemento “agregador” do território metropolitano torna-se evidente.”

Porém, em que território se dá essa agregação?. Uma importante contribuição é dada por Bernardes (1976, p.153) quando destaca que não devem ser confundidas a área em que se dá o processo de metropolização e a área de influência da metrópole, que pode se estender para limites muito maiores:

Trata-se, portanto, de unidade espacial de nível supralocal ou microrregional, que engloba várias unidades administrativas; mas, por implicar em interdependência e inter-relação estreita entre cada uma de suas partes e seu núcleo, não pode ter seu âmbito entendido como podendo confundir-se com a área de influência desse núcleo.

O trabalho coordenado pelo IPEA (2000, p.68) utiliza a denominação de aglomerações urbanas metropolitanas, as quais possuem abrangência nacional quanto à sua importância econômica e funcional e são caracterizadas:

por uma mancha de ocupação derivada de conurbação e/ou periferização, diretamente polarizada pela metrópole, envolvendo municípios limítrofes com contigüidade, continuidade e/ou descontinuidade de ocupação. Apresentam população urbana e densidade demográfica elevadas, forte articulação econômica, intensos fluxos de relações intermunicipais com comutação diária, complementaridade funcional e população ocupada em atividades urbanas (setores secundário e terciário).

Também nesse trabalho são utilizados como identificadores do fenômeno a vinculação econômica, os fluxos diários e a complementaridade das funções urbanas, além da ocupação da população em atividades primordialmente urbanas. É importante destacar que o estudo caracteriza o fenômeno por uma mancha de ocupação, decorrente da conurbação de núcleos urbanos e/ou de um processo de periferização, característico das grandes cidades, que atraem população de outros municípios, ao mesmo tempo que a própria população vai-se deslocando para a periferia.

Contribuindo ainda para o entendimento, Mello (2001, p.4), descrevendo a formação urbana e a formação metropolitana, destaca o papel diferenciado dos centros urbanos, suas posições hierárquicas e as diferentes demandas a que estão submetidos. Caracteriza o processo de metropolização que ocorre nas capitais brasileiras:

*No Brasil, as capitais dos estados, ao exercerem as funções de centros privilegiados de oferta de serviços, comércio e de locais de decisão centralizada, são grandes centros de concentração de população e emprego entrelaçando elementos os mais variados como causa e efeito de seu crescimento quantitativo e qualitativo, ocasionando um novo estágio desses fenômenos qual seja o da metropolização. Esta pode ser conceituada como a expansão de um espaço urbanizado a partir de uma cidade pólo, extravasando os limites municipais, criando um **continuum** urbano do qual participam municípios limítrofes, os primeiros em continuidade direta e, em alguns casos, em continuidade indireta através de municípios que se tornam intermediários, propagadores dessa continuidade de ocupação urbana, e assim eventualmente em uma terceira ou quarta expansão do espaço urbano contínuo.*

2.3 - ÁREA METROPOLITANA E REGIÃO METROPOLITANA.

O tema metropolitano por si só é motivo de inúmeros trabalhos acadêmicos e estudos desenvolvidos por órgãos que tratam da questão urbana. Diferentes trabalhos adotam diferentes definições e, particularmente no planejamento urbano, os conceitos não estão totalmente consolidados:

La utilidad más manifiesta de las definiciones es que ellas permiten el diálogo sobre la base de la aceptación de ciertas convenciones. En algunos casos, tales convenciones son sancionadas definitivamente por la costumbre, la experiencia y por la historia e en tales casos no es conveniente introducir nuevas acepciones. No sucede el mismo en el campo de la planificación regional ni en el campo de la planificación urbana, en donde los conceptos son todavía materia de discusión y no se encuentran perfectamente decantados aún (BOISIER, 1972, pp. 85-86)

Os termos área metropolitana e região metropolitana são comumente utilizados como representando o mesmo espaço metropolitano. Uma importantíssima contribuição ao entendimento desses conceitos é dada por Boisier (1972, p.86):

Para intentar una definición de región metropolitana conviene primeramente establecer que “región metropolitana” no es un concepto sinónimo de “metrópolis” ni de área metropolitana.

*La **metrópolis** es simplemente una ciudad excepcionalmente grande con respecto al medio geográfico y socio-económico en el cual se inserta. Es algo más que una ciudad grande y algo menos que la megalópolis de Gottman. Desde luego, la metrópolis es un espacio exclusivamente urbano.*

*El **área metropolitana** ya envuelve una concepción algo más compleja y se utiliza con mucha frecuencia como un concepto idéntico al de región metropolitana, lo que envuelve un serio error de conceptualización. El área metropolitana es un aglomerado urbano constituido por el núcleo central metropolitano y los centros urbanos incorporados a él mediante el proceso de suburbanización, incluye también los espacios rurales contiguos e inmediatos al casco urbano. Desde el punto de vista administrativo, se trata de un área que incluye varios municipios que, en el pasado, eran geográficamente independientes. Como se verá, el área metropolitana es parte de una región metropolitana. Se puede incluso intentar delimitar físicamente el área metropolitana uniendo los extremos de los brazos de casco urbano conurbado.*

*Definiremos la **región metropolitana** como un sistema económico-espacial compuesto por un área metropolitana, por una periferia intermetropolitana, por centros metropolitanos y por un conjunto de ejes de comunicación y desarrollo uniendo los centros y el área.*

Para Villaça (1998, p.21) também, as áreas metropolitanas não são regiões, mas sim “compartimentos territoriais estruturados pelos seres humanos enquanto consumidores ou portadores da mercadoria força de trabalho” e, portanto, são cidades. Um tipo muito particular de cidade, que inclui vários municípios, mas uma única cidade. O autor não reconhece a área metropolitana como região e assume a denominação de área metropolitana para os locais onde esse fenômeno se verifica.

Importante contribuição é dada por Alves para o entendimento jurídico do conceito de região metropolitana. O tratamento jurídico encontra-se no plano constitucional, que trata de um “agrupamento de municípios limítrofes”, o que faz entender não existir região metropolitana com um só município. Uma grande metrópole, de um só município não seria uma região metropolitana. A região metropolitana só se qualifica como tal se houver dois ou mais entes político-administrativos: “... a questão metropolitana, ..., se afigura dentro da necessidade de integrar funções públicas de interesse (comum) de todos os entes autônomos existentes, Municípios e Estado.” (1998, p.6)

Para ele, a resposta à pergunta do que é região metropolitana deve ser abordada em duas direções: a estrutural e a funcional. A estrutural procura ver as condições básicas que determinam a existência de uma região metropolitana, isto é, a existência de concentração de atividades, infraestrutura e poder. A funcional procura caracterizar porque determinada realidade é metropolitana, quais as razões que nos levam a crer que dada realidade, localizada, é metropolitana. O autor destaca que esse entendimento é fundamental e por isso:

qualquer esforço para a busca do que é metropolitano existente em si, válido para qualquer época e local, está fadado ao insucesso. Na verdade existe o metropolitano sob o ponto de vista econômico, urbanístico, jurídico e até mesmo antropológico (o homem metropolitano), mas não existe o metropolitano genericamente detectável (ALVES, 1998, p.4)

2.4 - FUNÇÕES PÚBLICAS DE INTERESSE COMUM

A introdução do entendimento jurídico do que é região metropolitana, cuja base é a Constituição Federal, traz à tona os temas do interesse local e do interesse regional. Os municípios integrantes das regiões metropolitanas não deixam de ser municípios e terem autonomia sobre o interesse local. Porém, Alves (1998, p.10) salienta a “compulsoriedade das relações entre os diferentes entes político-administrativos” com o objetivo da execução das funções públicas de interesse comum, em nível regional.

O autor (1998, p.10) afirma que o ato legal constitutivo da região metropolitana condiciona o aparecimento de um novo município, o metropolitano. Este não é obrigado a participar do processo decisório regional mas, também, o Estado não pode impedir essa participação. A execução da função pública de interesse comum leva ao entendimento de que o que é comum deve sê-lo de vários, implicando a idéia de multiplicidade.

Reconhecendo que a região metropolitana abriga a existência de uma comunidade socioeconômica com funções urbanas integradas, composta

de unidades administrativas autônomas, o entendimento do que são funções públicas de interesse comum torna-se fundamental. Para Alves (1998, p.21) a função pública de interesse comum é elemento básico da entidade regional e envolve as seguintes figuras:

1) a “função pública” que não implica apenas a execução de serviços públicos e de utilidade pública e respectivas concessões, mas também a normatização (como a disciplina regulamentar e administrativa do uso e ocupação do solo, a fixação de parâmetros, padrões etc.), o estabelecimento de políticas públicas (diretrizes, planejamento, planos, programas e projetos, bem como políticas de financiamento, operação de fundos etc.) e os controles (medidas operacionais, licenças, autorizações, fiscalização, polícia administrativa etc.). As funções públicas não correspondem apenas às determinações de direito subjetivo público, mas também aos deveres das autoridades para com as comunidades integradas, realizando o binômio “poder-dever”;

2) o “interesse comum”, que implica o vínculo simultâneo ou sucessivo, efetivo e material de ações ou atividades estáveis de uma multiplicidade determinada de pessoas político-administrativas, agrupadas mediante lei complementar, dentro de certo espaço territorial definido, para o exercício de funções públicas integradas de interesse de todos os envolvidos. Esse vínculo gera a exigência de uma interdependência operacional, conforme certos objetivos comuns, cujos critérios poderão variar em termos de disposições geográficas dos fatores naturais; de bacias hidrográficas; de peculiaridades do sítio urbano; de controle ambiental; de fontes de recursos naturais; de dimensões da infra-estruturas urbanas; de disponibilidade ou capacidade de mobilizar grandes aportes financeiros ou potenciais técnicos; de racionalização administrativa; de operação de sistemas de efeitos ou impactos difusos; de economias de escala; de deseconomias de aglomerações etc..

Fica evidenciado que a execução da função pública de interesse comum diz respeito à ação do poder público, dentro de um espaço territorial definido, envolvendo diferentes entes político-administrativos, no interesse de todos os envolvidos.

É importante destacar que o mesmo serviço público, conforme o enfoque, o lugar, o modo e as circunstâncias de sua prestação, será objeto de interesse local ou regional, dependendo do caso. Assim, por exemplo, a coleta, transporte e disposição final de resíduos sólidos urbanos poderá ser de interesse local, se todas as etapas forem realizadas dentro do próprio município e a disposição final não trouxer comprometimentos ao sistema hídrico regional. Caso contrário, o tema será de interesse regional.

Alves (1998, p.13) argumenta ainda que o mesmo território compreende vários “espaços” institucionais, o local, o regional, o estadual e o nacional, distinguíveis por razões funcionais e não por delimitações territoriais, não podendo, portanto o município impedir a execução de determinada função pública alegando ser em seu território:

Desse modo, se a função pública a ser realizada é de caráter regional, não pode o Município impedi-la, a pretexto de que será em seu “território”, pois o território do Município é também território estadual e nacional. O que orienta a decisão regional ou local não é, pois, a mera localização física da função ou do serviço público, mas sua finalidade, natureza e características que os fazem ser de responsabilidade deste ou daquele ente público governamental ou deles em conjunto, independentemente do local de sua realização.

De outra parte, garante o autor, a integração dos municípios metropolitanos para a organização, planejamento e execução das funções públicas de interesse comum, conforme preconiza a Constituição Federal, pressupõe a garantia de que os municípios podem e devem participar das decisões e ações regionais, em todas as suas fases.

Tratando do tema das ações compartilhadas entre municípios, Duarte (2000, p.8) aponta o interesse dos municípios em unir esforços, tendo como base as funções de interesse comum:

Na base do interesse e da iniciativa por parte dos municípios em unir esforços, estão as chamadas funções de interesse comum, isto é, serviços e obras cuja operacionalização requer uma escala de ação que ultrapassa a fronteira municipal, o que pode ocorrer em decorrência de dois motivos básicos: o primeiro é relativo à escala propriamente dita do equipamento ou serviço, que não se justifique, nem tenha sua execução viabilizada sob a responsabilidade de um só município; o segundo argumento é a repetida demanda pelo atendimento de determinado projeto, obra ou serviço em vários municípios limítrofes. Ou seja, embora haja viabilidade para sua operacionalização isoladamente, a ação conjunta otimiza investimentos e multiplica benefícios.

2.5 - IMPORTÂNCIA DA ACESSIBILIDADE

Sem dúvida, é o transporte, entre as funções públicas de interesse comum, que se destaca pelo papel que detém nas formações urbana e metropolitana. Diferentes teorias de urbanização adotaram a localização

como elemento chave para explicar a forma com que se dá a estruturação urbana.

A teoria de Von Thünen (1826), baseada nas leis de mercado, onde a renda é proporcional ao que é economizado no custo do transporte, foi a proposição teórica básica dos paradigmas neoclássicos que buscou explicar a ordenação territorial através de fatos econômicos.

Outros modelos procuraram mostrar que a partir de um núcleo central, diferentes classes de utilização do solo distribuem-se segundo um raio, em função da distância/acessibilidade ao centro e de acordo com a renda. A acessibilidade é dada pela possibilidade de transporte de pessoas, de materiais, bens, serviços, etc.

Estudos comprovaram que a localização de uso comercial, isto é, as oportunidades de venda, distribuem-se de acordo com a população, densidade, renda média e principalmente, acessibilidade. Chapin (apud ABE, 1999, p.47), chama atenção para a inter-relação existente entre a localização das atividades urbanas e a eficiência do transporte, demonstrando que em áreas de circulação ruim, a distribuição dos serviços tende a ser difusa, enquanto, é concentrada, onde o transporte é bom.

A implantação de estradas e avenidas influencia na estruturação urbana, incorporando espaços rurais que vão se urbanizando, integrando áreas anteriormente isoladas às atividades urbanas. Essa implantação melhora a acessibilidade aos seus terrenos adjacentes. Porém, é importante destacar, que não é a simples proximidade, como afirma Villaça (1998, p.80), que torna a terra urbana:

A simples proximidade física de um terreno rural à cidade não o torna potencialmente urbano. É necessário haver acessibilidade, isto é, um sistema de transporte de passageiros a preços compatíveis com os que podem ser pagos pela demanda.

Villaça, ao tratar do tema dos setores viários no espaço urbano, afirma que só o homem estrutura as cidades e que não se pode reduzir a terra

a um apoio físico, mas sim o espaço deve ser considerado como fruto de um processo de produção. O espaço é produzido pelo trabalho social e o produto são as ruas, as casas, os edifícios, as praças, que tem um valor em si. Mas existe um outro valor, que é aquele produzido pela aglomeração, dado pela *localização* (grifo do autor) desses produtos. Henri Lefebvre (apud VILLAÇA, 1998, p.73) conclui que a **distância é tempo** (grifo nosso) e a localização (ponto) é fruto do trabalho resultante da produção do espaço:

O adquirente de espaço continua a adquirir um valor de uso. Qual? Ele não compra apenas um volume habitável, permutável com outros... O adquirente é detentor de uma distância, aquela que interliga sua habitação a lugares, os centros de comércio, de trabalho, de lazer, de cultura, de decisão. Aqui o tempo entra novamente em cena.

Argumentando ainda sobre o fato de que a terra urbana é *matéria natural trabalhada* (grifo nosso), o autor cita Jean Lojkine (apud VILLAÇA, 1998, pp. 73-74), que trata do valor que assume o uso do solo, chamado de capacidade de *aglomerar* (grifo no original). Isto é, a “propriedade que tem o próprio **espaço urbano de fazer com que se relacionem entre si** os diferentes elementos da cidade”(grifos no original). Segue afirmando:

Isso a que Lojkine chama de capacidade de aglomerar só é possível se existir essa formidável obra do trabalho humano que é a cidade, e, especialmente seus sistemas de transporte. A terra urbana só interessa enquanto “terra-localização”, (Villaça 1985, 5), ou seja, enquanto meio de acesso a todo o sistema urbano, a toda a cidade. A acessibilidade é o valor de uso mais importante para a terra urbana, embora toda e qualquer terra o tenha em maior ou menor grau. (1998, p.74)

Tratando do aumento da acessibilidade, como efeito da implantação de uma via regional ou terminal de transporte urbano em terrenos adjacentes, o autor (1998, p.80) enfatiza que a acessibilidade desejada diz respeito à cidade centro, ou poder-se-ia usar aqui, à cidade central e não simplesmente a proximidade à cidade:

A garantia de uma demanda e a possibilidade que os proprietários da terra têm de especular fazem com que a terra rural atinja o estágio de potencialmente urbana, antes, no tempo e no espaço, de sua efetiva ocupação por atividades urbanas. Note-se que estamos falando de acessibilidade ao centro e não “proximidade à cidade” (aspas do autor); não se pode dizer que aqueles ocupantes procuram proximidade (melhoria de acessibilidade) à cidade: eles procuram a cidade....

Pode-se afirmar que o fenômeno da metropolização caracteriza-se pela ocorrência de um continuum urbano envolvendo necessariamente mais de um município, onde ocorrem funções públicas que são de interesse comum dos municípios participantes do fenômeno, entre as quais se destaca a acessibilidade. No entanto, os conceitos que envolvem a temática metropolitana apresentam diferenças tênues, dificultando a “consensualização”. Concordando com Boisier, os conceitos urbanísticos não se encontram ainda perfeitamente decantados. Também, um mesmo conceito pode originar interpretações diferentes.

A afirmação de Alves de que não existe o metropolitano genericamente detectável é importante na medida em que demonstra que não existem regras universais, aplicáveis em qualquer situação, para todos os casos. Mas sim, a análise própria, peculiar e aplicada a cada conjunto de municípios, com o Estado, permitirá a compreensão do que é metropolitano, em uma área concreta, em determinado tempo. A generalização e a utilização de um conceito hermético podem resultar em interpretações equivocadas da realidade.

Para as finalidades deste trabalho adotar-se-á como área metropolitana aquela onde se identifica a conurbação ou tendência à conurbação e região metropolitana como o conjunto de municípios que contém essa área.

Entende-se que o aprofundamento do conhecimento sobre o estudo de caso adotado - investigando e interpretando o processo de ocupação do solo, a ocorrência de conurbação, os principais dados socioeconômicos e os deslocamentos diários de pessoas - permitirá a identificação da ocorrência do fenômeno da metropolização em uma realidade concreta, no caso, o entorno metropolitano de Porto Alegre.

Inicia-se contextualizando o tema no cenário nacional, abordando a legislação brasileira que dá amparo às regiões metropolitanas e os aspectos gerais da gestão dessas áreas que têm desafiado os gestores públicos.

Abordando o território nacional pretende-se demonstrar que a implantação de novas regiões metropolitanas e a alteração das existentes ocorrem não apenas no Estado do Rio Grande do Sul, ou na Região Sul, mas sim na maior parte das capitais do País. Apresenta-se a legislação brasileira que dá sustentação às regiões metropolitanas, desde sua implantação em 1973, os desafios existentes quanto à sua gestão e as alterações que se verificam no território nacional, no número e composição dessas regiões.

3 - REGIÕES METROPOLITANAS DO BRASIL

3.1 - ASPECTOS LEGAIS E DE GESTÃO

3.1.1 - Institucionalização no âmbito federal e gestão metropolitana

O tema referente às regiões metropolitanas apareceu na legislação brasileira pela primeira vez no artigo 164 da Emenda Constitucional nº 1 de 1969, à Constituição Federal de 1967, atribuindo ao governo federal a autoridade para fixar áreas metropolitanas:

Art. 164 – A União, mediante lei complementar, poderá para a realização de serviços comuns, estabelecer regiões metropolitanas, constituídas por municípios que, independentemente de sua vinculação administrativa, façam parte da mesma comunidade socioeconômica.

Regulamentando a Emenda Constitucional, as regiões metropolitanas brasileiras foram criadas por Lei Complementar Federal, em 1973, quando já eram significativos os problemas em áreas que formavam um conjunto urbano contínuo com as principais capitais do país. Época de urbanização crescente e esvaziamento e empobrecimento do campo, as capitais e seus municípios de entorno atraíam população em busca de melhores oportunidades. Idealizadas para buscar responder às necessidades desses aglomerados urbanos, em especial nas áreas de habitação e saneamento, as regiões metropolitanas foram propostas com uma estrutura de

gestão vinculada aos governos dos estados, porém dependentes financeiramente de recursos da União.

A Lei Complementar nº 14, de 08 de junho de 1973, estabeleceu as regiões metropolitanas de São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Curitiba, Belém e Fortaleza. A Região Metropolitana do Rio de Janeiro foi criada no ano seguinte pela Lei Complementar Federal nº 20, de 01 de julho de 1974, que dispunha sobre a criação de estados e territórios. A lei, no artigo oitavo, criou o Estado do Rio de Janeiro, unindo os estados do Rio de Janeiro e Guanabara e estabelecendo a data de 15 de março de 1975, para seu funcionamento. No artigo 19, estabeleceu a Região Metropolitana do Rio de Janeiro, enumerando, no parágrafo único, sua composição. No artigo 21, a Lei criou o fundo contábil, dispondo sobre a origem dos recursos para seu funcionamento.

A Lei Complementar nº 14 dispôs sobre a constituição das regiões e a estrutura de gestão, delegando aos estados a criação dos conselhos deliberativo e consultivo e sua manutenção. O conselho deliberativo era composto de 5 membros, nomeados pelo governador do estado, sendo um deles de uma lista tríplice feita pelo prefeito da capital e outro por indicação dos demais municípios componentes da região metropolitana. O conselho consultivo, era composto de um representante de cada município integrante da região, sob direção do presidente do conselho deliberativo. A Lei Complementar nº 27, de 08 de novembro de 1975, alterou a redação do artigo referente à composição do conselho deliberativo, passando a ser composto, além do presidente, por mais 5 membros, um dos quais seria o secretário-geral, ficando o restante com a mesma redação. Como competências do conselho deliberativo a Lei estabelecia no artigo 3º, a promoção da elaboração do Plano de Desenvolvimento Integrado, a programação dos serviços comuns, a coordenação e execução de programas e projetos de interesse da região, com vistas à unificação quanto aos serviços comuns, sempre que possível. No parágrafo único a Lei ditava que a unificação da execução dos serviços comuns dar-se-ia pela concessão do serviço à entidade estadual, mediante constituição de empresa metropolitana ou através de convênios. No artigo sexto, estabelecia a preferência para obtenção de recursos federais e

estaduais, inclusive em financiamentos e garantias para empréstimo, para os municípios que participassem da execução do planejamento integrado e dos serviços comuns.

Com vistas a apoiar o conselho deliberativo foram criados na maioria dos estados, órgãos de apoio técnico. No entanto, a estrutura proposta pela LCF n° 14 não logrou êxito em qualquer das regiões. A pouca participação dos municípios envolvidos, a disputa política entre os governos estadual e da capital, a falta de recursos financeiros, entre outros, contribuíram para o esvaziamento do modelo. Para Moura; Kleinke (2000, p.7) o modelo proposto não funcionou devido à falta de recursos, fragilidade política e questões tributárias:

A eficácia desse modelo de gestão não se confirmou, a despeito do arcabouço institucional montado, dada a fragilidade política do órgão metropolitano, a carência de recursos, sejam externos, sejam orçamentários, e a inadequação tributária, com ausência de mecanismos compensatórios – um quadro que se reproduziu de forma similar nas várias regiões metropolitanas brasileiras.

Tratando do tema da institucionalização das regiões metropolitanas, Schmidt (1983, p.163), já destacava a limitação dos poderes das estruturas metropolitanas: “...legalmente falando são simplesmente entidades administrativas com poderes muito restritos, encarregadas do planejamento e promoção de serviços, em uma escala que extrapola os limites municipais.”

Em 1975 foi criada a Comissão Nacional de Políticas Públicas e Regiões Metropolitanas e o Fundo Nacional de Desenvolvimento, com atuação centrada nas estruturas regionais metropolitanas implantadas. Os órgãos metropolitanos agiam como repassadores dos recursos federais para os municípios e órgãos estaduais com atuação nas áreas metropolitanas. Com a crise financeira no país e início do processo de redemocratização, agravam-se os problemas do sistema proposto. Destacando que a aproximação dos municípios com os órgãos metropolitanos deu-se principalmente devido ao repasse de recursos, Moura; Kleinke (2000, p.7) afirmam:

A despeito das estruturas montadas, o fato que garantiu a aproximação entre os municípios desde as origens da criação dos órgãos metropolitanos foi o montante de recursos por eles repassados, assim como as linhas de investimentos que se dirigiram para as áreas metropolitanas. Nos anos 80, diante do decréscimo desses recursos, houve um afastamento dos municípios, implicando inclusive uma inflexão do entendimento da importância da atuação conjunta para a solução dos problemas comuns.

Nos debates que precederam a promulgação da CONSTITUIÇÃO FEDERAL de 1988, o tema da reforma urbana foi intensamente debatido, porém, as questões metropolitanas ficaram relegadas a um segundo plano. Isto se refletiu na redação final do texto constitucional onde o tema metropolitano aparece somente em um parágrafo - § 3º, art.25, do Capítulo III – DOS ESTADOS FEDERADOS, do TÍTULO III – DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO, reproduzindo praticamente o texto da Emenda Constitucional N° 1, somente que atribuindo aos estados a competência para criação de regiões metropolitanas e introduzindo as figuras da aglomeração urbana e das microrregiões:

§ 3º Os Estados poderão, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamento de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum.

A baixa prioridade dada à questão metropolitana é atribuída ao fortalecimento do papel dos municípios, subestimando a importância do nível estadual para o trato das questões metropolitanas.

A questão metropolitana foi ofuscada pela necessidade de resgate do papel dos municípios depreciado durante o período militar. ...a crítica ao arcabouço institucional vigente ... – terminou por levar os legisladores a subestimarem o papel da instância estadual no enfrentamento dos problemas metropolitanos (AZEVEDO; GUIA, 1999, pp.1-2)

A Constituição de 1988 adotou conceitos e princípios para fortalecimento da organização regional no país, repassando aos entes federados a atribuição do estabelecimento de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, aumentando a autonomia dos

municípios, descentralizando e democratizando a gestão. Conforme, ainda, Azevedo; Guia (1997, p.7):

Forjada numa conjuntura na qual a grande questão era a celebração de um novo pacto federativo, institucionaliza mecanismos de descentralização e democratização da gestão, aumentando consideravelmente a autonomia financeira dos estados e, especialmente, dos municípios.

Com a Constituição de 1988 houve uma descentralização fiscal e ampliação das competências dos estados e principalmente dos municípios. Tratando do tema, Rolnik; Somekh (2000, p.84) afirmam que na década de 90 houve um fortalecimento do poder local e esta transferência do poder decisório é vista por duas vertentes: a primeira que considera que torna o governo mais acessível ao cidadão e a segunda que há um aumento da eficiência do governo local, com modernização da gestão. No entanto:

A ampliação do espaço político local esbarra, entretanto, em temas cuja territorialidade ultrapassa claramente os limites do município.

... dificilmente uma cidade isolada tem força para determinar a estratégia de investimentos e gestão destas infra-estruturas. (metropolitanas)

As autoras consideram que o elemento mais forte da reforma do estado no setor social foi a descentralização, enquanto que na infra-estrutura foi a privatização. Alertam contudo, sobre as conseqüências do aumento da autonomia municipal para as metrópoles e aglomerações urbanas:

No caso das metrópoles ou aglomerações urbanas contínuas, a questão é ainda mais grave; a descentralização e o aumento da autonomia municipal acabaram evidenciando a não legitimidade e representatividade dos organismos existentes de gestão metropolitana, contribuindo para esvaziá-los ainda mais, quando não para extingui-los. O tema da gestão territorial da infra-estrutura ficou, assim, como uma das questões em aberto. (2000, p.84)

Para Moura (2001, p.3), cabe uma crítica ao arcabouço jurídico proposto na Constituição, que mantém no âmbito da União* a possibilidade de articulação de ações em uma mesma região:

As principais críticas que cabem ao modelo de institucionalidade adotado no Brasil recaem sobre as fragilidades do arcabouço jurídico e, a despeito da delegação constitucional de competências, sobre a manutenção no âmbito da União do atributo exclusivo do poder no que se refere à gestão do território, conforme disposto no artigo 43 da Constituição Federal.

Apesar dos avanços trazidos pela Constituição Federal de 1988 no que se refere às competências dos entes federados, o tema da gestão dos aglomerados urbanos deixou um vazio que precisa ser ainda preenchido, sendo as estruturas atualmente propostas incapazes de enfrentar o desafio. Moura (2001, p.2) salienta a inoperância dos instrumentos tradicionais de planejamento frente às espacialidades metropolitanas:

Para essas configurações espaciais que transpõem fronteiras político-administrativas, são anacrônicos os instrumentos tradicionais de planejamento urbano, pois não contemplam exigências que transcendem limites municipais.

3.1.2 - Constituições estaduais e a questão metropolitana

Nas constituições estaduais, via de regra, foi reproduzido o artigo da Constituição Federal e foram mantidas as regiões metropolitanas anteriormente criadas, sendo introduzidas alterações na composição do conselho deliberativo, tornando-o paritário entre estado e municípios.

Azevedo; Guia realizaram um interessante levantamento da questão metropolitana nas constituições estaduais. As constituições dos estados do Acre, Roraima, Tocantins, Rio Grande do Norte, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul não mencionam região metropolitana. Apesar de não tratar

* Artigo 43 da Constituição Federal: *Para efeitos administrativos, a União poderá articular sua ação em um mesmo complexo geoeconômico e social, visando a seu desenvolvimento e à redução das desigualdades regionais.*

do tema na Constituição, o estado do Rio Grande do Norte criou a RM de Natal, por lei complementar, em 1997.

A Constituição do Amazonas estabelece as funções públicas de interesse comum, as condições necessárias para criação de região metropolitana, remete para elaboração de Plano Diretor específico, por entidade estadual e elenca os aspectos que deverão ser abordados na lei complementar: estrutura administrativa, recursos financeiros e participação dos municípios e de entidades representativas da comunidade.

No Pará é reproduzido o artigo da Carta Magna, remetendo para lei complementar a instituição e definição de limites. No capítulo II – Das Regiões, não está explicitada a região metropolitana, encaminhando para lei complementar o estabelecimento das condições necessárias.

Em Alagoas e Sergipe foi repetido o texto constitucional.

No Piauí, além da repetição do texto da Constituição Federal, encaminha a definição das questões públicas de interesse comum, para lei complementar.

No Ceará, é reproduzida a CF e proposta ação conjunta entre Estado e municípios.

Na Paraíba há um capítulo abordando as regiões metropolitanas, aglomerações e microrregiões, instituindo a participação paritária de municípios e sociedade civil, a necessidade de que os municípios sejam ouvidos no momento da instituição do ente regional. É facultada a criação de órgãos técnicos, previstos a destinação de recursos no orçamento do Estado e o estabelecimento de mecanismos de compensação financeira para municípios e remete a definição das questões públicas de interesse comum para lei complementar.

No Maranhão, é reproduzido o texto constitucional, garantida autonomia para os municípios, estabelecida prévia aprovação das câmaras municipais, criada região metropolitana da Grande São Luís, prevista instituição

da região metropolitana de Pedreiras e a regulamentação remetida para lei complementar.

Na Bahia, é mantida a RM de Salvador e criada a de Itabuna, e são previstas, na organização do Estado, as figuras regionais da Constituição Federal.

Goiás também repete o texto constitucional, porém é um dos poucos estados em que a Constituição elenca as funções públicas de interesse comum, incluindo desde as funções comumente identificadas como saneamento, transporte e sistema viário, até questões de informações básicas e cartografia, problemas jurídicos e abertura e conservação de estradas vicinais. Estabelece a elaboração do Plano Diretor Metropolitano, os critérios para instituição do aglomerado e prevê a gestão conjunta do Estado e municípios.

No Rio de Janeiro, além da reprodução do texto constitucional, é garantida a autonomia dos municípios, estabelecidos sistema de planejamento e gestão, mecanismos de cooperação e compensação financeiras para os municípios.

A Constituição do Estado de São Paulo divide o território em unidades regionais, define cada uma das figuras regionais previstas na CF, estabelece sistema de gestão composto por conselhos deliberativo e consultivo, a serem regulamentados por lei complementar, prevê participação paritária do Estado e municípios, a necessidade de compatibilização de planos, a destinação de recursos orçamentários do Estado e municípios e destaca, entre as funções públicas de interesse comum, o transporte coletivo.

No Espírito Santo é remetida a plebiscito a divisão do território estadual, são definidas as figuras regionais da CF e previstas a co-gestão Estado-municípios, a participação da sociedade civil, a compensação financeira e a destinação de recursos do Estado e dos municípios.

No Paraná também é reproduzida a CF, sendo estabelecidas a participação dos municípios e sociedade civil, a compensação financeira para

os municípios, a destinação de recursos financeiros do Estado e municípios e o apoio de um órgão técnico.

Em Santa Catarina, a Constituição do Estado repete o texto da Carta Magna, determinando critérios para criação das figuras regionais e a possibilidade de criação de associação de municípios.

A Constituição do Rio Grande do Sul será tratada no capítulo específico sobre a Região Metropolitana da Porto Alegre, enfocando a legislação do Estado relacionada ao tema metropolitano.

3.2 - COMPOSIÇÃO DAS REGIÕES METROPOLITANAS

3.2.1 - As alterações na composição das regiões metropolitanas

As nove regiões metropolitanas originalmente estabelecidas tiveram alterada sua composição. Porém, em Salvador, São Paulo e Rio de Janeiro essa alteração ocorreu devido exclusivamente a emancipações de municípios componentes da região metropolitana (QUADRO 1). Em Salvador, a região metropolitana passou de 8 para 10 municípios, onde os dois acrescidos passaram a fazer parte da figura metropolitana desde a sua instalação. Em São Paulo, Vargem Grande Paulista incorporou-se à Região Metropolitana de São Paulo - RMSP em 1983 e em 1993, São Lourenço da Serra foi incluído quando da sua criação, passando a região de 37 para 39 componentes. No Rio de Janeiro, quatro municípios emancipados de municípios da RMRJ, foram incluídos quando da sua instalação em 1993, dois em 1997 e um em 2001, passando a região a ser composta por 20 municípios.

Em Belém, em 1995 foram incluídos 3 municípios, contando a região atualmente com 5 municípios. Em Fortaleza, aos 5 municípios iniciais foram incorporados, Maracanaú, em 1986 e em 1999, numa única lei complementar, 7 novos municípios, contabilizando um total de 13. Na Região Metropolitana de Recife, em 1994, foram acrescidos 4 municípios e, em 1997, mais 1, emancipado de município da Região, num total de 14.

Os maiores números de municípios incluídos ocorreram nos estados de Minas Gerais, Paraná e Rio Grande do Sul, onde foram incorporados, respectivamente, 18, 11 e 17 municípios, aos 14 da formação inicial. Minas Gerais e Rio Grande do Sul, alteraram a composição já na Constituição Estadual de 1989, incluindo quatro e oito municípios, nas regiões metropolitanas de Belo Horizonte e Porto Alegre. Na RMBH, foram incorporados mais dois em 1993, seis em 1997 e sete no ano de 2000. Dos 18 incorporados à RMBH, seis são municípios emancipados de outros pertencentes à região. No Rio Grande do Sul, após a Constituição Estadual, foram incluídos Charqueadas, em 1994, Nova Santa Rita e Araricá, em 1998 (estes emancipados em 1992 e 1995), mais 3 municípios em 1999, 2 em 2000 e 1 em 2001.

No Paraná, somente em 1994 foram acrescentados oito municípios, aos 14 da composição inicial. Em 1995, 97 e 98, mais três tiveram projetos de lei de inclusão aprovados, sendo um na própria lei de instalação. A RMC é composta atualmente de 25 municípios.

Das nove regiões metropolitanas, três tiveram uma expansão apenas devida a emancipações de seus municípios, sendo que no Rio de Janeiro destaca-se o elevado número (7) de emancipações de municípios da RMRJ (TABELA 1). Em outras quatro, houve um crescimento significativo do número de municípios, tendo mais do que duplicado o número da região original (Belém, Fortaleza, Belo Horizonte e Porto Alegre), sobressaindo-se em números absolutos, Belo Horizonte e Porto Alegre, que ficaram muito próximas, com 18 e 17 municípios acrescentados. Nas de Recife e Curitiba, ocorreu também um acréscimo, porém em menor escala, sendo que em Recife um dos cinco municípios incorporados é emancipado da própria RMR.

Quadro 1 – Composição das Regiões Metropolitanas do Brasil conforme LC nº 14 – 1973 e LC nº 20 – 1974 e municípios por ano de inclusão

| | Belém | Fortaleza | Recife | Salvador | Belo Horizonte | São Paulo | Curitiba | Porto Alegre | Rio de Janeiro |
|---------------|--|--|---|---|--|--|---|--|--|
| 1973/ 1974 | Belém, Ananindeua | Fortaleza, Caucaia, Maranguape, Pacatuba, Aquiraz | Recife, Cabo, Igarassu, Itamaracá, Jaboatão, Moreno, Olinda, Paulista, São Lourenço da Mata | Salvador, Camaçari, Candeias, Itaparica, Lauro de Freitas, São Francisco do Conde, Simões Filho, Vera Cruz | Belo Horizonte, Betim, Caeté, Contagem, Ibirité, Lagoa Santa, Nova Lima, Pedro Leopoldo, Raposos, Ribeirão das Neves, Rio Acima, Sabará, Santa Luzia, Vespasiano. | São Paulo, Arujá, Barueri, Biritiba- Mirim, Caietés, Cajamar, Carapicuíba, Cotia, Diadema, Embu, Embu-Guaçu, Ferraz de Vasconcelos, Francisco Morato, Franco da Rocha, Guararema, Guarulhos, Itapeverica da serra, Itapevi, Itaquaquecetuba, Jandira, Jujuitiba, Mairiporã, Mauá, Mogi das Cruzes, Osasco, Pirapora do Bom Jesus, Poá, Ribeirão Pires, Rio Grande da Serra, Salesópolis, Santa Isabel, Santana de Parnaíba, Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul, Suzano, Taboão da Serra | Curitiba, Almirante Tamandaré, Araucária, Bocaiúva do Sul, Campo Largo, Colombo, Contenda, Piraquara, São José dos Pinhais, Rio Branco do Sul, Campina Grande do Sul, Quatro Barras, Mandirituba, Balsa Nova | Porto Alegre, Alvorada, Cachoeirinha, Campo Bom, Canoas, Estância Velha, Esteio, Gravataí, Guaíba, Novo Hamburgo, São Leopoldo, Sapiranga, Sapucaia do Sul, Viamão | Rio de Janeiro, Niterói, Duque de Caxias, Itaboraí, Itaguaí, Magé, Maricá, Nilópolis, Nova Iguaçu, Paracambi, São Gonçalo, São João do Meriti, Manguaratiba |
| 1983 | | | | | | Vargem Grande Paulista | | | |
| 1986 | | Maracanaú | | Dias D'Ávila* | | | | | |
| 1989 | | | | | Brumadinho, Esmeraldas, Igarapé, Mateus Leme | | | Dois Irmãos, Eldorado do Sul, Glorinha, Ivoti, Nova Hartz, Parobé, Portão, Triunfo | |
| 1990 | | | | Madre de Deus* | | | | | |
| 1993 | | | | | Juatuba**, São José da Lapa** | São Lourenço da Serra* | | | Belford Roxo*, Guapimirim*, Japeri*, Queimados* |
| 1994 | | | Abreu e Lima, Camaragibe, Itapojuca, Itapissuma | | | | Cerro Azul, Doutor Ulisses**, Fazenda Rio Grande*, Itaperuçu*, Pinhais*, Quitandinha, Tijucas do Sul, Tunas do Paraná*, Adrianópolis | Charqueadas | |
| 1995 | Benevides, Marituba, Santa B. Pará | | | | | | | | |
| 1997 | | | Araçoiaba* | | Confins**, Florestal, Mário Campos**, Rio Manso, São J. de Bicas**, Sarzedo** | | Campo Magro* | | Seropédica*, Tanguá* |
| 1998 | | | | | | | Agudos do Sul | Nova S. Rita**, Araricá** | |
| 1999 | | Chorozinho, Euzébio, Guaúba, Horizonte, Itaitinga, Pacajus, S.G. Amantes | | | | | | Montenegro, Taquara, São Jerônimo | |
| 2000 | | | | | Baldim, Capim Branco, Itaguara, Jaboticatubas, Matozinhos, Nova União, Taquar. de Minas | | | Santo Ant. da Patrulha, Arroio do Ratos | |
| 2001 | | | | | | | | Capela de Santana | Mesquita* |

Fonte: www.datasus.gov.br/municip/cadmetr.htm

* município incluído quando da sua instalação

** em anexo de município da RM, porém incluído posteriormente

Tabela 1 - Número de municípios das regiões metropolitanas e percentual de acréscimo

| | Belém | Fortaleza | Recife | Salvador | Belo Horizonte | São Paulo | Curitiba | Porto Alegre | Rio de Janeiro |
|-------------|--------|-----------|--------|----------|----------------|-----------|----------|--------------|----------------|
| 1974 | 2 | 5 | 9 | 8 | 14 | 37 | 14 | 14 | 13 |
| 2002 | 5 | 13 | 14 | 10 | 33 | 39 | 25 | 31 | 20 |
| % | 150,00 | 160,00 | 55,56 | 25,00 | 135,71 | 5,41 | 78,57 | 121,43 | 53,85 |

FONTE: www.datasus.gov.br/municip/cadrmtr.htm

3.2.2 - As atuais regiões metropolitanas

Apesar de os resultados da atuação dos entes metropolitanos ficarem aquém das expectativas iniciais, em especial quanto à efetivação de ações de planejamento e gestão das áreas metropolitanas, na grande maioria dos estados brasileiros foram criadas novas regiões metropolitanas. Dos 9 primeiros estados onde foram implantadas em 1973 e 1974, 3 (São Paulo, Minas Gerais e Paraná) criaram novas regiões (QUADRO 2).

São Paulo foi o primeiro Estado a aprovar a implantação de uma segunda região metropolitana. A RM da Baixada Santista foi aprovada por lei complementar em julho de 1996. A terceira RM, de Campinas, foi criada em meados do ano 2000.

No Paraná, em 1998, foram originadas duas novas RMs, de Londrina e Maringá, com leis complementares aprovadas, em junho e julho daquele ano, respectivamente.

Em Minas Gerais, no final do ano de 1998, a Assembléia Legislativa aprovou a criação da RM Vale do Aço e o denominado Colar Metropolitano da RM Vale do Aço, introduzindo uma complementação ao núcleo da RM. Em 2000, o Estado, na mesma linha de entendimento do fenômeno, aprovou por lei complementar, a criação do Colar Metropolitano da RM de Belo Horizonte.

Dos estados que ainda não dispunham de RM, o Estado do Espírito Santo foi o primeiro a criar uma região metropolitana, em decorrência do artigo constitucional que lhes repassou essa atribuição, seis anos depois da

aprovação das constituições estaduais. A RM da Grande Vitória foi criada em fevereiro de 1995, por lei complementar.

No ano de 1997, somente o Rio Grande do Norte criou a RM de Natal. O ano de 1998, destaca-se como sendo aquele em que o maior número de regiões foram criadas. Além de Londrina e Maringá no Paraná e do Vale do Aço, em Minas Gerais, estabeleceram-se as da Grande São Luís, no Maranhão, a Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e entorno, a de Maceió, em Alagoas e em Santa Catarina, as de Florianópolis, do Vale do Itajaí e do Norte/Nordeste Catarinense. O Estado de Santa Catarina destaca-se pela criação de regiões metropolitanas de forma indiscriminada, ao invés de lançar mão de outras figuras regionais, previstas no instrumento legal, como as aglomerações urbanas e microrregiões. Além das três já citadas, no ano de 2002, foram implantadas mais três RM: Foz do Rio Itajaí, Carbonífera e Tubarão. O Estado diferencia-se dos demais, também no que se refere à divisão proposta na lei complementar de criação, dividindo as seis regiões metropolitanas em núcleo metropolitano e área de expansão metropolitana, aproximando-se da proposta adotada em Minas Gerais, que estabelece o colar metropolitano.

No final do ano de 1999, foi criada em Goiás, a região metropolitana de Goiânia. Com isso existem, atualmente, 26 regiões metropolitanas no Brasil, legalmente criadas. É interessante observar que nos estados do Maranhão e Bahia, onde as constituições estaduais previam a instituição de RMs, da Grande São Luís e Pedreiras, no Maranhão e Itabuna, na Bahia, foi criada somente a da Grande São Luís.

Quadro 2 - Regiões Metropolitanas do Brasil, por legislação de criação

| Estado | Nome da RM | Legislação de criação | Data da lei |
|---------------------|---|------------------------------|--------------------|
| Pará | Belém | Lei Complementar nº14 | 08.06.1973 |
| Ceará | Fortaleza | Lei Complementar nº14 | 08.06.1973 |
| Pernambuco | Recife | Lei Complementar nº14 | 08.06.1973 |
| Bahia | Salvador | Lei Complementar nº14 | 08.06.1973 |
| | Belo Horizonte | Lei Complementar nº14 | 08.06.1973 |
| Minas Gerais | Colar Metropolitano da RM de Belo Horizonte | Lei Complementar nº56 | 12.01.2000 |
| | Vale do Aço | Lei Complementar nº51 | 30.12.1998 |
| | Colar Metropolitano da RM Vale do Aço | | |
| | São Paulo | Lei Complementar nº14 | 08.06.1973 |
| São Paulo | Baixada Santista | Lei Complementar nº815 | 30.07.1996 |
| | Campinas | Lei Complementar nº870 | 19.06.2000 |
| | Curitiba | Lei Complementar nº14 | 08.06.1973 |
| Paraná | Londrina | Lei Complementar nº81 | 17.06.1998 |
| | Maringá | Lei Complementar nº83 | 17.07.1998 |
| Rio Grande do Sul | Porto Alegre | Lei Complementar nº14 | 08.06.1973 |
| Rio de Janeiro | Rio de Janeiro | Lei Complementar nº20 | 01.07.1974 |
| Espírito Santo | Grande Vitória | Lei Complementar nº58 | 21.02.1995 |
| Rio Grande do Norte | Natal | Lei Complementar nº152 | 16.01.1997 |
| Maranhão | Grande São Luís | Lei Complementar nº38 | 12.01.1998 |
| | Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e entorno | | |
| Distrito Federal | | Lei Complementar nº94 | 19.02.1998 |
| Alagoas | Maceió | Lei Complementar nº18 | 19.11.1998 |
| | Núcleo Metropolitano da RM de Florianópolis | | |
| | Área de Expansão Metropolitana da RM de Florianópolis | Lei Complementar nº162 | 06.01.1998 |
| | Núcleo Metropolitano da RM Vale do Itajaí | | |
| | Área de Expansão Metropolitana da RM Vale do Itajaí | Lei Complementar nº162 | 06.01.1998 |
| | Núcleo Metropolitano da RM Norte / Nordeste Catarinense | | |
| | Área de Expansão Metropolitana da RM Norte / Nordeste Catarinense | Lei Complementar nº162 | 06.01.1998 |
| Santa Catarina | Núcleo Metropolitano da RM Foz do Rio Itajaí | | |
| | Área de Expansão Metropolitana da RM Foz do Rio Itajaí | Lei Complementar nº 221 | 09.01.2002 |
| | Núcleo Metropolitano da RM Carbonífera | | |
| | Área de Expansão Metropolitana da RM Carbonífera | Lei Complementar nº 221 | 09.01.2002 |
| | Núcleo Metropolitano da RM Tubarão | | |
| | Área de Expansão Metropolitana da RM Tubarão | Lei Complementar nº 221 | 09.01.2002 |
| Goiás | Goiânia | Lei Complementar nº 27 | 30.12.1999 |

FONTE: <http://www.datasus.gov.br/municip/cadmetr.htm>

Quanto ao porte das regiões metropolitanas brasileiras, no que se refere à população residente, conforme o Censo Demográfico 2000 (TABELA 2), das regiões originalmente implantadas, somente Belém comporta população inferior a 2 milhões de habitantes. A do Rio de Janeiro aproxima-se de 11 milhões e São Paulo de 18 milhões. Seguem-nas as de Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife e Salvador, com aproximadamente 4,8 ; 3,7 ; 3,3 e 3,0 milhões de habitantes, respectivamente. Fortaleza também aproxima-se dos 3,0 milhões e Curitiba conta com 2,7 milhões. Das novas regiões criadas após as constituições estaduais de 1989, as da Região Integrada do Distrito Federal e a de Campinas ultrapassam os 2 milhões de habitantes, com praticamente 3,0 e 2,3 milhões. Em torno de 1,5 milhão situam-se as da Baixada Santista, Grande Vitória e Goiânia e de 1,0 milhão as de Natal, Grande São Luís, Maceió, Norte/Nordeste Catarinense e Florianópolis. Com menores valores, na faixa dos 500 mil residentes, encontram-se as do Vale do Aço, Londrina, Maringá e Vale do Itajaí.

Verifica-se que as regiões criadas após a Constituição Federal de 1988, em sua grande maioria, apresentam população muito inferior às regiões inicialmente implantadas. Se fosse considerado como critério único para o estabelecimento de regiões metropolitanas, o tamanho da população, o limite de 1,5 milhão (adotado no Rio Grande do Sul pela lei 9.471/91), 9 das 17 regiões criadas não alcançariam esse valor. Estudo coordenado pelo IPEA adota como parâmetro 800.000 habitantes para o núcleo da RM. Neste caso, também, 9 núcleos de RMs apresentam população abaixo desse número. Adotando-se um ou outro critério, as regiões da Grande São Luís e de Maceió atendem ao critério do IPEA, referente ao tamanho da cidade central e as de Vitória e Santos, aquele relacionado ao conjunto metropolitano. As regiões do Vale do Aço (núcleo Ipatinga), Londrina, Maringá, Natal, Florianópolis, Vale do Itajaí (núcleo Blumenau) e Norte/Nordeste Catarinense (núcleo Joinville) não seriam metropolitanas.

Apresenta-se também na TABELA 2 a participação da população do núcleo sobre o conjunto metropolitano. Destacam-se com maior percentual Maceió e São Luís, com 81% da população da região metropolitana residindo na cidade central. Com menores percentuais, Vitória – 22% e Santos – 28%.

Porto Alegre também aparece entre as cidades com menores participações do núcleo no conjunto metropolitano, com apenas 37%, bem abaixo da média nacional que é de 54%.

A TABELA 2 mostra ainda a área territorial das regiões metropolitanas e sua densidade. Aparece com destaque a enorme área da Região Metropolitana do Distrito Federal e entorno com mais de 55 mil km² e uma densidade demográfica de 53,21 hab/km². A seguir Belo Horizonte, Curitiba e o Norte/Nordeste Catarinense, com mais de 10 mil km² e densidades de 333,76; 204,54 e 80,16 hab/km², respectivamente, sendo as regiões do Distrito Federal e Norte/Nordeste Catarinense, juntamente com a do Vale do Aço (82,85 hab/km²) as que apresentam os menores valores. A maior densidade é apresentada pela RM de São Paulo, com 2.245,13 hab/km² e a menor área é a da Grande São Luís, com 1.446,60 km².

Evidenciam-se as grandes diferenças existentes no que se refere ao porte das regiões metropolitanas originais e a grande maioria posteriormente criada.

O tema referente à gestão das regiões metropolitanas brasileiras não teve, na Constituição Federal de 1998, a necessária importância, tendo ficado em aberto um formato adequado para fazer frente a essa difícil e complexa tarefa. Na contramão desse fato, foi criado um número significativo de regiões metropolitanas e ampliada a composição das existentes.

O papel da instância estadual nas questões metropolitanas foi subestimado pelos legisladores, tendo sido repassada aos estados a competência para criação de RM, sem contudo estar desenhada uma formatação institucional e financeira para enfrentamento do desafio.

Tabela 2 - Pessoas residentes total e núcleo, área e densidade demográfica, por Região Metropolitana

| Estado | Código Região | | Total | Núcleo | Núcleo/RM | Área (km2) | Densidade (hab/km2) |
|---------------------|---------------|---|-------------------|-------------------|-------------|-------------------|---------------------|
| | Metropolitana | Nome Região Metropolitana | | | | | |
| Pará | 150001 | Belém | 1 795 536 | 1280614 | 0,71 | 1.819,50 | 986,52 |
| Ceará | 230002 | Fortaleza | 2 984 689 | 2141402 | 0,72 | 4.954,00 | 600,67 |
| Pernambuco | 260003 | Recife | 3 337 565 | 1455908 | 0,44 | 2.742,70 | 1.216,21 |
| Bahia | 290004 | Salvador | 3 021 572 | 1423910 | 0,47 | 2.339,60 | 1.290,07 |
| Minas Gerais | 310005 | Belo Horizonte | 4 819 288 | 2238526 | 0,46 | 14.416,70 | 333,76 |
| | 310020 | Vale do Aço | 563 073 | 212496 | 0,38 | 6.789,90 | 82,85 |
| São Paulo | 350007 | São Paulo | 17 878 703 | 10434252 | 0,58 | 7.943,70 | 2.245,13 |
| | 350011 | Baixada Santista | 1 476 820 | 417983 | 0,28 | 2.402,50 | 613,81 |
| | 350022 | Campinas | 2 338 148 | 969396 | 0,41 | 3.645,60 | 640 |
| Paraná | 410008 | Curitiba | 2 726 556 | 1587315 | 0,58 | 13.325,80 | 204,54 |
| | 410017 | Londrina | 647 854 | 447065 | 0,69 | 3.553,00 | 182,31 |
| Rio Grande do Sul | 410018 | Maringá | 474 202 | 288653 | 0,61 | 2.139,30 | 221,52 |
| | 430009 | Porto Alegre | 3 658 376 | 1360590 | 0,37 | 8.212,20 | 445,17 |
| Rio de Janeiro | 330006 | Rio de Janeiro | 10 894 156 | 5857904 | 0,54 | 5.724,10 | 1.899,46 |
| Espírito Santo | 320010 | Grande Vitória | 1 425 587 | 316175 | 0,22 | 2.017,50 | 706,72 |
| Rio Grande do Norte | 240012 | Natal | 1 043 321 | 712317 | 0,68 | 1.906,60 | 545,55 |
| Maranhão | 210016 | Grande São Luís | 1 070 688 | 870028 | 0,81 | 1.446,60 | 738,57 |
| Distrito Federal | 530888 | Reg. Integrada de Desenv. do DF e entorno | 2 952 276 | 2051146 | 0,69 | 55.382,20 | 53,15 |
| Alagoas | 270019 | Maceió | 989 182 | 797759 | 0,81 | 1.934,10 | 510,81 |
| | 420013 | Florianópolis | 816 315 | 342315 | 0,42 | 7.074,30 | 115,23 |
| Santa Catarina* | 420014 | Vale do Itajaí | 538 846 | 261808 | 0,49 | 4.297,40 | 125,26 |
| | 420015 | Norte/Nordeste Catarinense | 926 301 | 429604 | 0,46 | 11.543,40 | 80,16 |
| Goiás | 520021 | Goiânia | 1 639 516 | 1093007 | 0,67 | 3.990,90 | 410,05 |
| Total | | | 68 018 570 | 36 990 173 | 0,54 | 169.601,60 | 401,05 |

FONTE: IBGE, Base de Informações Municipais, Rio de Janeiro: 2002

* Não inclui as RMs da Foz do Rio Itajaí, Carbonífera e Tubarão criadas em Santa Catarina em 2002

As constituições estaduais, em sua maioria, limitaram-se a repetir o texto constitucional. Em alguns estados é prevista a participação paritária entre estado e municípios em um conselho deliberativo, em outros é aberta a participação da sociedade civil e em alguns é estabelecida a destinação de recursos orçamentários do estado e dos municípios.

Mesmo com as dificuldades encontradas para viabilização do planejamento, gestão e implantação de políticas públicas nas regiões criadas na década 70, foram criadas inúmeras novas regiões, tendo como suporte legal a Constituição Federal. De 9 existentes até 1994, o número de regiões metropolitanas criadas legalmente até 2002 é de 26. Todavia, em grande parte, várias regiões metropolitanas criadas nos últimos anos apresentam dados populacionais com valores muito menores do que os das regiões metropolitanas criadas inicialmente, podendo-se questionar a denominação adotada em vários estados. Além de novas unidades regionais metropolitanas, como se viu, houve significativas alterações na composição daquelas criadas originalmente

Caracteriza-se assim, um real processo de expansão do número de municípios pertencentes às regiões metropolitanas. Analisando as espacialidades e institucionalidades das regiões metropolitanas do sul do Brasil, Moura; Kleinke (2000, p.5), questionam os limites formais e os procedimentos de inclusão/exclusão, para apoiar um processo de gestão regional:

As delimitações formais, no caso de áreas cuja dinâmica e complexidade são intensas e em constante definição de vetores de expansão/exclusão, assumem um sentido fragmentador e seus limites tornam-se inócuos. Além disso, os procedimentos de inclusão e exclusão de municípios talvez expressem a priorização do interesse político de tais institucionalizações, sem pautar-se em uma análise que capte o fato urbano e as possibilidades reais de elementos de articulação que apoiem um posterior processo de gestão regional.

Enquanto em países desenvolvidos como o Canadá* sucede exatamente o contrário, isto é, os municípios conurbados estão se unindo para formar um único município, aqui são incorporados municípios sem que apresentem características de fazerem parte do fenômeno, descaracterizando o conjunto metropolitano.

No próximo capítulo direcionar-se-á o estudo para a área objeto deste trabalho, procurando caracterizar o estudo de caso com as informações que se relacionem aos conceitos que amparam o reconhecimento do fenômeno da metropolização, isto é, abordando aspectos do processo de formação da RMPA, continuidade da ocupação do solo urbano, dados socioeconômicos e de deslocamento da população de seus municípios. Também apresenta-se um panorama da legislação do Rio Grande do Sul relacionada ao tema metropolitano, base legal sobre a qual são propostas as inclusões de municípios e a criação dos entes regionais.

* No Canadá os municípios de Toronto, York, East York, Etobicoke, North York e Scarborough uniram-se formando um único município, com uma população de 2.200.000 habitantes, governado por um prefeito e 44 conselheiros.

4 - REGIÃO METROPOLITANA DE PORTO ALEGRE

4.1 - LEGISLAÇÃO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL SOBRE REGIÃO METROPOLITANA

No Rio Grande do Sul, o artigo 16 da Constituição do Estado de 1989 reproduzia no caput, o § 3º do artigo 25 da CF, dispendo sobre a instituição, mediante lei complementar, de região metropolitana, aglomerações urbanas e microrregiões. No parágrafo 1º estabelecia que a participação do município na região metropolitana, aglomerações urbanas e microrregiões dependeria de aprovação da sua Câmara Municipal e no § 2º que seriam destinados recursos financeiros específicos nos orçamentos do estado e dos municípios, para a organização, o planejamento e a gestão das regiões. No artigo 17 fixava que os entes regionais disporiam de órgão de caráter deliberativo, composto pelos prefeitos e presidentes das câmaras de vereadores. No artigo 18 trata da possibilidade de instituição de órgãos de apoio técnico para planejar e executar as funções públicas de interesse comum.

No entanto, os artigos 16, 17 e 166 da Constituição Estadual foram alterados pela Emenda Constitucional nº 28, de 13 de dezembro de 2001, produto do trabalho desenvolvido pela Subcomissão da Assembléia Legislativa criada para tratar do tema região metropolitana, aglomeração urbana e microrregião. O relatório afirma que o objetivo é aperfeiçoar a legislação vigente que trata da organização regional do Estado, destacando a ausência de objetividade nos critérios para anexação de novos municípios à RMPA e o número significativo de Projetos de Lei Complementar:

A atual legislação é difusa e não permite uma análise mais criteriosa das demandas dos municípios. A ausência de objetividade nos critérios para anexação de novos municípios à Região Metropolitana de Porto Alegre – RMPA e, ao mesmo tempo, o significativo número de Projetos de Lei Complementar – PLC, isoladamente encaminhados por deputados estaduais, propondo a inclusão de novos municípios na região, constituíram o ponto de partida para o trabalho da Subcomissão. (2001, p.8)

As principais alterações introduzidas pela emenda constitucional aos artigos 16 e 17 são relacionadas no QUADRO 3. A emenda direciona para a mesma realidade socioeconômica, quando introduz a necessidade de os municípios participarem do mesmo complexo geoeconômico e social, ao invés apenas de os municípios serem limítrofes, e inova, quando adota a organização através de rede de municípios, figura ainda não existente na legislação do Estado.

Quadro 3 - Principais alterações introduzidas pela Emenda Constitucional nº 28 de 2001

| Constituição do Estado de 1989 | Emenda Constitucional nº 28/2001 |
|---|--|
| Agrupamento de municípios limítrofes | Os municípios deverão fazer parte do mesmo complexo geoeconômico e social |
| Possibilidade de instituição de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões | Possibilidade de instituição, além de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, de redes de municípios , mesmo que não limítrofes |
| Órgão de caráter deliberativo, com atribuições e fixadas em lei complementar, composto pelos prefeitos e presidentes das câmaras de vereadores | Órgão de caráter deliberativo, com atribuições e composição a serem definidas por lei complementar |
| Aprovação da participação por sua câmara municipal | Dependência da edição de lei municipal – aprovada pela Câmara de Vereadores e sancionada pelo Poder Executivo – aprovando a inclusão do município |
| Previsão de recursos financeiros para organização, planejamento e gestão das regiões | Previsão de recursos financeiros para organização, planejamento e execução de funções públicas de interesse do Estado e municípios |

Mantém o órgão de caráter deliberativo, porém remete a sua composição e atribuições para lei complementar, permitindo assim um debate maior sobre as participações estadual, municipal e da sociedade civil e uma adequação às necessidades de cada caso. Amplia a participação do Executivo ao remeter para lei municipal a dependência da participação do município na

figura regional, quando anteriormente dependia apenas da câmara de vereadores. Finalmente, compromete a participação dos municípios e do Estado com recursos financeiros para execução das funções públicas de interesse comum e não apenas para o planejamento e gestão.

O artigo 166, que trata da política de desenvolvimento estadual e regional foi desdobrado em incisos e incluiu entre seus objetivos promover “a integração da organização, do planejamento e da execução das funções públicas de interesse comum de uma mesma região, nos termos dos arts. 16, 17 e 18” e “a integração e a descentralização das ações públicas setoriais em nível regional, através do planejamento regionalizado.”

A Subcomissão elaborou também Projeto de Lei Complementar, regulamentando os artigos 16, 17 e 18 da Constituição Estadual quanto à organização regional e revogando a Lei Complementar nº 9.479/91, que vigorava regulamentando os artigos da CE de 1988. O PLC foi aprovado na íntegra e transformado na Lei Complementar nº 11.740, de 13 de janeiro de 2002 que estabelece, no artigo 2º, **critérios alternativos** para inclusão de municípios à RMPA:

Artigo 2º - Deverá ser acrescido à Região Metropolitana de Porto Alegre – RMPA o município que tiver, alternativamente:
I - área ocupada com atividades urbanas efetivamente conurbada com Município integrante da RMPA;
II - deslocamentos diários de sua população para os demais municípios da RMPA, em índice percentual igual ou superior à média nos nela ocorridos;
III - após emancipação, divisas mantidas exclusivamente com Municípios integrantes da RMPA.

No artigo 3º, são enumerados **elementos comuns** que o município deve atender cumulativamente para que possa ser incluído na RM: físico-territoriais, sociais, econômicos, político-administrativos e culturais. O parágrafo único do artigo explicita o que deve ser considerado necessariamente, para cada elemento. Entre os físico-territoriais serão consideradas necessária e especialmente a continuidade do território e a tendência à conurbação com municípios da RMPA. Entre os funcionais, o deslocamento diário de pessoas entre o município e a RMPA. Entre os socioeconômicos, a taxa de urbanização, o dinamismo econômico, a

diversidade e qualificação das funções urbanas e a potencialidade de contribuição material com a RMPA.

Nos artigos 4º, 5º e 6º são fixados os critérios para instituição de aglomeração urbana, microrregião e rede de municípios. No artigo 7º é estabelecido o que devem conter os projetos de lei que instituem as figuras regionais ou que alterem sua composição, onde se incluem a especificação das funções públicas que serão objeto de gestão comum, os recursos necessários, a forma de gerenciamento coletivo e os critérios de avaliação e revisão da forma proposta.

O artigo 8º dispõe que a instituição ou alteração de composição de uma das figuras regionais está sujeita a avaliação de sua gestão e do atingimento de seus objetivos, sendo estabelecido o prazo de seis anos a partir da lei de instituição ou da própria Lei para as que já tinham sido aprovadas.

Também merece citação a Lei nº 10.116, de 3 de março de 1994, que trata da política de desenvolvimento urbano do Estado, que, no artigo 4º, faz referência à instituição de figuras regionais:

Art. 4º - Na promoção do desenvolvimento urbano, o Estado deverá:

.....

III – instituir região metropolitana, aglomerações urbanas ou outras formas de organização regional convenientes à implementação da política de desenvolvimento urbano e à articulação das ações públicas de caráter supramunicipal;

Com a LC nº 11.740/02, as leis complementares alterando a composição da região metropolitana ou de outras figuras regionais, deverão especificar as funções públicas que serão objeto de gestão comum, a forma de gerenciamento, os recursos necessários e os critérios de avaliação da alteração proposta e somente passarão a vigorar no primeiro dia da legislatura subsequente àquela em que foram editadas. Também, a instituição de ente regional ou alteração da composição dos já existentes está sujeita à avaliação no prazo de seis anos a partir da lei complementar aprovando a inclusão, ou da vigência da Lei nº 11.740, para as que foram aprovadas antes dela. Assim,

pela legislação em vigor, em 2008 deverão ser avaliadas às inclusões de municípios ocorridas na RMPA, sujeitando-se então à nova Lei.

4.2 - PROCESSO INICIAL DE OCUPAÇÃO DA RMPA

A RMPA desenvolve-se em um sítio densamente drenado pelos rios Jacuí, Caí, Sinos e Gravataí e seus formadores que se unem no delta do Jacuí, formando o lago Guaíba (FIGURA 1).

Porto Alegre surgiu em função de sua localização junto à confluência desses rios, crescendo a partir de seu porto com a chegada de colonos portugueses. Do porto, às margens do lago Guaíba, as mercadorias produzidas nos municípios de Viamão, Gravataí, Osório e Porto Alegre eram transportadas subindo o rio Jacuí e o rio dos Sinos ou em direção à lagoa dos Patos.

A formação da região metropolitana iniciou-se a partir da relação de Porto Alegre com São Leopoldo, principal entreposto colonial da região, através do rio dos Sinos. A ligação foi intensificada com a construção da primeira estrada de ferro do Rio Grande do Sul, em 1874, unindo os dois municípios. Mais de 50 anos depois, em 1939, com abertura da rodovia, atual BR-116, ligando a região ao centro do país, o eixo norte-sul aumentou sua importância, passando a exercer forte indução de ocupação ao longo de seu eixo. Canoas, localizado na continuidade de Porto Alegre, junto à BR-116, foi o município que primeiramente manteve com Porto Alegre uma relação de cidade dormitório. A expansão do parque industrial na capital e a formação de um segundo parque nos municípios de São Leopoldo e Novo Hamburgo (criado em 1927, emancipado de São Leopoldo), juntamente com investimentos em infraestrutura, produção de bens e empregos, atraíram correntes migratórias do interior do Estado, desenvolvendo-se vários municípios no entorno da BR-116: em 1954 são criados os municípios de Esteio, emancipado de São Leopoldo e Sapiranga, emancipado de São Leopoldo e Taquara; em 1959 emancipam-se os municípios de Campo Bom - de Novo Hamburgo e São Leopoldo, Dois

Irmãos e Estância Velha – de São Leopoldo e; em 1961, Sapucaia do Sul, emancipado de São Leopoldo.

Viamão e Gravataí mantinham suas principais relações com a capital pelas estradas RS-040 e RS-030. Guaíba emancipou-se de Porto Alegre em 1926 e a ligação que inicialmente era realizada por via fluvial intensificou-se com a construção da ponte ligando os dois municípios entre si e ao norte do Estado e a outros estados. Inicialmente exercendo a função de cidade balneária de Porto Alegre, Guaíba teve historicamente estreitas vinculações e fluxos diários com a capital.

A oferta de áreas de habitação nesses municípios não foi acompanhada da oferta em ocupação, o que fez com que inicialmente esses municípios tivessem um papel reduzido em termos econômicos, ao contrário do papel assumido por São Leopoldo e Novo Hamburgo.

A consolidação da indústria coureiro-calçadista e a ampliação do parque industrial desenvolveram a economia da região polarizada por São Leopoldo e Novo Hamburgo, estabelecendo uma bipolaridade com a região polarizada por Porto Alegre.

Em 1965, os municípios de Alvorada e Cachoeirinha emanciparam-se respectivamente de Viamão e Gravataí.

Figura 1 - Localização da Região Metropolitana de Porto Alegre

REGIÃO METROPOLITANA DE PORTO ALEGRE

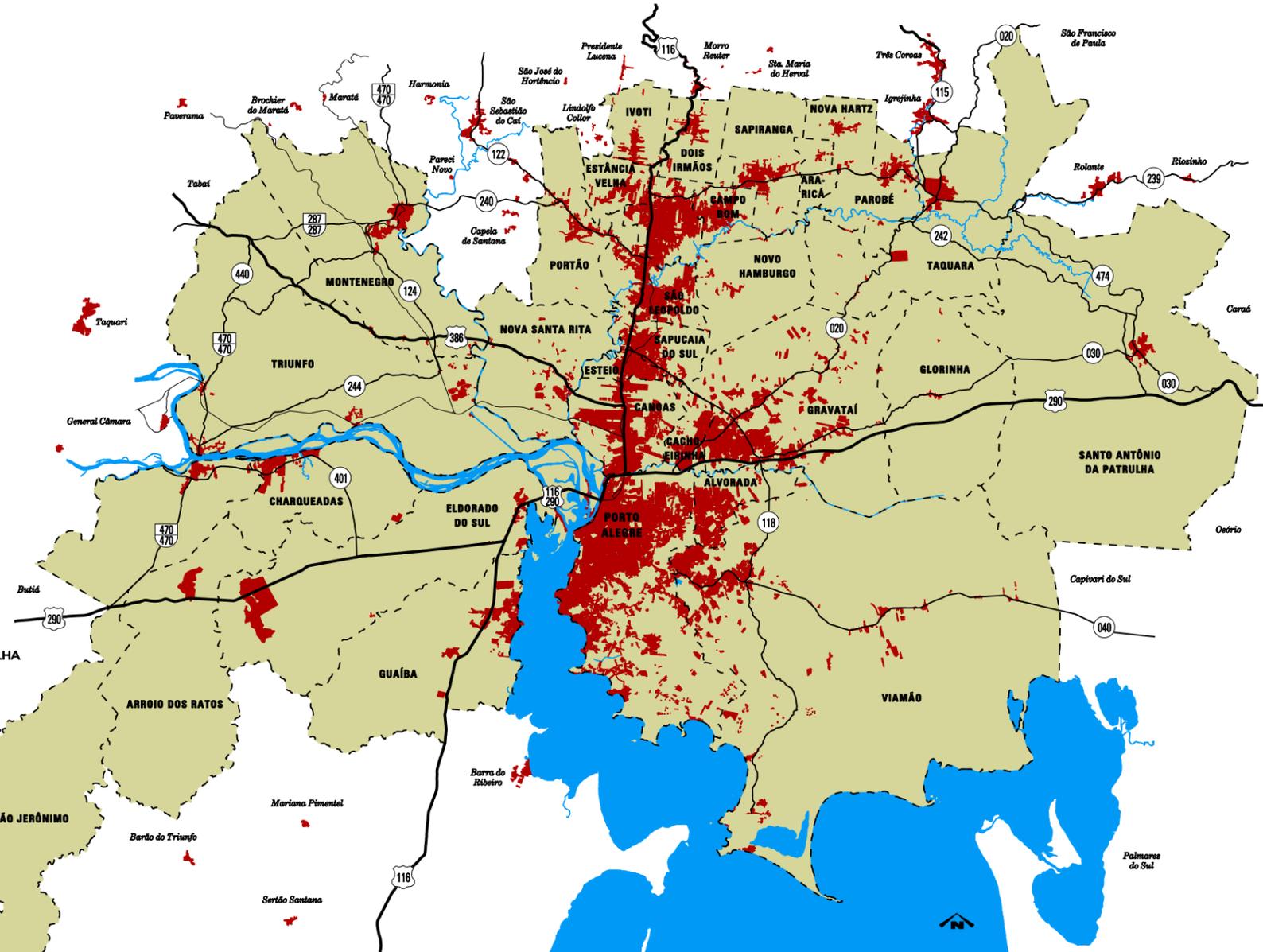
POPULAÇÃO

- DADOS PRELIMINARES -

| MUNICÍPIOS | POPULAÇÃO - IBGE/2.000 |
|-------------------------------|------------------------|
| 1. ALVORADA | 183.421 |
| 2. CACHOEIRINHA | 107.472 |
| 3. CAMPO BOM | 54.019 |
| 4. CANOAS | 305.711 |
| 5. ESTÂNCIA VELHA | 35.121 |
| 6. ESTEIO | 80.025 |
| 7. GRAVATAÍ | 232.447 |
| 8. GUAÍBA | 94.244 |
| 9. NOVO HAMBURGO | 236.037 |
| 10. PORTO ALEGRE | 1.359.932 |
| 11. SÃO LEOPOLDO | 193.403 |
| 12. SAPIRANGA | 69.181 |
| 13. SAPUCAIA DO SUL | 122.677 |
| 14. VIAMÃO | 226.669 |
| 15. ELDORADO DO SUL | 27.250 |
| 16. GLORINHA | 5.674 |
| 17. NOVA HARTZ | 15.072 |
| 18. DOIS IRMÃOS | 22.415 |
| 19. IVOTI | 15.335 |
| 20. PAROBÉ | 44.760 |
| 21. PORTÃO | 24.619 |
| 22. TRIUNFO | 22.192 |
| 23. CHARQUEADAS | 29.948 |
| 24. NOVA SANTA RITA | 15.723 |
| 25. ARARICÁ | 4.019 |
| 26. MONTENEGRO | 54.608 |
| 27. TAQUARA | 52.817 |
| 28. SÃO JERÔNIMO | 20.281 |
| 29. SANTO ANTÔNIO DA PATRULHA | 36.993 |
| 30. ARROIO DOS RATOS | 13.338 |
| R M P A | 3.705.403 hab |
| RIO GRANDE DO SUL | 10.179.801 hab |

NOTAS: - Listagem dos Municípios segundo a ordem de inclusão na RMPA.
- A área urbanizada dos Municípios de Montenegro, Taquara, São Jerônimo, Santo Antônio da Patrulha e Arroio dos Ratos foi mapeada a partir da imagem do Satélite LANDSAT de 1995 e a dos demais Municípios da RM correspondem à fotointerpretação do levantamento de 1990/91.

ESCALA DE ORIGEM: 1:50.000 CCAUEX / 1978 - UTM
Produto gerado pelo conjunto de softwares de geoprocessamento da INTERGRAPH disponíveis na METROPLAN.
DATA DA EDIÇÃO: MARÇO DE 2.001.



RMPA - Ocupação urbana e eixos viários de BR e RS

MUNICÍPIOS INTEGRANTES DA RMPA

A PARTIR DE:

* 1973

- 1 ALVORADA
- 2 CACHOEIRINHA
- 3 CAMPO BOM
- 4 CANOAS
- 5 ESTÂNCIA VELHA
- 6 ESTEIO
- 7 GRAVATAÍ
- 8 GUAÍBA
- 9 NOVO HAMBURGO
- 10 PORTO ALEGRE
- 11 SÃO LEOPOLDO
- 12 SAPIRANGA
- 13 SAPUCAIA DO SUL
- 14 VIAMÃO

* 1989

- 15 ELDORADO DO SUL
- 16 GLORINHA
- 17 NOVA HARTZ
- 18 DOIS IRMÃOS
- 19 IVOTI
- 20 PAROBÉ
- 21 PORTÃO
- 22 TRIUNFO

* 1994

- 23 CHARQUEADAS

* 1998

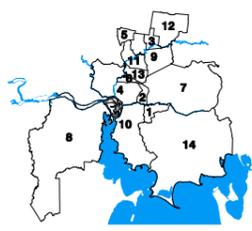
- 24 NOVA SANTA RITA
- 25 ARARICÁ

* 1999

- 26 MONTENEGRO
- 27 TAQUARA
- 28 SÃO JERÔNIMO

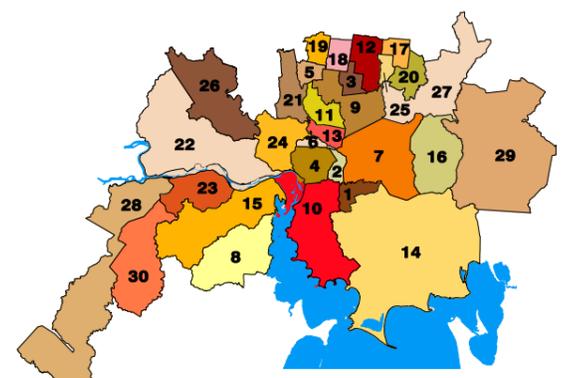
* 2000

- 29 SANTO ANTÔNIO DA PATRULHA
- 30 ARROIO DOS RATOS



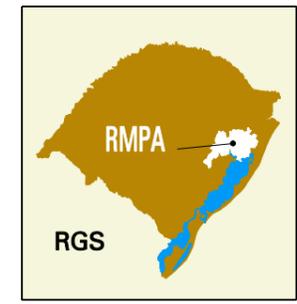
RMPA → 14 Municípios

- DE 1.973 A 1.989 -



RMPA → 30 Municípios

- A PARTIR DE NOVEMBRO DE 2.000 -



Na década de 70 desenvolve-se o eixo leste-oeste e ocorre um significativo aumento das áreas urbanas de Cachoeirinha, Gravataí, Alvorada e Viamão, época em que ocorre a implantação de projetos industriais em Gravataí, Cachoeirinha e Guaíba, iniciando um processo de transformação do papel desses municípios no contexto da região metropolitana.

A década de 70 caracteriza-se por ser aquela em que a participação da população da RMPA no Estado mais cresceu. Em 1960, essa participação era de 18,9%, em 1970 era de 22,9% (acréscimo de 4%), passando em 1980 para 28,7% (acréscimo de 5,8%), em 1991 para 33,12% (mais 4,42%) e em 2000 para 36,40% (mais 3,28%).

4.3 - EVOLUÇÃO DA REGIÃO METROPOLITANA DE PORTO ALEGRE

4.3.1 - Evolução da composição

A RMPA, quando de sua criação oficial, pela Lei Complementar Federal nº 14, de junho de 1973, era constituída por 14 municípios (QUADRO 4). A composição adotou a conformação proposta em estudo elaborado por uma comissão nomeada pela Portaria nº 742 de 17/11/1967, que se baseou em trabalho anteriormente realizado sobre as regiões polarizadas do Rio Grande do Sul. Foram adotados três critérios básicos para a delimitação da região metropolitana: continuidade dos espaços urbanizados, fluxos de transportes, fundamentalmente de passageiros e funções exercidas por cada centro urbano periférico em relação ao espaço urbano da capital. À época, foram identificados dois conjuntos demográficos. Um conjunto centralizado em Porto Alegre, apresentando maior crescimento demográfico e outro em Novo Hamburgo e São Leopoldo, com taxas menores de crescimento.

Em 1987 emancipou-se o município de Nova Hartz de Sapiranga (Lei nº 8.429, de 02 de dezembro) e em 1988, emanciparam-se Glorinha de Gravataí (Lei nº 8.590, de 04 de maio) e Eldorado do Sul de Guaíba (Lei nº

8.649, de 08 de junho), cujas instalações ocorreram em 01/01/1989. A Constituição Estadual de 3 de outubro de 1989 manteve os municípios da composição original da RMPA, incorporando os três municípios emancipados e os de Dois Irmãos, Ivoti (emancipado em 1964 de Estância Velha e Dois Irmãos), Parobé (emancipado em 1982 de Taquara e Sapiranga), Portão (em 1963, de São Sebastião do Caí e Canoas) e Triunfo (município existente desde 1831), constituindo-se então, de 22 municípios.

Quadro 4 - Municípios da RMPA, por legislação de inclusão

| Município | Legislação | Data |
|--|---|------------------------|
| Alvorada, Cachoeirinha, Campo Bom, Canoas, Estância Velha, Esteio, Gravataí, Guaíba, Novo Hamburgo, Porto Alegre, São Leopoldo, Sapiranga, Sapucaia do Sul e Viamão. | Lei Complementar Federal nº 14 | 08 de junho de 1973 |
| Dois Irmãos, Eldorado do Sul, Glorinha, Ivoti, Nova Hartz, Parobé, Portão e Triunfo. | Constituição do Estado do Rio Grande do Sul | 3 de outubro de 1989 |
| Charqueadas | Lei Complementar Estadual nº 10.234 | 27 de julho de 1994 |
| Nova Santa Rita | Lei Complementar Estadual nº 11.198 | 23 de julho de 1998 |
| Araricá | Lei Complementar Estadual nº 11.201 | 30 de julho de 1998 |
| Montenegro | Lei Complementar Estadual nº 11.307 | 14 de janeiro de 1999 |
| Taquara | Lei Complementar Estadual nº 11.318 | 26 de março de 1999 |
| São Jerônimo | Lei Complementar Estadual nº 11.340 | 21 de junho de 1999 |
| Santo Antônio da Patrulha | Lei Complementar Estadual nº 11.530 | 21 de setembro de 2000 |
| Arroio dos Ratos | Lei Complementar Estadual nº 11.539 | 01 de novembro de 2000 |
| Capela de Santana | Lei Complementar Estadual nº 11.645 | 28 de junho de 2001 |

Em 1992 a RMPA perde parte do seu território com a emancipação de Nova Santa Rita de Canoas (Lei nº 9.585, de 20 de março) e em 1993 com as instalações, em 01/01/93 de Picada Café, Morro Reuter, Sertão Santana, Mariana Pimentel, Presidente Lucena e Lindolfo Collor. Em 1995 dá-se a emancipação de Araricá (Lei nº 10.667, de 28 de dezembro) e sua instalação em 01/01/1997.

Em 1994 é aprovada a inclusão de Charqueadas (emancipado em 1982 de São Jerônimo) e em 1998 são reintegrados ao território metropolitano os municípios de Nova Santa Rita e Araricá.

Em 1999, incluem-se os de Montenegro (município existente desde 1873), Taquara (criado em 1886) e São Jerônimo (criado em 1860), em

2000, Santo Antônio da Patrulha (criado em 1809) e Arroio dos Ratos (emancipado em 1964 de São Jerônimo) e em 2001, Capela de Santana (emancipado em 1987, de Portão e Canoas).

A título de ilustração apresenta-se a FIGURA 2, elaborada pela METROPLAN, onde aparece a evolução do território metropolitano até o ano de 2000.

A FIGURA 3 ilustra o QUADRO 5 apresentando a origem dos municípios da RMPA, desde sua composição inicial e as emancipações que ocorreram a partir do município principal – Porto Alegre. Os municípios de São Leopoldo (1846), Viamão (1880), Gravataí (1880) e Guaíba (1926) tiveram seus territórios originados de Porto Alegre. A forte ligação Porto Alegre-São Leopoldo que marca o início do processo de metropolização é responsável pela formação da grande maioria dos municípios que compunham a RMPA até 1998. Posteriormente foram incluídos municípios sem relação com eles.

A partir de São Leopoldo constituíram-se os municípios de Novo Hamburgo, em 1927, Esteio, Sapiranga, Estância Velha e Sapucaia do Sul de 1954 a 1961 e também Campo Bom, cujo território é proveniente de São Leopoldo e Novo Hamburgo. Além dos já citados, fazem parte da composição original Alvorada, emancipado de Viamão e Canoas e Cachoeirinha, de Gravataí.

Dos 8 municípios incluídos em 1989, Dois Irmãos, Ivoti, Nova Hartz, Portão (parcialmente), Glorinha e Eldorado do Sul, originaram-se de municípios do núcleo principal da RMPA. Triunfo é um município antigo, criado em 1831 e Parobé é originado de Taquara, município criado em 1886, além de parte de Sapiranga.

Das inclusões que se seguiram, São Jerônimo (emancipado de Triunfo), Arroio dos Ratos e Charqueadas (emancipados de São Jerônimo), Taquara e Santo Antônio da Patrulha, também não se originaram no núcleo principal. Por outro lado, Araricá, Nova Santa Rita e Capela de Santana originaram-se total ou parcialmente de São Leopoldo e Canoas.

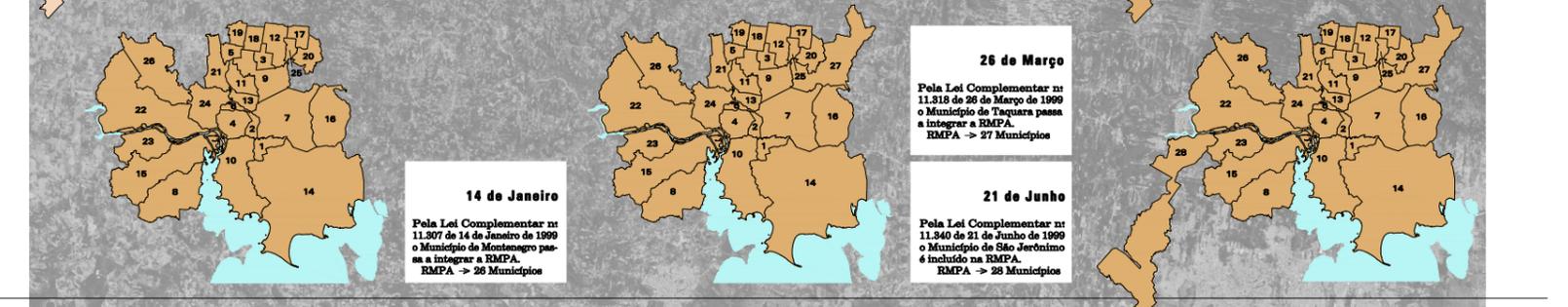
Sob o ponto de vista do processo de formação os municípios de Dois Irmãos, Ivoti, Nova Hartz, Araricá, Nova Santa Rita, Glorinha, Capela de Santana e Eldorado do Sul, apresentam sua origem a partir dos municípios da RMPA original, tendo por isso uma vinculação estreita com eles. Portão e Parobé originaram-se parcialmente desses municípios.

Evolução da Região Metropolitana de Porto Alegre

2000



1999



1998



1997



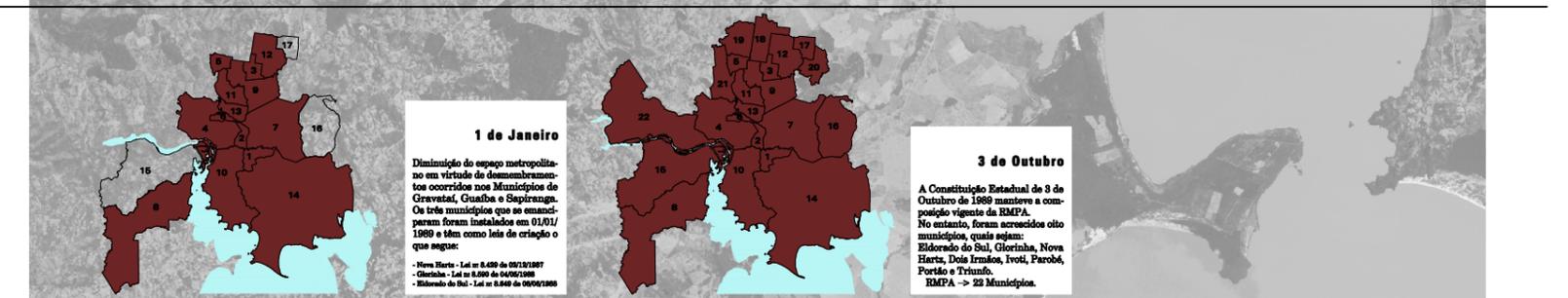
1994



1993



1989



1973



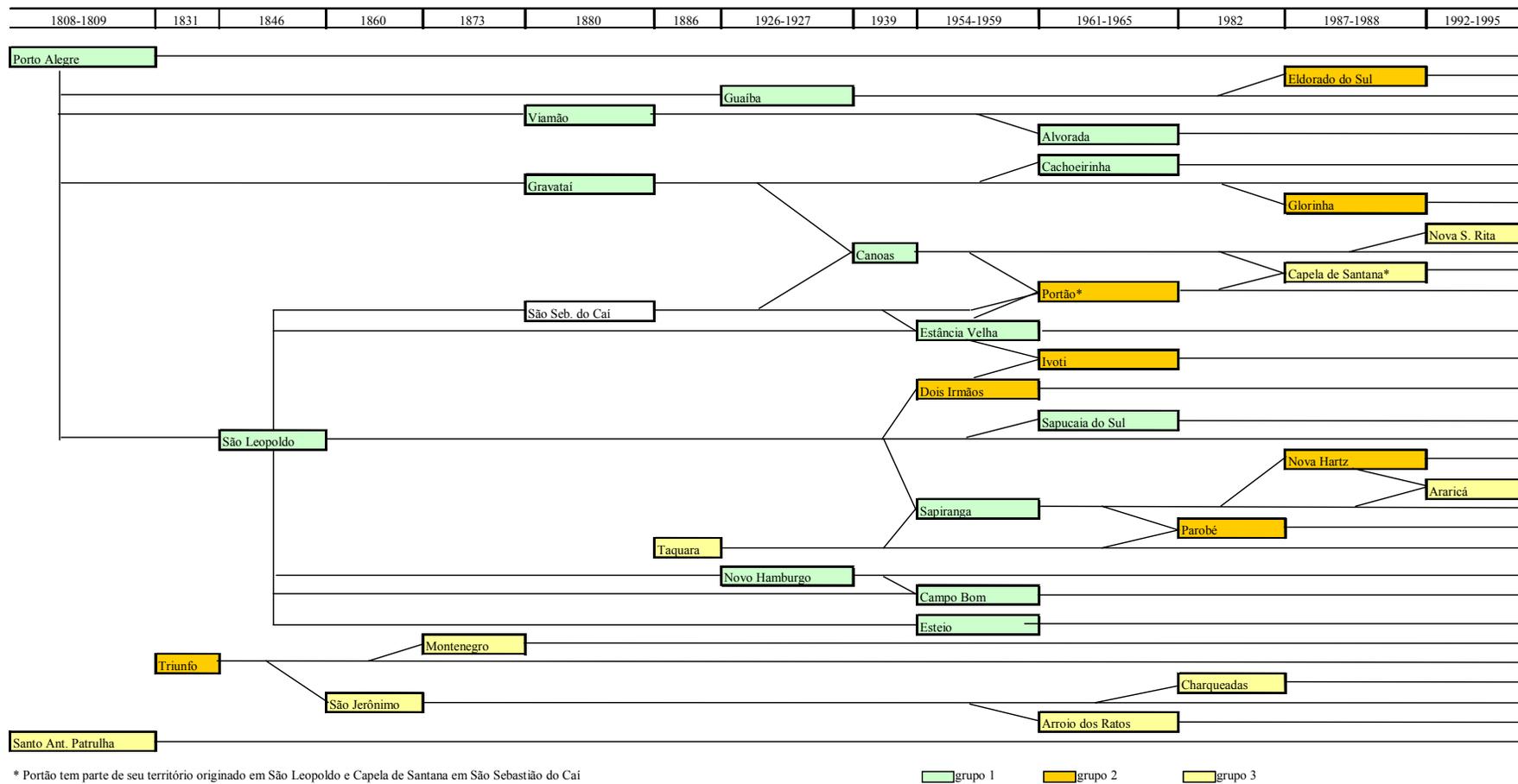
NUMERAÇÃO DOS MUNICÍPIOS CONSTANTE NOS MAPAS

- | | | | | | |
|------------------|--------------------|---------------------|--------------------|------------------------------|---------------------|
| 1 ALVORADA | 8 GUAÍBA | 15 ELDOorado DO SUL | 22 TRIUNFO | 29 SANTO ANTÔNIO DA PATRULHA | A Mariana Pimentel |
| 2 CACHOEIRINHA | 9 NOVO HAMBURGO | 16 GLORINHA | 23 CHARQUEADAS | 30 ARROIO DOS RATOS | B Sertão Santana |
| 3 CAMPO BOM | 10 PORTO ALEGRE | 17 NOVA HARTZ | 24 NOVA SANTA RITA | | C Morro Reuter |
| 4 CANOAS | 11 SÃO LEOPOLDO | 18 DOIS IRMÃOS | 25 ARARICÁ | | D Lindolfo Coler |
| 5 ESTÂNCIA VELHA | 12 SAPIRANGA | 19 IVOTI | 26 MONTENEGRO | | E Presidente Lucena |
| 6 ESTEIO | 13 SAPUCAIA DO SUL | 20 PAROBÉ | 27 TAQUIARA | | F Picada Café |
| 7 GRAVATAÍ | 14 VIAMÃO | 21 PORTÃO | 28 SÃO JERÔNIMO | | |

Nota: Nos mapas que aparecem emancipações, os novos municípios estão representados apenas pela porção do território que anteriormente fazia parte de RMMPA.



Figura 3 – Origem e cronologia dos municípios da RMPA



Quadro 5 - Municípios da RMPA por legislação de criação e origem

| Município | Legislação | Data | Origem |
|---------------------------|------------------------|-------------|---|
| Alvorada | Lei nº 5.026 | 17/09/65 | Viamão |
| Cachoeirinha | Lei nº 5.090 | 09/11/65 | Gravataí |
| Campo Bom | Lei nº 3.707 | 31/01/59 | São Leopoldo e Novo Hamburgo |
| Canoas | Decreto nº 7.839 | 27/06/39 | Gravataí e São Sebastião do Caí |
| Estância Velha | Lei nº 3.818 | 08/09/59 | São Leopoldo e São Sebastião do Caí |
| Esteio | Lei nº 2.520 | 15/12/54 | São Leopoldo |
| Gravataí | Lei nº 1.247 | 11/06/1880 | Porto Alegre |
| Guaíba | Decreto nº 3.697 | 14/10/26 | Porto Alegre |
| Novo Hamburgo | Decreto nº 3.818 | 05/04/27 | São Leopoldo |
| Porto Alegre | Alvará de | 23/08/1808 | Um dos 4 municípios iniciais do RS |
| São Leopoldo | Lei nº 4 | 01/04/1846 | Porto Alegre |
| Sapiranga | Lei nº 2.529 | 15/12/54 | São Leopoldo e Taquara |
| Sapucaia do Sul | Lei nº 4.203 | 14/11/61 | São Leopoldo |
| Viamão | Lei nº 1.247 | 11/06/1880 | Porto Alegre |
| Dois Irmãos | Lei nº 3.823 | 10/09/59 | São Leopoldo |
| Eldorado do Sul | Lei nº 8.649 | 08/06/88 | Guaíba |
| Glorinha | Lei nº 8.590 | 04/05/88 | Gravataí |
| Ivoti | Lei nº 4.798 | 19/10/64 | Estância Velha e Dois Irmãos |
| Nova Hartz | Lei nº 8.429 | 02/12/87 | Sapiranga |
| Parobé | Lei nº 7.646 | 01/05/82 | Taquara e Sapiranga |
| Portão | Lei nº 4.579 | 09/10/63 | Canoas, Estância Velha, São Leopoldo e São Sebastião do Caí |
| Triunfo | Decreto Regencial s/nº | 25/10/1831 | Porto Alegre e Rio Pardo |
| Charqueadas | Lei nº 7.645 | 28/04/82 | São Jerônimo |
| Nova Santa Rita | Lei nº 9.585 | 20/03/92 | Canoas |
| Araricá | Lei nº 10.667 | 28/12/95 | Sapiranga e Nova Hartz |
| Montenegro | Lei nº 885 | 05/05/1873 | Triunfo |
| Taquara | Lei nº 1.568 | 17/04/1886 | Santa Cristina do Pinhal (extinto) |
| São Jerônimo | Lei nº 457 | 03/12/1860 | Triunfo |
| Santo Antônio da Patrulha | Provisão de | 07/10/1809 | Um dos 4 municípios iniciais do RS |
| Arroio dos Ratos | Lei nº 4.902 | 28/12/64 | São Jerônimo |
| Capela de Santana | Lei nº 8.456 | 08/12/87 | Canoas, Portão e São Sebastião do Caí |

FONTE: www.fee.tche.br. Municípios RS; IBGE. Cronologia dos municípios do Estado do Rio Grande do Sul, 2001.

4.3.2 - Evolução da população

A RMPA abrigava, de acordo com o Censo Demográfico de 2000, 36,40% da população total e 42,62% da população urbana do Estado. Somente 8,74% da população rural residia na Região (TABELA 3). A RMPA contava em

2000, com 3 milhões e 708 mil habitantes, sem a participação de Capela de Santana (10.032 habitantes), que passou a integrar a Região em 2001. Porto Alegre, aproximava-se de 1,4 milhão de habitantes, vindo a seguir o município de Canoas com 300 mil. Acima de 200 mil estão Viamão, Novo Hamburgo e Gravataí e próximos desse valor encontram-se São Leopoldo e Alvorada. Os menores municípios do núcleo original são Estância Velha (35.132), Campo Bom (54.018) e Sapiranga (69.189).

A TABELA está apresentada de acordo com a composição dos municípios nas três agregações adotadas: grupo 1 - núcleo original, grupo 2 - incluídos na CE 1989 e grupo 3 - incluídos após a Constituição, em ordem de data de ingresso do município na Região. O conjunto do grupo 1 atinge 3,3 milhões de habitantes, somado ao grupo 2, o total vai a 3,48 milhões e com o grupo 3, chega a 3,71 milhões, podendo-se afirmar que o acréscimo de 17 municípios ao conjunto metropolitano (121,4%), em termos populacionais é pequeno, de apenas 12,27%.

A RMPA caracteriza-se por ser uma área com predominância absoluta da população urbana sobre a população rural. Em 2000, a Região apresentava 95,60% da população em área urbana, enquanto no Estado esse percentual era de 81,65%.

Se considerado apenas o núcleo original, a população urbana atingia 97,24% da população total. Nos grupos 2 e 3 esse índice é de aproximadamente 82%, muito próximo daquele apresentado pelo conjunto do Estado.

No grupo 1 destacam-se os municípios de Alvorada, Cachoeirinha, Canoas, Esteio, São Leopoldo e Sapucaia do Sul, na faixa entre 99% e 100% de população urbana.

No segundo grupo sobressaem pelas elevados percentuais de população urbana, Dois Irmãos e Parobé, com respectivamente 99,27% e 97,01% e pelas baixos valores, Glorinha, com apenas 22,61% e Triunfo com 58,14% . Ainda, Portão e Eldorado do Sul apresentavam percentuais abaixo da média do Estado.

Tabela 3 - População total, urbana e rural, por município da RMPA, em 2000

| Município | Total | | Urbana | | Rural | |
|---------------------------|------------|-----------|--------|-----------|-------|--|
| | Nº hab | Nº hab | % | nº hab | % | |
| Alvorada | 183.968 | 183.365 | 99,67 | 603 | 0,33 | |
| Cachoeirinha | 107.564 | 107.564 | 100,00 | 0 | 0,00 | |
| Campo Bom | 54.018 | 51.838 | 95,96 | 2.180 | 4,04 | |
| Canoas | 306.093 | 306.093 | 100,00 | 0 | 0,00 | |
| Estância Velha | 35.132 | 34.367 | 97,82 | 765 | 2,18 | |
| Esteio | 80.048 | 79.961 | 99,89 | 87 | 0,11 | |
| Gravataí | 232.629 | 212.144 | 91,19 | 20.485 | 8,81 | |
| Guaíba | 94.307 | 91.956 | 97,51 | 2.351 | 2,49 | |
| Novo Hamburgo | 236.193 | 231.989 | 98,22 | 4.204 | 1,78 | |
| Porto Alegre | 1.360.590 | 1.320.739 | 97,07 | 39.851 | 2,93 | |
| São Leopoldo | 193.547 | 192.895 | 99,66 | 652 | 0,34 | |
| Sapiranga | 69.189 | 65.785 | 95,08 | 3.404 | 4,92 | |
| Sapucaia do Sul | 122.751 | 121.813 | 99,24 | 938 | 0,76 | |
| Viamão | 227.429 | 211.612 | 93,05 | 15.817 | 6,95 | |
| Grupo 1 | 3.303.458 | 3.212.121 | 97,24 | 91.337 | 2,76 | |
| Dois Irmãos | 22.435 | 22.272 | 99,27 | 163 | 0,73 | |
| Eldorado do Sul | 27.268 | 19.242 | 70,57 | 8.026 | 29,43 | |
| Glorinha | 5.684 | 1.285 | 22,61 | 4.399 | 77,39 | |
| Ivoti | 15.318 | 13.785 | 89,99 | 1.533 | 10,01 | |
| Nova Hartz | 15.071 | 12.879 | 85,46 | 2.192 | 14,54 | |
| Parobé | 44.776 | 43.439 | 97,01 | 1.337 | 2,99 | |
| Portão | 24.657 | 19.818 | 80,37 | 4.839 | 19,63 | |
| Triunfo | 22.166 | 12.887 | 58,14 | 9.279 | 41,86 | |
| Grupo 2 | 177.375 | 145.607 | 82,09 | 31.768 | 17,91 | |
| Grupos 1e 2 | 3.480.833 | 3.357.728 | 96,46 | 123.105 | 3,54 | |
| Charqueadas | 29.961 | 29.015 | 96,84 | 946 | 3,16 | |
| Nova Santa Rita | 15.750 | 11.550 | 73,33 | 4.200 | 26,67 | |
| Araricá | 4.032 | 3.493 | 86,63 | 539 | 13,37 | |
| Montenegro | 54.692 | 48.862 | 89,34 | 5.830 | 10,66 | |
| Taquara | 52.825 | 43.125 | 81,64 | 9.700 | 18,36 | |
| São Jerônimo | 20.283 | 15.611 | 76,97 | 4.672 | 23,03 | |
| Santo Antônio da Patrulha | 37.035 | 23.483 | 63,41 | 13.552 | 36,59 | |
| Arroio dos Ratos | 13.335 | 12.528 | 93,95 | 807 | 6,05 | |
| Grupo 3 | 227.913 | 187.667 | 82,34 | 40.246 | 17,66 | |
| Total RMPA | 3.708.746 | 3.545.395 | 95,60 | 163.351 | 4,40 | |
| Total RS | 10.187.798 | 8.317.984 | 81,65 | 1.869.814 | 18,35 | |
| RMPA/RS | 36,40 | 42,62 | | 8,74 | | |

FONTE: IBGE - Censo Demográfico 2000

No grupo 3, Charqueadas apresenta o maior percentual, de 96,84%, mesmo assim abaixo da média do grupo 1, e Santo Antônio da Patrulha, o menor de 63,41%.

A RMPA já apresentava no Censo Demográfico de 1980 mais de 2,2 milhões de habitantes. A TABELA 4 apresenta a evolução da população, com dados dos três censos demográficos e a composição da RM à época de suas realizações. Saliente-se que os dados utilizados são exatamente aqueles

apresentados nos Censos Demográficos, não estando computadas as reduções de território e população devidas a emancipações, que são os casos dos municípios de: **Canoas** – Capela de Santana (1987) e Nova Santa Rita (1992); **Gravataí** – Glorinha (1988); **Guaíba** – Eldorado do Sul (1988), Mariana Pimentel e Sertão Santana (1993); **Sapiranga** – Parobé (1982), Nova Hartz (1987) e Araricá (1997); **Dois Irmãos** – Morro Reuter (1993) e, **Ivoti** – Presidente Lucena e Lindolfo Collor (1993).

O acréscimo percentual de variação da população na RMPA, apesar de ter reduzido de um período para outro, passando de 35,65% (80/91) para 22,53% (91/00), é praticamente o dobro daquele verificado no Estado (de 17,56% para 11,48%), nos dois períodos.

Se considerado apenas o núcleo original, a população cresceu em 20 anos, 48,04%. Enquanto no período 80-91 aumentou em 29,51%, no período seguinte esse aumento foi de apenas 14,31%, o que confirma uma tendência das RMs brasileiras de diminuição das taxas de crescimento. Três municípios perderam população por emancipações de parte de seu território, o que no conjunto tem pouca expressão.

Destaca-se a pequena participação em termos populacionais dos municípios acrescidos ao núcleo original. No Censo de 2000, os municípios incorporados à Região na CE 1989 correspondiam a apenas 4,77% do total da Região e os incluídos após a CE, até o ano 2000, a 6,15%. A participação do núcleo original era de 89,08%.

O percentual de participação dos 8 municípios da CE no total da RMPA, manteve-se praticamente igual em 1991 e 2000 (aproximadamente 4,7%). Os municípios, no seu conjunto, apresentaram um crescimento semelhante ao do núcleo principal (15%), no período 91-00. Eldorado do Sul e Nova Hartz destacam-se com aproximadamente 50% de acréscimo populacional entre 1991 e 2000, muito acima da média de 15% do conjunto e dos demais municípios da RMPA.

Tabela 4 - Variação da população da RMPA, de acordo com a composição dos municípios, nos anos 1980/1991/2000

| NºMunicípio | 1980 | 1991 | Varição | 2000 | Varição | Varição |
|-----------------------------|-----------|-----------|----------------|------------|----------------|----------------|
| | | | pop.80/91 % | | pop.91/00 % | pop.80/00 % |
| 1Alvorada | 91.380 | 142.046 | 55,45 | 183.968 | 29,51 | 101,32 |
| 2Cachoeirinha | 63.196 | 88.195 | 39,56 | 107.564 | 21,96 | 70,21 |
| 3Campo Bom | 33.791 | 47.876 | 41,68 | 54.018 | 12,83 | 59,86 |
| 4Canoas | 220.448 | 279.127 | 26,62 | 306.093 | 9,66 | 38,85 |
| 5Estância Velha | 14.234 | 28.190 | 98,05 | 35.132 | 24,63 | 146,82 |
| 6Esteio | 50.967 | 70.547 | 38,42 | 80.048 | 13,47 | 57,06 |
| 7Gravataí | 107.438 | 181.035 | 68,50 | 232.629 | 28,50 | 116,52 |
| 8Guaíba | 55.054 | 83.102 | 50,95 | 94.307 | 13,48 | 71,30 |
| 9Novo Hamburgo | 136.503 | 205.668 | 50,67 | 236.193 | 14,84 | 73,03 |
| 10Porto Alegre | 1.125.477 | 1.263.403 | 12,25 | 1.360.590 | 7,69 | 20,89 |
| 11São Leopoldo | 98.592 | 167.907 | 70,30 | 193.547 | 15,27 | 96,31 |
| 12Sapiranga | 37.288 | 58.675 | 57,36 | 69.189 | 17,92 | 85,55 |
| 13Sapucaia do Sul | 79.367 | 104.885 | 32,15 | 122.751 | 17,03 | 54,66 |
| 14Viamão | 117.657 | 169.176 | 43,79 | 227.429 | 34,43 | 93,30 |
| grupo 1 | 2.231.392 | 2.889.832 | 29,51 | 3.303.458 | 14,31 | 48,04 |
| 15Eldorado do Sul | | 17.703 | | 27.268 | 54,03 | |
| 16Glorinha | | 4.587 | | 5.684 | 23,92 | |
| 17Nova Hartz | | 10.013 | | 15.071 | 50,51 | |
| 18Dois Irmãos | | 18.951 | | 22.435 | 18,38 | |
| 19Ivoti | | 16.326 | | 15.318 | -6,17 | |
| 20Parobé | | 31.995 | | 44.776 | 39,95 | |
| 21Portão | | 19.489 | | 24.657 | 26,52 | |
| 22Triunfo | | 17.923 | | 22.166 | 23,67 | |
| grupo 2 | | 136.987 | | 177.375 | 29,48 | |
| grupos 1 e 2 | | 3.026.819 | | 3.480.833 | 15,00 | |
| 23Charqueadas | | | | 29.961 | | |
| 24Nova Santa Rita | | | | 15.750 | | |
| 25Araricá | | | | 4.032 | | |
| 26Montenegro | | | | 54.692 | | |
| 27Taquara | | | | 52.825 | | |
| 28São Jerônimo | | | | 20.283 | | |
| 29Santo Antônio da Patrulha | | | | 37.035 | | |
| 30Arroio dos Ratos | | | | 13.335 | | |
| grupo 3 | | | | 227.913 | | |
| Total RMPA | 2.231.392 | 3.026.819 | 35,65 | 3.708.746 | 22,53 | 66,21 |
| Total RS | 7.773.849 | 9.138.670 | 17,56 | 10.187.798 | 11,48 | 31,05 |

FONTE: IBGE. Censos Demográficos 1980/1991/2000

1) a TABELA apresenta a população dos municípios à época dos Censos, não estando computadas as reduções de população por emancipações que ocorreram em Canoas, Gravataí, Guaíba, Sapiranga, Dois Irmãos e Ivoti.

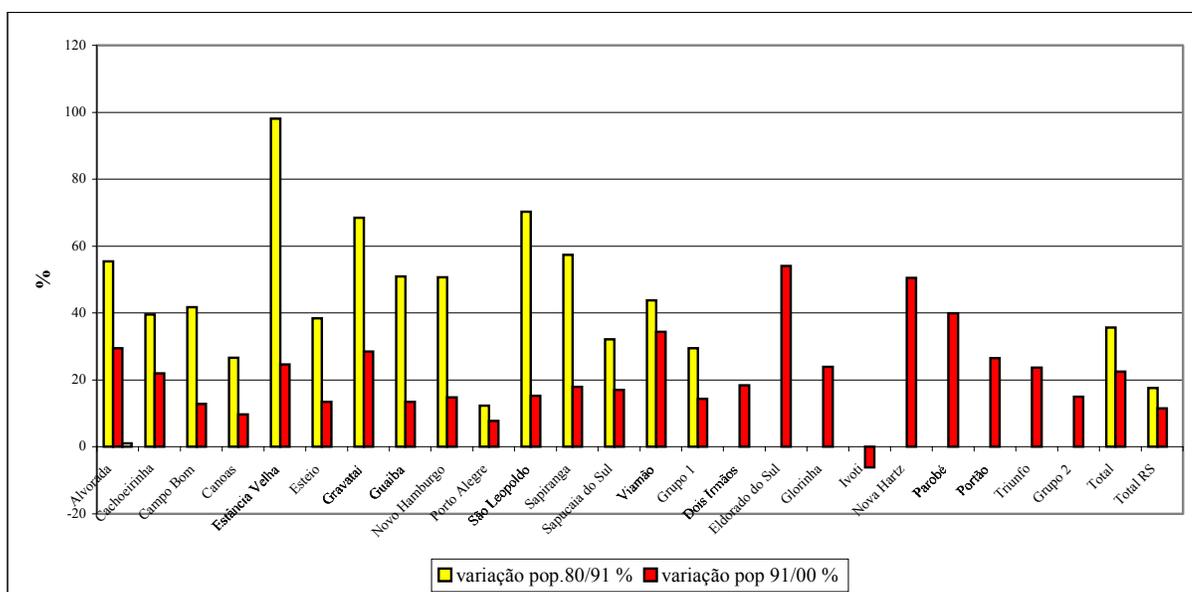
2) Capela de Santana não foi incluído por não fazer parte da RMPA em 2000.

No período 80-91 o município que mais cresceu foi Estância Velha, quase duplicando sua população e Porto Alegre o que menos cresceu com apenas 12,25%. Considerado o período de 20 anos, Estância Velha mantém o maior percentual, quase 150% e entre 90 e 110%, aparecem Alvorada, Gravataí, São Leopoldo e Viamão. Porto Alegre manteve-se com o

menor crescimento (20,89%), tendo reduzido seu percentual entre 91-00 para 7,69%.

Na FIGURA 4 podem ser visualizados os crescimentos significativos de Estância Velha, São Leopoldo, Gravataí, Sapiranga e Alvorada, no período 80-91. No período 91-00 destacam-se Eldorado do Sul, Nova Hartz e Parobé, no grupo 2 e Viamão no grupo 1. Ivoti aparece com valor negativo devido às emancipações de 2 municípios (Presidente Lucena e Lindolfo Collor), em 1993.

Figura 4 – Variação percentual da população total, por grupo e por município da RMPA – 80-91 – 91-00



Considerando as taxas geométricas médias de crescimento anual no período 91-00 (TABELA 5), o conjunto metropolitano cresceu 1,68% a.a., enquanto o Estado a 1,21%. A TABELA apresenta a população, em 1991, calculada descontando a população emancipada no período. Os municípios do núcleo original cresceram a uma taxa anual de 1,56%, aqueles incluídos em 1989, muito acima desse valor (3,70%) e o conjunto dos incluídos após a Constituição a 1,91%, valor esse devido principalmente ao crescimento de

Nova Santa Rita e Araricá. Se considerados apenas os dois primeiros grupos, o crescimento é de 1,66%.

A RMPA abrigava, em 2000, 36,40% da população do Estado em 3,5% do seu território. Se considerados apenas os municípios da conformação inicial, esses valores seriam de 32,42% em apenas 1,33% e com a composição dos grupos 1 e 2, de 34,17% em 2,09% do território. No primeiro grupo, apresentam taxa de crescimento acima da média Viamão (3,34), Alvorada (2,91), Gravataí (2,83), Estância Velha (2,48), Sapiranga (2,37) – que perdeu população com a emancipação de Araricá em 1997, Cachoeirinha (2,23) e Guaíba (2,02) – que também perdeu população com as emancipações de Mariana Pimentel e Sertão Santana, em 1993. Porto Alegre cresceu a uma taxa de apenas 0,83% a.a.. Canoas que perdeu território e população em 1992, com a emancipação de Nova Santa Rita apresentou uma taxa de crescimento próxima a de Campo Bom (1,35), Esteio (1,41), Novo Hamburgo (1,55) e São Leopoldo (1,59). No segundo grupo destacam-se com crescimentos médios anuais elevados Eldorado do Sul (4,92% a.a.), Nova Hartz (4,65) e Dois Irmãos (4,65) – que perdeu população com a emancipação de Morro Reuter, em 1993. Ivoti, apresentou uma elevada taxa de 3,43%, descontada a população emancipada de Presidente Lucena e Lindolfo Collor, em 1993.

No último grupo, Nova Santa Rita apresenta o maior valor com 5,33% a.a., seguido de Araricá (4,91 a.a.).

Na FIGURA 5 podem ser visualizadas, muito acima das demais, as taxas de crescimento de Dois Irmãos, Eldorado do Sul, Nova Hartz, Nova Santa Rita e Araricá.

São Jerônimo, considerada a emancipação de Barão do Triunfo em 1992 e Santo Antônio da Patrulha, descontada a população de Caraá, emancipado em 1995, apresentam taxas de crescimento baixas, com -0,33% e 0,72%.

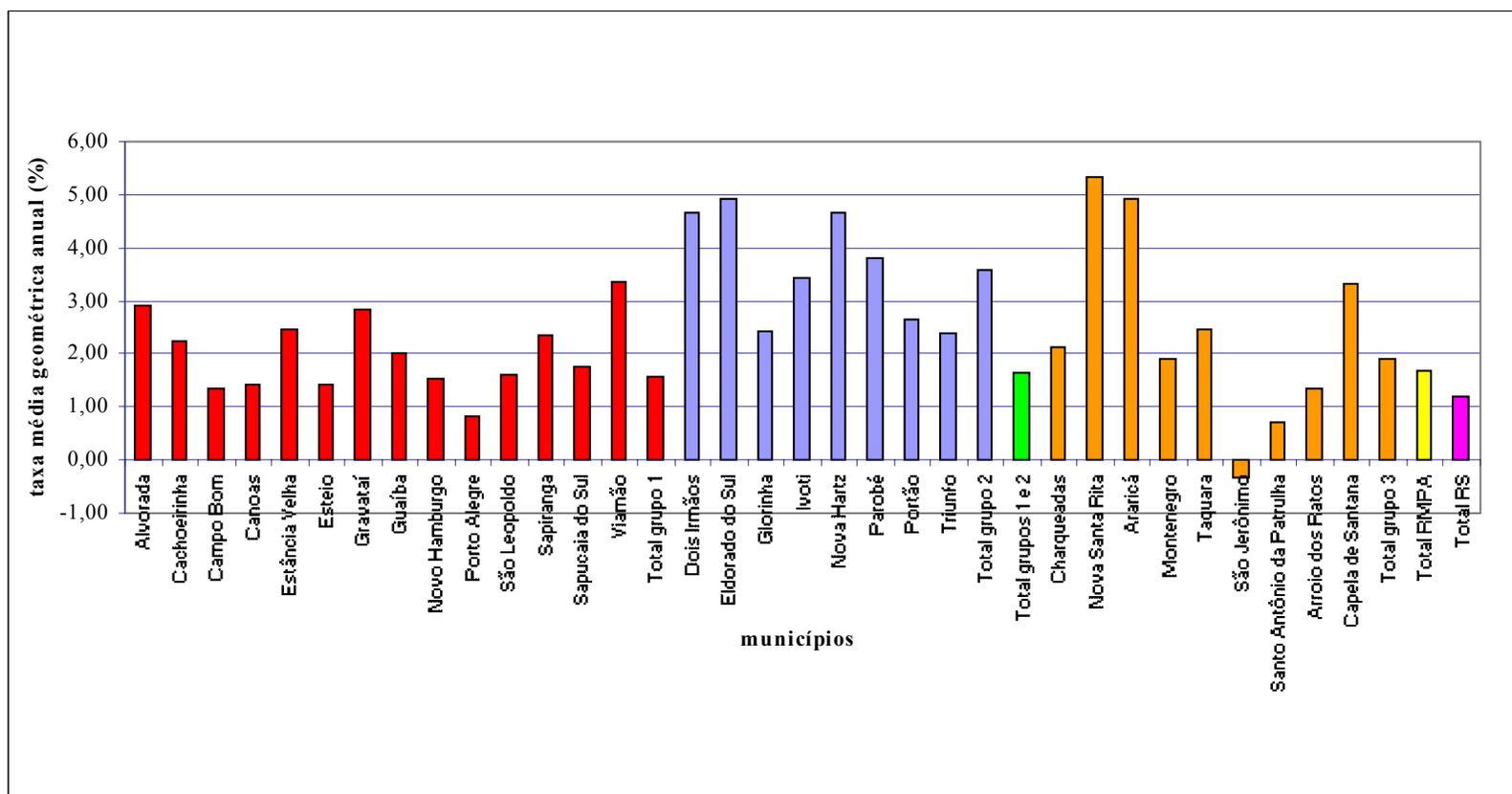
Tabela 5 - Crescimento populacional 1991-2000

| NºMunicípio | 1991 | 2000 | Taxa média geométrica anual |
|-----------------------------|-------------|-------------|--|
| 1Alvorada | 142.046 | 183.968 | 2,91 |
| 2Cachoeirinha | 88.195 | 107.564 | 2,23 |
| 3Campo Bom | 47.876 | 54.018 | 1,35 |
| 4Canoas | 269.258* | 306.093 | 1,43 |
| 5Estância Velha | 28.190 | 35.132 | 2,48 |
| 6Esteio | 70.547 | 80.048 | 1,41 |
| 7Gravataí | 181.035 | 232.629 | 2,83 |
| 8Guaíba | 78.749* | 94.307 | 2,02 |
| 9Novo Hamburgo | 205.668 | 236.193 | 1,55 |
| 10Porto Alegre | 1.263.403 | 1.360.590 | 0,83 |
| 11São Leopoldo | 167.907 | 193.547 | 1,59 |
| 12Sapiranga | 56.057* | 69.189 | 2,37 |
| 13Sapucaia do Sul | 104.885 | 122.751 | 1,76 |
| 14Viamão | 169.176 | 227.429 | 3,34 |
| grupo 1 | 2.872.992 | 3.303.458 | 1,56 |
| 15Eldorado do Sul | 17.703 | 27.268 | 4,92 |
| 16Glorinha | 4.587 | 5.684 | 2,41 |
| 17Nova Hartz | 10.013 | 15.071 | 4,65 |
| 18Dois Irmãos | 14.907* | 22.435 | 4,65 |
| 19Ivoti | 11.306* | 15.318 | 3,43 |
| 20Parobé | 31.995 | 44.776 | 3,80 |
| 21Portão | 19.489 | 24.657 | 2,65 |
| 22Triunfo | 17.923 | 22.166 | 2,39 |
| grupo 2 | 127.923 | 177.375 | 3,70 |
| Grupos 1 e 2 | 3.000.915 | 3.480.833 | 1,66 |
| 23Charqueadas | 24.756 | 29.961 | 2,14 |
| 24Nova Santa Rita | 9.869 | 15.750 | 5,33 |
| 25Araricá | 2.618 | 4.032 | 4,91 |
| 26Montenegro | 46.105* | 54.692 | 1,92 |
| 27Taquara | 42.467 | 52.825 | 2,45 |
| 28São Jerônimo | 20.893* | 20.283 | -0,33 |
| 29Santo Antônio da Patrulha | 34.716* | 37.035 | 0,72 |
| 30Arroio dos Ratos | 11.824 | 13.335 | 1,35 |
| 31Capela de Santana | 7.476 | 10.032 | 3,32 |
| grupo 3 | 200.724 | 237.945 | 1,91 |
| Total RMPA | 3.201.639 | 3.718.778 | 1,68 |
| Total RS | 9.138.670 | 10.187.798 | 1,21 |

FONTE: IBGE. Censos Demográficos 1991/2000 e METROPLAN. Evolução Populacional Segundo Sub-regiões da RMPA no período 1991-2000.

Nota: * valor de 1991 calculado descontando população dos distritos que se emanciparam – obtido do trabalho da METROPLAN.

Figura 5 – Taxa de crescimento populacional na RMPA – 1991-2000



Montenegro, descontada a população de Pareci Novo emancipado em 1992, apresenta uma taxa de crescimento de 1,91%, praticamente igual a média do grupo 3.

Os dados sobre a população da RMPA comprovam a existência de uma população urbana mais expressiva no núcleo principal (97,24% população urbana), enquanto nos outros dois grupos este valor é de 82,09% e 82,34%, equivalendo-se à média do Estado. Isto é, os municípios incluídos apresentam população em área rural com números significativos se comparado ao ambiente metropolitano da composição original. Em termos absolutos e percentuais a população desses municípios, que em número (17) é maior que o núcleo principal (14), tem pequena expressão sobre o conjunto metropolitano. De outra parte, contudo, a taxa de crescimento média da população 91-00 do grupo 2 é significativamente maior do que nos grupos 1 e 2, verificando-se ainda que no grupo 3 os municípios de Nova Santa Rita e Araricá apresentam taxas bastante elevadas.

O indicador de população revela a existência de uma diversidade bastante grande nos municípios quanto ao percentual de população em área urbana, à variação percentual da população e à taxa de crescimento populacional. Mesmo dentro do núcleo principal ocorrem variações. Além disso, os mesmos valores poderiam ser encontrados em municípios de outra região de análise, que não a metropolitana. O indicador parece adequado para analisar comparativamente regiões de planejamento. Também, está diretamente relacionado a diferentes fases de crescimento econômico que ocorrem no país.

4.4 - OCUPAÇÃO DO TERRITÓRIO

A RMPA ocupa ao norte a Serra Geral e Patamares da Serra Geral, com topografia acidentada, ao sul o escudo Sul Rio-grandense e na sua área central desenvolvem-se a Depressão Periférica e a Planície Litorânea.

A ocupação deu-se principalmente nas áreas mais baixas, inclusive em uma grande área constituída de banhados, áreas alagadiças e áreas sujeitas a

inundações, devido a uma vasta rede hidrográfica que drena a Região. Território bastante complexo, onde as áreas de topografia acidentada e as de extravasamento dos mananciais constituem-se em fortes condicionantes à expansão da ocupação urbana. No entanto, a ocupação, em grande parte irregular, deu-se também em áreas inadequadas trazendo o comprometimento dos recursos naturais, em especial a poluição dos recursos hídricos e a erosão de áreas desmatadas.

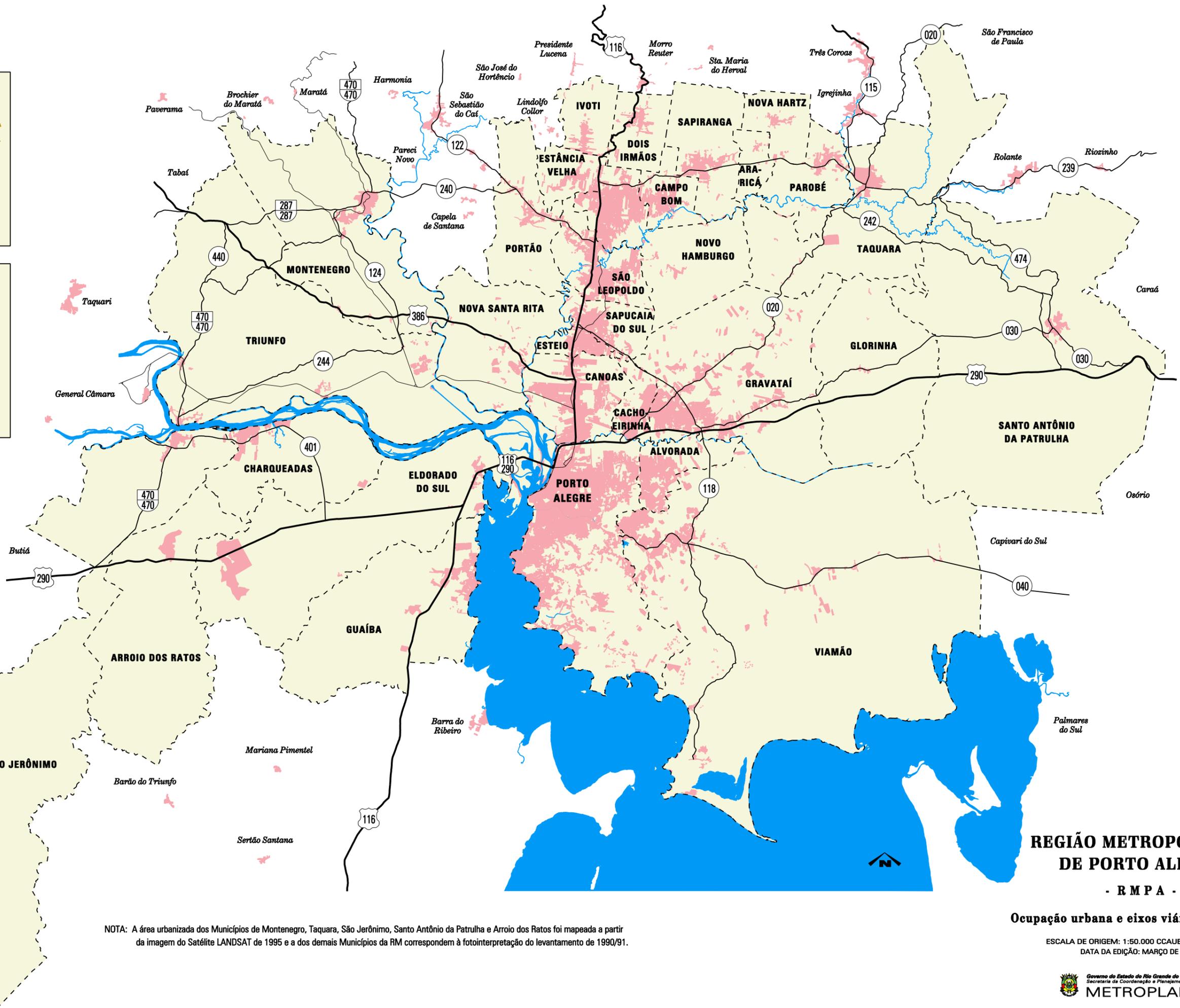
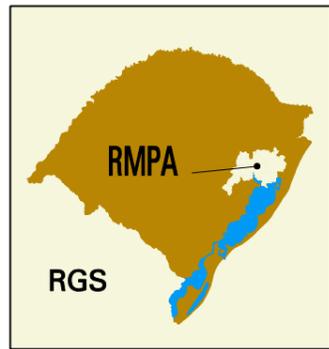
A FIGURA 6 apresenta mapa elaborado pela METROPLAN mostrando a mancha de ocupação urbana a partir de imagens de satélite LANDSAT de 1995, para a maioria dos municípios da RMPA e fotointerpretação de levantamento aerofotogramétrico de 1990/91, para os municípios de Taquara, São Jerônimo, Santo Antônio da Patrulha, Arroio dos Ratos e Capela de Santana. Também é apresentada a rede viária principal composta por rodovias federais e estaduais.

A observação do mapa permite constatar a continuidade da ocupação no sentido norte-sul, ao longo da BR 116, unindo os municípios de Porto Alegre, Canoas, Esteio, Sapucaia do Sul, São Leopoldo, Novo Hamburgo, Estância Velha, Dois Irmãos e Ivoti e no sentido leste, junto às RS 020, 030 e 040 e BR 290, ligando as áreas urbanas de Porto Alegre, Alvorada, Viamão, Cachoeirinha e Gravataí.

A nordeste da Região observa-se ainda, uma tendência à conurbação ao longo da RS 239, dos municípios de Campo Bom e Sapiranga. Nova Hartz e Araricá aparecem com pequenas manchas de ocupação urbana afastadas entre si, de Sapiranga e dos municípios já conurbados de Parobé e Taquara. Ao norte destes últimos, pela RS 115, visualizam-se as ocupações urbanas dos municípios de Igrejinha e Três Coroas praticamente conurbadas uma com a outra.

No sentido noroeste verifica-se uma continuidade de ocupação de São Leopoldo com Portão, ao longo da RS 122, e uma tendência à conurbação da área ocupada de Nova Santa Rita com Canoas, junto à BR 386. A sede de Montenegro, junto à RS 240, não apresenta qualquer proximidade com outra área ocupada. A diminuta mancha urbana mais próxima é a de Capela de Santana, porém, ainda distante da área urbana de Montenegro.

Figura 6 - Mapa da Mancha Urbana da RMPA



REGIÃO METROPOLITANA DE PORTO ALEGRE

- R M P A -

Ocupação urbana e eixos viários de BR e RS

ESCALA DE ORIGEM: 1:50.000 CCAUEX / 1978 - UTM
DATA DA EDIÇÃO: MARÇO DE 2.001.

NOTA: A área urbanizada dos Municípios de Montenegro, Taquara, São Jerônimo, Santo Antônio da Patrulha e Arroio dos Ratos foi mapeada a partir da imagem do Satélite LANDSAT de 1995 e a dos demais Municípios da RM correspondem à fotointerpretação do levantamento de 1990/91.

A oeste da RMPA, bastante distante da área principal conurbada, observa-se a proximidade das áreas ocupadas de Triunfo, Charqueadas e São Jerônimo, separadas pelo Rio Jacuí e, ao sul desse conjunto, a sede de Arroio dos Ratos, junto à BR 290, próxima à área denominada de Guaíba Country Clube, ocupada em sua maior parte por sítios de recreio, pertencente ao município de Eldorado do Sul. Este, apresenta uma mancha de ocupação muito próxima de Guaíba e ambos estão ligados à Porto Alegre pela BR 116. A leste, a sede urbana de Glorinha apresenta uma mancha de ocupação inexpressiva, caracterizando-se por ser um município eminentemente rural que se liga a Santo Antônio da Patrulha pela RS 030. Este, constituído de uma mancha da área ocupada isolada.

Na TABELA 6 apresenta-se a densidade dos municípios da RMPA, com base nos dados demográficos do ano de 2000 e a área territorial obtida do Anuário Estatístico da FEE, de 2001. Os municípios com maior área territorial estão entre os que passaram a fazer parte da RMPA após a Constituição de 1989, sendo o maior Santo Antônio da Patrulha, com 1069,30 km², seguido de São Jerônimo, com 970,20 km². Vindo logo após, pertencendo ao grupo 2, aparece Triunfo, com 824 km². Entre 417 e 520 km² estão Gravataí e Porto Alegre, do grupo 1 e Montenegro, Taquara e Arroio dos Ratos, do grupo 3.

O conjunto metropolitano apresenta uma densidade de 376,03 hab/km², enquanto a densidade do Estado é de 36,12 hab/km². A maior densidade demográfica é verificada em Esteio, com 2.900,29 hab/km², também o município com menor área territorial (27,60 km²). A seguir, Porto Alegre, com uma densidade de 2.742,57 hab/km², seguido de Alvorada (2.523,57 hab/km²), Cachoeirinha (2.461,42 hab/km²), Canoas (2.334,81 hab/km²) e Sapucaia do Sul (2.116,40 hab/km²).

Se considerados os três grupos isoladamente, o grupo 1 apresenta uma densidade demográfica de 881,49 hab/km², o grupo 2 de apenas 82,63 hab/km² e o grupo 3 com menos ainda, somente 59,55 hab/km². No último grupo situam-se os municípios com maiores áreas e no grupo 2 aquele com menor densidade (Glorinha – 16,89 hab/km²). Apresentam, também, densidade demográfica bastante baixa, menor inclusive do que a média do Estado que é de 36,12 hab/km², São Jerônimo, Arroio dos Ratos e Santo Antônio da Patrulha (grupo 3) e Triunfo (grupo

2). A FIGURA 7 ilustra as grandes diferenças observadas no que se refere à densidade populacional dos municípios da RMPA.

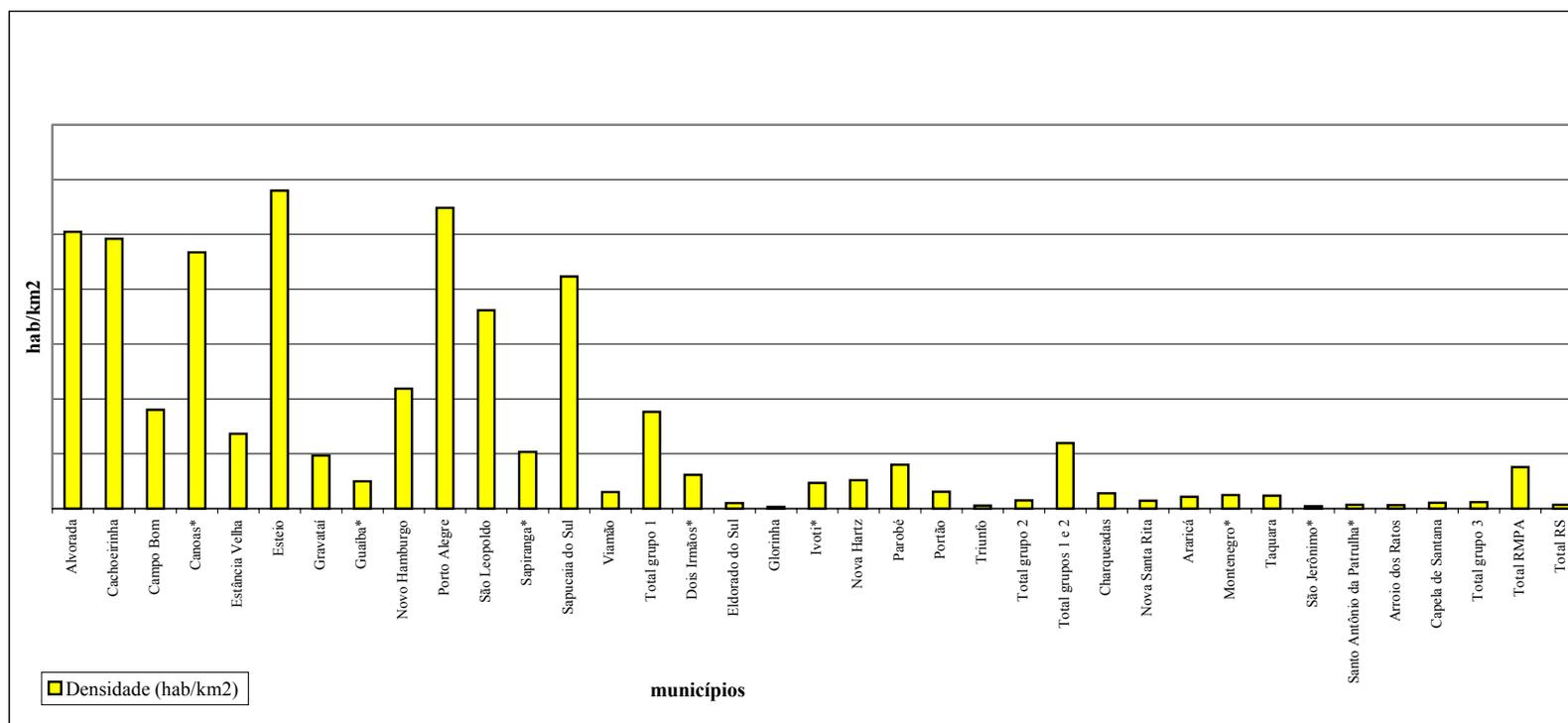
Tabela 6 - População, área e densidade, por município da RMPA

| Municípios | População 2000 | Área (km2) | Densidade (hab/km2) |
|-----------------------------|---------------------------|-----------------------|--------------------------------|
| 1Alvorada | 183.968 | 72,8 | 2.527,03 |
| 2Cachoeirinha | 107.564 | 43,7 | 2.461,42 |
| 3Campo Bom | 54.018 | 59,8 | 903,31 |
| 4Canoas | 306.093 | 131,0 | 2.336,59 |
| 5Estância Velha | 35.132 | 51,5 | 682,17 |
| 6Esteio | 80.048 | 27,6 | 2.900,29 |
| 7Gravataí | 232.629 | 478,3 | 486,37 |
| 8Guaíba | 94.307 | 376,8 | 250,28 |
| 9Novo Hamburgo | 236.193 | 215,8 | 1.094,50 |
| 10Porto Alegre | 1.360.590 | 495,5 | 2.745,89 |
| 11São Leopoldo | 193.547 | 106,9 | 1.810,54 |
| 12Sapiranga | 69.189 | 133,3 | 519,05 |
| 13Sapucaia do Sul | 122.751 | 58,0 | 2.116,40 |
| 14Viamão | 227.429 | 1.492,6 | 152,37 |
| grupo 1 | 3.303.458 | 3.743,6 | 882,43 |
| 15Eldorado do Sul | 27.268 | 519,5 | 52,49 |
| 16Glorinha | 5.684 | 336,1 | 16,91 |
| 17Nova Hartz | 15.071 | 57,8 | 260,74 |
| 18Dois Irmãos | 22.435 | 72,9 | 307,75 |
| 19Ivoti | 15.318 | 65,1 | 235,30 |
| 20Parobé | 44.776 | 111,3 | 402,30 |
| 21Portão | 24.657 | 158,5 | 155,56 |
| 22Triunfo | 22.166 | 823,0 | 26,93 |
| grupo 2 | 177.375 | 2.144,2 | 82,72 |
| grupos 1 e 2 | 3.480.833 | 5.887,8 | 591,19 |
| 23Charqueadas | 29.961 | 214,6 | 139,61 |
| 24Nova Santa Rita | 15.750 | 217,9 | 72,28 |
| 25Araricá | 4.032 | 37,4 | 107,81 |
| 26Montenegro | 54.692 | 440,3 | 124,22 |
| 27Taquara | 52.825 | 445,2 | 118,65 |
| 28São Jerônimo | 20.283 | 969,2 | 20,93 |
| 29Santo Antônio da Patrulha | 37.035 | 1.068,1 | 34,67 |
| 30Arroio dos Ratos | 13.335 | 416,9 | 31,99 |
| 31Capela de Santana | 10.032 | 181,5 | 55,27 |
| grupo 3 | 237.945 | 3.991,1 | 59,62 |
| Total RMPA | 3.718.778 | 9.878,9 | 376,44 |
| Total RS | 10.187.798 | 282.062,0 | 36,12 |

FONTE: IBGE - Censo Demográfico 2000

FEE - Anuário Estatístico do Rio Grande do Sul 2001

Figura 7 – Densidade populacional por município da RMPA – 2000



A densidade demográfica dos municípios mostrou-se um indicador que, para os três grupos de análise selecionados, mostra claramente a grande concentração de população existente no grupo 1. Individualmente, todavia, esses municípios apresentam uma variação muito grande nesse indicador em função das grandes diferenças observadas na área territorial. Também, altas densidades demográficas podem ser encontradas em municípios fora da RMPA.

A mancha urbana é, sem dúvida, o indicador que melhor representa o fenômeno da metropolização. A simples observação da fotointerpretação da RMPA evidencia a existência da conurbação. A utilização de séries históricas contribuiria ainda mais para a avaliação da tendência à conurbação.

4.5 - ASPECTOS ECONÔMICOS DOS MUNICÍPIOS DA RMPA

4.5.1 - Empregos formais

Procurando caracterizar economicamente a RMPA e os municípios que a compõem são apresentados dados do Relatório de Informações Sociais - RAIS sobre os empregos formais pesquisados, com intuito de verificar a participação dos empregos não rurais no contexto dos municípios. Destacam-se na TABELA 7 os percentuais de Glorinha (72,08%) e Arroio dos Ratos (78,49%), muito abaixo dos demais municípios da RMPA.

No grupo 1, com exceção de Viamão – 92,93%, Guaíba – 94,45% (que apresentam área territorial bastante grande) e Estância Velha – 96,58%, os demais municípios apresentam um percentual de empregos formais em atividades não rurais acima de 99%, atingindo o valor máximo de 99,97% em Cachoeirinha.

A média apresentada pelo grupo 2 é de 99,01%, estando abaixo desse valor os municípios de Eldorado do Sul (97,05), Glorinha, já citado, Portão (98,89) e Triunfo (98,18).

Tabela 7 - Empregos formais nos municípios da RMPA, em 1998

| Município | Empregos Formais Agricultura | Empregos Formais Comércio | Empregos Formais Construção Civil | Empregos Formais Indústria | Empregos Formais Outros | Empregos Formais Serviços em Geral | Empregos totais exceto agricultura | Empregos totais exceto agricultura % |
|---------------------------|------------------------------|---------------------------|-----------------------------------|----------------------------|-------------------------|------------------------------------|------------------------------------|--------------------------------------|
| Alvorada | 31 | 1.709 | 421 | 1.202 | 371 | 3.399 | 7.133 | 99,57 |
| Cachoeirinha | 5 | 2.963 | 547 | 7.054 | | 4.018 | 14.587 | 99,97 |
| Campo Bom | 26 | 1.404 | 98 | 10.950 | | 2.846 | 15.324 | 99,83 |
| Canoas | 72 | 9.664 | 2.647 | 10.761 | | 21.840 | 44.984 | 99,84 |
| Estância Velha | 257 | 799 | 428 | 4.827 | | 1.196 | 7.507 | 96,58 |
| Esteio | 7 | 2.992 | 866 | 4.549 | | 3.622 | 12.036 | 99,94 |
| Gravataí | 128 | 3.442 | 1.087 | 11.984 | | 7.351 | 23.992 | 99,47 |
| Guaíba | 468 | 1.351 | 356 | 2.857 | | 3.408 | 8.440 | 94,45 |
| Novo Hamburgo | 68 | 9.151 | 1.346 | 25.909 | | 14.028 | 50.502 | 99,87 |
| Porto Alegre | 4.209 | 73.615 | 21.378 | 40.801 | | 373.144 | 513.147 | 99,18 |
| São Leopoldo | 53 | 5.533 | 1.180 | 11.139 | | 12.548 | 30.453 | 99,83 |
| Sapiranga | 20 | 1.224 | 89 | 10.636 | | 4.250 | 16.219 | 99,88 |
| Sapucaia do Sul | 6 | 1.596 | 779 | 5.250 | | 3.669 | 11.300 | 99,95 |
| Viamão | 694 | 2.018 | 234 | 1.684 | | 5.188 | 9.818 | 92,93 |
| Grupo 1 | 6.044 | 117.461 | 31.456 | 149.603 | 371 | 460.507 | 765.442 | 99,21 |
| Dois Irmãos | 18 | 699 | 663 | 6.666 | | 793 | 8.839 | 99,80 |
| Eldorado do Sul | 108 | 307 | 127 | 2.127 | | 991 | 3.660 | 97,05 |
| Glorinha | 79 | 37 | 9 | 57 | | 101 | 283 | 72,08 |
| Ivoti | 27 | 903 | 62 | 2.994 | | 875 | 4.861 | 99,44 |
| Nova Hartz | 8 | 138 | 52 | 4.639 | | 346 | 5.183 | 99,85 |
| Parobé | 14 | 525 | 55 | 10.047 | | 1.348 | 11.989 | 99,88 |
| Portão | 49 | 431 | 287 | 2.833 | | 800 | 4.400 | 98,89 |
| Triunfo | 188 | 350 | 4.824 | 2.442 | | 2.513 | 10.317 | 98,18 |
| Grupo 2 | 491 | 3.390 | 6.079 | 31.805 | | 7.767 | 49.532 | 99,01 |
| Grupos 1 e 2 | 6.535 | 120.851 | 37.535 | 181.408 | 371 | 468.274 | 814.974 | 99,20 |
| Charqueadas | 66 | 624 | 135 | 1.640 | | 1.212 | 3.677 | 98,21 |
| Nova Santa Rita | 39 | 136 | 24 | 1.088 | | 434 | 1.721 | 97,73 |
| Araricá | 2 | 21 | 1 | 520 | | 119 | 663 | 99,70 |
| Montenegro | 217 | 1.628 | 489 | 2.769 | | 3.378 | 8.481 | 97,44 |
| Taquara | 73 | 1.693 | 205 | 3.275 | | 2.517 | 7.763 | 99,06 |
| São Jerônimo | 75 | 547 | 56 | 225 | | 1.081 | 1.984 | 96,22 |
| Santo Antônio da Patrulha | 261 | 660 | 213 | 1.929 | | 1.136 | 4.199 | 93,78 |
| Arroio dos Ratos | 260 | 213 | 6 | 145 | | 585 | 1.209 | 78,49 |
| Capela de Santana | 72 | 88 | 1 | 503 | | 142 | 806 | 91,07 |
| Grupo 3 | 1.065 | 5.610 | 1.130 | 12.094 | | 10.604 | 30.503 | 96,51 |
| Total | 7.600 | 126.461 | 38.665 | 193.502 | 371 | 478.878 | 845.477 | 99,10 |

FONTE: Relatório de Informações Sociais – RAIS, 1998

No grupo 3, aparecem abaixo da média de 96,51%, Capela de Santana (91,07), Santo Antônio da Patrulha (93,78) e São Jerônimo (96,22), além de Arroio dos Ratos já citado. Todos os municípios, com exceção de Taquara (99,70), apresentam percentuais abaixo da média do grupo 2 de 99,01%.

Os dados sobre os empregos formais não rurais revelaram-se pouco sensíveis a uma verificação sobre a participação do município em uma realidade metropolitana. Os municípios seguem uma tendência geral de crescimento do emprego urbano no Brasil. Além disso, elevados percentuais são também verificados em municípios não componentes da RMPA, como é o caso, por exemplo, de Três Passos, no Planalto Central, com 98,16% de empregos formais não rurais.

4.5.2 - Produto Interno Bruto

Buscando, ainda, caracterizar economicamente os municípios da RMPA apresentam-se os dados do Produto Interno Bruto – PIB, indicador comumente utilizado em análises sobre economia urbana.

O total de municípios da RMPA era responsável, em 1999, por 39,72% do PIB do Rio Grande do Sul. Mesmo se considerado somente o grupo da composição inicial da RMPA esse valor é de 32,59% e com os municípios que passaram a fazer parte em 1989, esse percentual é de 37,75%. Com isso verifica-se uma concentração efetiva da economia gaúcha, em um número reduzido de municípios. Enquanto a variação percentual do PIB na RMPA, de 1998 para 1999 foi de 9,30%, no Estado foi de 5,85% e no Brasil foi de 5,43% (TABELA 8).

O PIB per capita médio da RMPA, em 1999, era de R\$ 8.141,00, no Estado era de R\$ 7.435,00 e no Brasil, de R\$ 5.740,00. Na RMPA da composição inicial esse dado era de R\$ 7.511,00, no grupo 2 de R\$ 22.476,00 e no grupo 3 de R\$ 6.349,00, destacando-se o alto índice verificado no grupo 2, devido ao PIB apresentado por Triunfo (R\$ 86.614,00), onde se localiza o Pólo Petroquímico do Estado. Afora o valor bastante elevado de Triunfo, Eldorado do Sul e Campo Bom apresentam os maiores valores, em torno de R\$ 15.500,00, seguidos de perto por Dois Irmãos e Canoas com aproximadamente R\$ 15.000,00 per capita. Os menores índices são apresentados por Alvorada (R\$ 2.091,00) e Viamão (R\$ 3.071,00), pertencentes ao grupo 1. No grupo 2, o menor PIB per capita é de Glorinha (R\$ 5.045,00) e no grupo 3 é de São Jerônimo (R\$ 3.878,00).

Tabela 8 - Produto Interno Bruto e Produto Interno Bruto per capita, a preços de mercado, dos municípios da RMPA - 1998/1999 (R\$)

| MUNICÍPIOS | PIBpm 1998 | PIBpercap 1998 | PIBpm 1999 | PIBpercap 1999 | variação percentual | |
|---------------------------|-----------------|-------------------|-----------------|-------------------|---------------------|-----------|
| | | | | | PIBpm | PIBpercap |
| Alvorada | 368.584.918 | 2.135 | 372.460.669 | 2.091 | 1,05 | -2,04 |
| Cachoeirinha | 695.695.637 | 6.835 | 782.255.377 | 7.478 | 12,44 | 9,40 |
| Campo Bom | 670.785.691 | 12.799 | 827.824.391 | 15.558 | 23,41 | 21,56 |
| Canoas | 3.941.453.531 | 13.373 | 4.415.163.246 | 14.708 | 12,02 | 9,98 |
| Estância Velha | 351.680.143 | 10.586 | 393.047.791 | 11.504 | 11,76 | 8,67 |
| Esteio | 761.186.648 | 9.810 | 811.770.418 | 10.301 | 6,65 | 5,01 |
| Gravatá | 1.264.518.565 | 5.773 | 1.356.965.748 | 6.012 | 7,31 | 4,15 |
| Guaíba | 758.637.491 | 8.425 | 656.583.442 | 7.127 | -13,45 | -15,40 |
| Novo Hamburgo | 1.890.594.493 | 8.185 | 2.057.664.538 | 8.812 | 8,84 | 7,66 |
| Porto Alegre | 8.503.926.216 | 6.423 | 9.334.933.774 | 6.957 | 9,77 | 8,31 |
| São Leopoldo | 1.072.020.161 | 5.735 | 1.049.001.887 | 5.517 | -2,15 | -3,80 |
| Sapiranga | 595.444.569 | 9.028 | 733.484.370 | 10.857 | 23,18 | 20,26 |
| Sapucaia do Sul | 817.342.011 | 6.910 | 869.834.885 | 7.221 | 6,42 | 4,50 |
| Viamão | 572.363.353 | 2.704 | 673.580.144 | 3.071 | 17,68 | 13,57 |
| grupo 1 | 22.264.233.426 | 7.003 | 24.334.570.680 | 7.511 | 9,30 | 7,26 |
| Dois Irmãos | 269.650.086 | 13.365 | 318.314.263 | 14.953 | 18,05 | 11,88 |
| Eldorado do Sul | 461.943.291 | 18.462 | 408.228.715 | 15.624 | -11,63 | -15,37 |
| Glorinha | 28.205.960 | 5.436 | 29.348.330 | 5.405 | 4,05 | -0,57 |
| Ivoti | 262.424.686 | 18.413 | 275.384.451 | 18.620 | 4,94 | 1,12 |
| Nova Hartz | 187.031.776 | 13.512 | 194.577.945 | 13.463 | 4,03 | -0,36 |
| Parobé | 646.664.619 | 15.183 | 470.930.939 | 10.784 | -27,18 | -28,97 |
| Portão | 249.936.342 | 10.624 | 290.848.490 | 12.084 | 16,37 | 13,74 |
| Triunfo | 1.376.888.606 | 66.050 | 1.863.414.711 | 86.614 | 35,34 | 31,13 |
| grupo 2 | 3.482.745.365 | 21.051 | 3.851.047.844 | 22.476 | 10,58 | 6,77 |
| grupos 1 e 2 | 25.746.978.791 | 7.698 | 28.185.618.524 | 8.263 | 9,47 | 7,34 |
| Charqueadas | 200.883.580 | 7.031 | 220.001.663 | 7.520 | 9,52 | 6,95 |
| Nova Santa Rita | 119.908.499 | 8.520 | 121.791.015 | 8.178 | 1,57 | -4,02 |
| Araricá | 22.928.125 | 6.219 | 27.534.047 | 7.148 | 20,09 | 14,94 |
| Montenegro | 444.730.893 | 8.562 | 499.253.878 | 9.370 | 12,26 | 9,44 |
| Taquara | 240.098.463 | 4.787 | 243.810.394 | 4.736 | 1,55 | -1,06 |
| São Jerônimo | 74.296.823 | 3.716 | 78.095.039 | 3.878 | 5,11 | 4,36 |
| Santo Antônio da Patrulha | 188.816.799 | 5.280 | 186.051.673 | 5.115 | -1,46 | -3,12 |
| Arroio dos Ratos | 52.236.699 | 4.034 | 56.068.461 | 4.266 | 7,34 | 5,76 |
| Capela de Santana | 44.261.264 | 4.764 | 40.896.973 | 4.235 | -7,60 | -11,10 |
| grupo 3 | 1.388.161.145 | 6.131 | 1.473.503.143 | 6.349 | 6,15 | 3,57 |
| RMPA | 27.135.139.936 | 7.598 | 29.659.121.667 | 8.141 | 9,30 | 7,14 |
| RS | 70.541.889.405 | 7.122 | 74.666.465.639 | 7.435 | 5,85 | 4,39 |
| BRASIL | 914.187.000.000 | 5.518 | 963.868.000.000 | 5.740 | 5,43 | 4,04 |

FONTE: FEE – Anuário Estatístico do Rio Grande do Sul 2001

Em valores globais, o grupo 1 é responsável por 82% do PIB da RMPA, o grupo 2 por 13% e o grupo 3 por apenas 5%. Porto Alegre apresenta o maior valor do PIB, com R\$ 9,3 bilhões, seguido de Canoas com R\$ 4,4 bilhões, Novo Hamburgo com R\$ 2,0 bilhões, Triunfo com R\$ 1,9 bilhões, Gravataí com R\$ 1,4 bilhões e São Leopoldo com R\$ 1,0 bilhão. Os menores valores são de Araricá (R\$ 27,5 milhões) e Glorinha (R\$ 29,3 milhões).

Se avaliada a variação percentual do PIB total 98/99, o grupo 2 foi o que mais cresceu com 10,58%. No grupo 3 esse percentual foi de 6,15% e no grupo 1 de 9,30%. Destacam-se com maiores valores positivos, Campo Bom (23,41%) e Sapiranga (23,18%), no grupo 1, Triunfo (35,34%), Dois Irmãos (18,05%) e Portão (16,37%), no grupo 2 e Araricá (20,09%), no grupo 3; e com valores negativos Guaíba (13,45%), no grupo 1, Parobé (27,18%), no 2 e Capela de Santana (7,60%), no grupo 3.

O PIB per capita teve uma variação bastante acima da média da RMPA, que foi de 7,14%, em Campo Bom (21,56%), Sapiranga (20,26%) e Viamão (13,57%) – grupo 1, Dois Irmãos (11,88%), Portão (13,74%) e Triunfo (31,13%) – grupo 2 e Araricá (14,94%) – grupo 3. Muito abaixo da média, com valores negativos, Alvorada (2,04%), Guaíba (15,40%) e São Leopoldo (3,80%) – grupo 1, Eldorado do Sul (15,37%), Glorinha (0,57%), Nova Hartz (0,36%) e Parobé (28,97%) – grupo 2 e Nova Santa Rita (4,02%), Taquara (1,06%), Santo Antônio da Patrulha (3,12%) e Capela de Santana (11,10%) – grupo 3. As FIGURAS 8 E 9 ilustram os valores do PIB per capita nos municípios da RMPA e a variação apresentada no período em análise.

Figura 8 – Produto Interno Bruto per capita, por município da RMPA – 1999

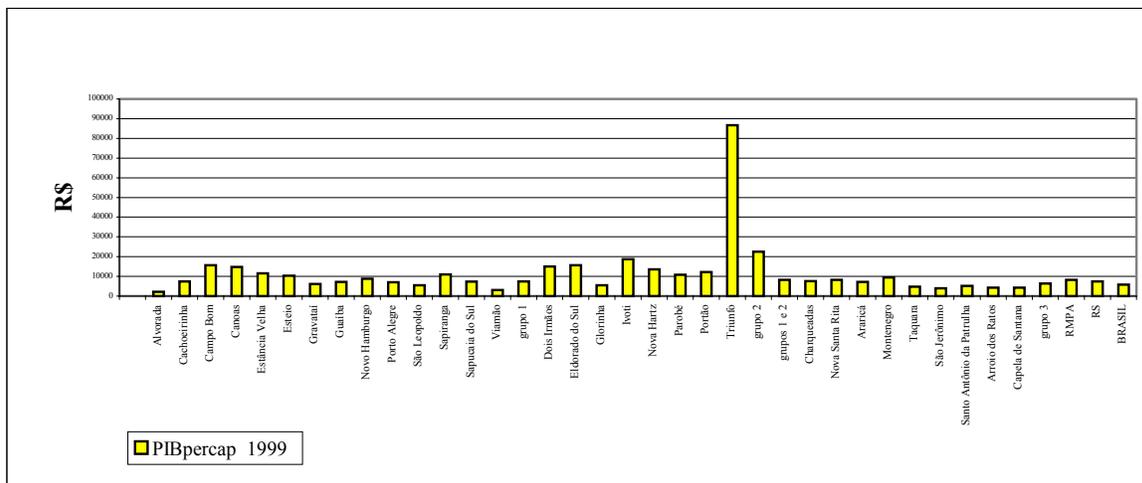
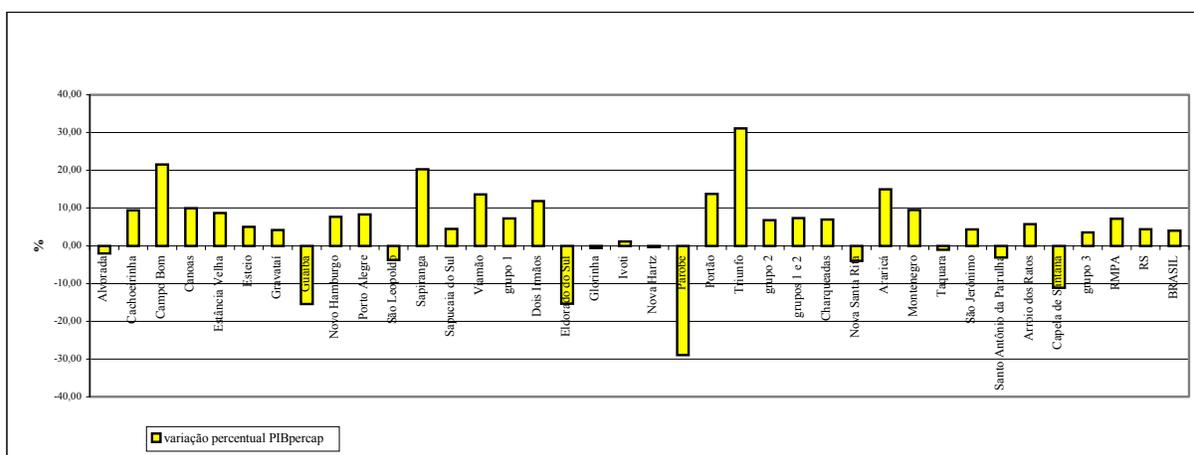


Figura 9 – Variação percentual do PIB per capita, nos municípios da RMPA – 98-99



A TABELA 9 apresenta um comparativo entre o PIB per capita dos municípios e o PIB do RS, nos anos de 1990, 1998 e 1999. Tendo como base o PIB do Estado, com índice = 100, verifica-se que nos municípios do grupo 3, com exceção de Montenegro e Nova Santa Rita nos três anos e Charqueadas em 1999, os demais estão abaixo do índice do Estado.

No grupo 1 destacam-se, pelos baixos valores apresentados, os municípios de Alvorada (28) e Viamão (41), este último porém, com crescimento no período 90-99, em relação ao mesmo índice, de aproximadamente 46%, o que não se verifica em Alvorada que mantém praticamente a mesma relação. Também estão abaixo do índice do Estado, São Leopoldo (74), Gravataí (81), Porto Alegre (94), Guaíba (96) e Sapucaia do Sul (97). Com índices elevados estão Campo Bom (209), Canoas (198), Estância Velha (155), Sapiranga (146) e Esteio (139), todos apresentando decréscimo nos valores entre 1990 e 1999.

No grupo 2, em 1999, todos os municípios, exceto Glorinha com índice de 73, apresentam índices elevados, comparativamente ao Estado, com destaque para Triunfo, já comentado anteriormente. Também é possível verificar que os municípios de Dois Irmãos e Ivoti tiveram um aumento significativo, no período 90-99, enquanto Eldorado do Sul, Parobé e Triunfo apresentaram um decréscimo e Glorinha, Nova Hartz e Portão mantiveram-se aproximadamente com os mesmos índices.

Para os objetivos do trabalho os valores analisados do PIB dos municípios da RMPA, também apresentam dificuldades de interpretação no que se refere ao “fato”metropolitano. Os valores variam grandemente, tanto no que se refere ao PIB total quanto ao per capita. Mesmo quando considerado o período de 10 anos observa-se um comportamento bastante variado entre os municípios da RMPA, inclusive entre os que compõem o núcleo original.

Municípios indiscutivelmente metropolitanos como São Leopoldo e Gravataí, por exemplo, apresentaram índices menores que o Estado, em 1990 e 1999 e, no entanto, Canoas e Campo Bom, também indiscutivelmente metropolitanos, apresentaram índices bem maiores.

Também, municípios essencialmente metropolitanos, por suas características de conurbação e vinculação à metrópole, como são os casos de Alvorada e Viamão, apresentam o índice de PIB per capita muito abaixo do índice do Estado.

Municípios do grupo 2, com exceção de Glorinha, nos anos levantados, apresentam valores significativamente maiores do que o Estado, o que não acontece no grupo 3, onde isso somente é verificado em Charqueadas, Nova Santa Rita e Montenegro.

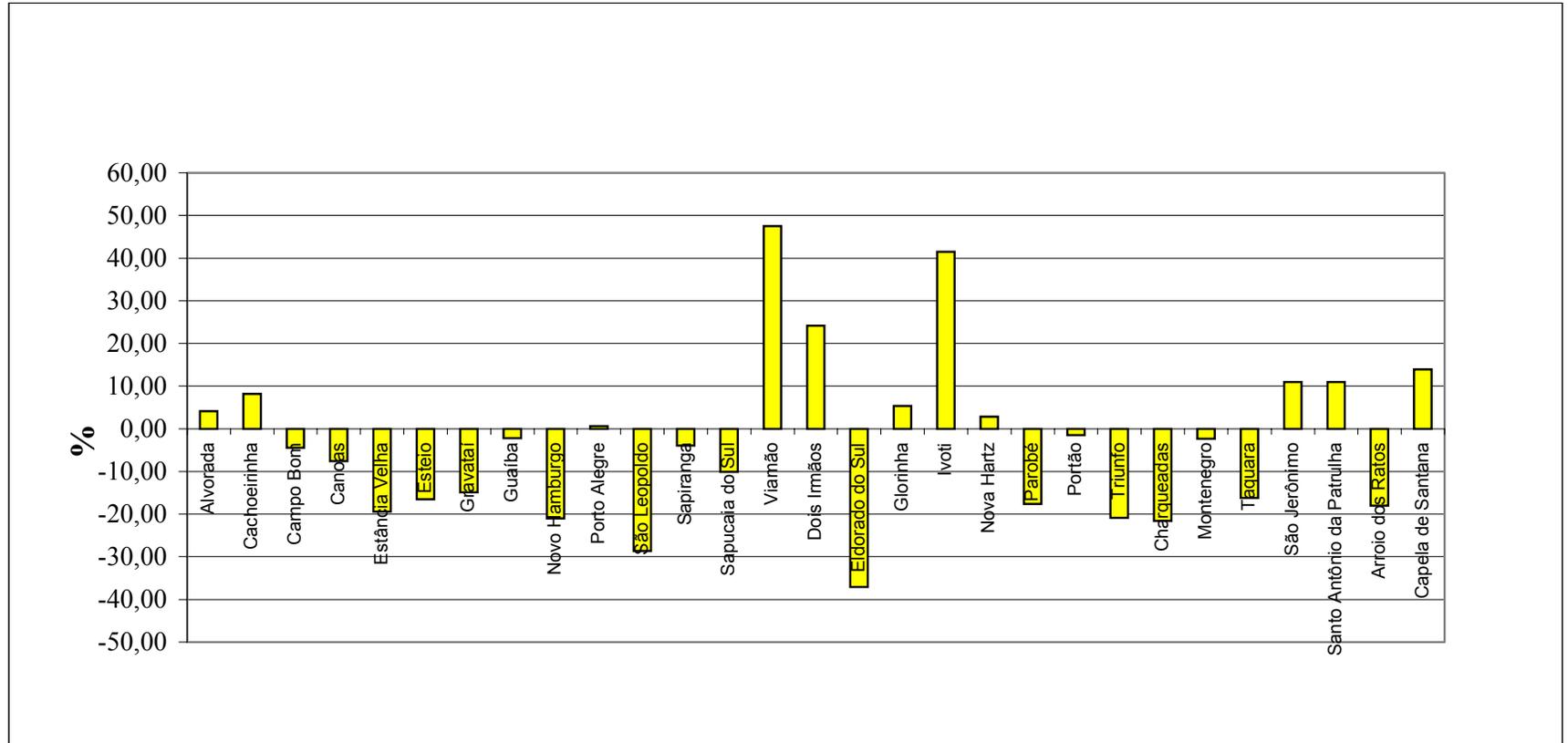
Observa-se assim, que esse indicador não revela um padrão eminentemente metropolitano, apresentando uma diversidade muito grande mesmo se considerado o grupo original da RMPA.

Tabela 9 – PIB per capita dos Municípios da RMPA tomando como base PIB per capita do RS com Índice = 100, nos anos 1990-1999

| Município | Base PIB per capita do RS(1990) índice=100, o do município é | Base PIB per capita do RS(1999) índice=100, o do município é | Variação 1990/1999 % |
|--------------------------|--|--|----------------------|
| Alvorada | 27 | 28 | 4,16 |
| Cachoeirinha | 93 | 101 | 8,15 |
| Campo Bom | 219 | 209 | -4,45 |
| Canoas | 214 | 198 | -7,56 |
| Estância Velha | 192 | 155 | -19,41 |
| Esteio | 166 | 139 | -16,54 |
| Gravataí | 95 | 81 | -14,88 |
| Guaíba | 98 | 96 | -2,19 |
| Novo Hamburgo | 150 | 119 | -20,99 |
| Porto Alegre | 93 | 94 | 0,61 |
| São Leopoldo | 104 | 74 | -28,65 |
| Sapiranga | 152 | 146 | -3,93 |
| Sapucaia do Sul | 108 | 97 | -10,07 |
| Viamão | 28 | 41 | 47,52 |
| Dois Irmãos | 162 | 201 | 24,15 |
| Eldorado do Sul | 334 | 210 | -37,08 |
| Glorinha | 69 | 73 | 5,36 |
| Ivoti | 177 | 250 | 41,49 |
| Nova Hartz | 176 | 181 | 2,88 |
| Parobé | 176 | 145 | -17,59 |
| Portão | 165 | 163 | -1,50 |
| Triunfo | 1472 | 1165 | -20,86 |
| Charqueadas | 129 | 101 | -21,59 |
| Montenegro | 129 | 126 | -2,31 |
| Taquara | 76 | 64 | -16,19 |
| São Jerônimo | 47 | 52 | 10,98 |
| Sto. Antonio da Patrulha | 62 | 69 | 10,96 |
| Arroio dos Ratos | 70 | 57 | -18,03 |
| Capela de Santana | 50 | 57 | 13,92 |

FONTE: RAIS 1998 e FEE, Anuário Estatístico do Rio Grande do Sul 2001

Figura 10 – Variação do PIB per capita tomando como base o PIB per capita do RS com índice = 100, no período 1990-1999



4.6 - DESTINO DAS VIAGENS EXTERNAS DOS MUNICÍPIOS DA RMPA

Buscando identificar em que medida se dá a complementaridade das atividades desenvolvidas nos municípios incluídos, em relação aos municípios do núcleo inicial da RMPA, foram tabeladas informações de destino de viagens desses municípios. Para os municípios da RMPA foram utilizados dados da Pesquisa EDOM 1997, contratada pela METROPLAN, realizada naqueles pertencentes à RM até aquele ano. A pesquisa foi aplicada em uma amostra e expandida para o município, por zonas de tráfego. Foram pesquisados todos os modos de transporte, inclusive a pé, e todas as viagens realizadas por dia.

Para os municípios da RMPA não contemplados na EDOM, foram utilizados dados do 1º Plano Diretor de Transporte Coletivo Rodoviário de Passageiros Intermunicipal de Longo Curso do Estado do Rio Grande do Sul, Anexo I - Matriz de Origem e Destino Atual Diária de Passageiros - Matriz de Transporte Coletivo Intermunicipal - SCP/DAER – 1998, Contratado pela Secretaria da Coordenação e Planejamento e executado pelo Consórcio Tecnosolo-SET, tendo a pesquisa sido realizada em 1996. Nenhum dos dois relatórios apresenta dados sobre Araricá, que passou a município em 1997.

Na Pesquisa EDOM são disponibilizados os motivos das viagens, enquanto para os demais municípios somente dispõe-se da informação sobre os municípios de origem e destino e passageiros transportados. Para a finalidade deste trabalho, serão utilizadas apenas as informações de destino das viagens, por município, consideradas suficientes para entendimento do processo. Optou-se por trabalhar com as viagens motivos trabalho e estudo, entendidas aqui como aquelas que apresentam comutação diária, com compulsoriedade e regularidade, identificando a estreita vinculação entre os municípios. Para os municípios sem esta informação, foram relacionados os principais municípios de destino e o número de passageiros transportados.

Nas matrizes da EDOM, Todos os Modos, Motivo Trabalho e Motivo Estudo apresentadas nas TABELAS 10, 11 e 12 é possível visualizar a maior densidade de viagens realizadas entre os municípios do grupo 1, comparativamente àquelas dos grupos 2 e os dois municípios do grupo 3, à época participantes da RMPA, evidenciando-se uma maior relação entre os municípios do grupo 1.

Também, a maior concentração das viagens na Matriz Todos os Modos, de origem e destino, ocorre em Porto Alegre, núcleo da RMPA e nos municípios de Novo Hamburgo e São Leopoldo, destino da grande maioria das viagens dos municípios pesquisados, evidenciando-se sua importância. Nessa matriz pode-se verificar que somente 2 municípios (Eldorado do Sul e Glorinha) não têm viagens com destino em São Leopoldo e 4 (Alvorada, Guaíba, Glorinha e Charqueadas) em Novo Hamburgo.

Tabela 10 – Matriz por Município da RMPA – Todos os Modos – EDOM 1997

| Dest Origem | 01 | 02 | 03 | 04 | 05 | 06 | 07 | 08 | 09 | 10 | 11 | 12 | 13 | 14 | 15 | 16 | 17 | 18 | 19 | 20 | 21 | 22 | 23 | 24 | terna | Total |
|----------------|---------------|---------------|--------------|---------------|--------------|---------------|---------------|---------------|---------------|----------------|---------------|--------------|---------------|---------------|--------------|-----------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|------------|----------------|
| 01 | 34.417 | - | - | 70 | - | - | - | - | - | 4.830 | - | - | - | 68 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 39.385 |
| 02 | - | 17.389 | - | 222 | - | - | 828 | - | - | 1.468 | 238 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 20.145 |
| 03 | - | - | 9.720 | - | - | - | - | - | 710 | - | 81 | 81 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 10.592 |
| 04 | 22 | 53 | - | 52.262 | - | 218 | - | - | 41 | 2.473 | 442 | - | 126 | 40 | 20 | - | - | - | - | - | - | - | - | 27 | 54 | 55.778 |
| 05 | - | - | - | 22 | 4.281 | - | - | - | 617 | - | 48 | - | - | - | - | - | - | - | 92 | - | - | - | - | - | - | 5.060 |
| 06 | - | - | - | 1.148 | - | 14.505 | - | - | 251 | 475 | 755 | 50 | 558 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 17.742 |
| 07 | - | 1.463 | - | 348 | - | - | 39.680 | - | - | 1.369 | 369 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 49 | 43.278 |
| 08 | - | - | - | - | - | - | - | 17.536 | - | 1.996 | 128 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 19.660 |
| 09 | - | - | 194 | 258 | 242 | - | - | - | 50.092 | 132 | 1.820 | 197 | 9 | - | - | - | - | 151 | 20 | - | 62 | - | - | - | - | 53.177 |
| 10 | 70 | 242 | - | 5.569 | - | 34 | 437 | 14 | 50 | 271.347 | 4.459 | - | 100 | 1.031 | 42 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 283.395 |
| 11 | - | - | - | 179 | - | 27 | - | - | 1.230 | 226 | 39.922 | - | 139 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 41.723 |
| 12 | - | - | - | - | - | - | - | - | 104 | - | - | 936 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 1.040 |
| 13 | - | - | - | 96 | - | 415 | - | - | 112 | 49 | 253 | - | 9.646 | - | - | - | - | - | - | - | 49 | 23 | - | - | - | 10.643 |
| 14 | - | - | - | 221 | - | - | - | - | - | 2.192 | - | - | - | 15.378 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 17.791 |
| 15 | - | - | - | - | - | - | - | 142 | - | 413 | - | - | - | - | 1.932 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 2.487 |
| 16 | - | - | - | - | - | - | 6 | - | - | - | - | - | - | - | 99 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 9 | 114 |
| 17 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 11 | 66 | - | - | - | 1.848 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 1.925 |
| 18 | - | - | - | - | 13 | - | - | - | 65 | - | 52 | 13 | - | - | - | - | 1.638 | - | - | - | - | - | - | - | 13 | 1.794 |
| 19 | - | - | - | - | 30 | - | - | - | 70 | - | 30 | - | - | - | - | - | - | 1.510 | - | - | - | - | - | - | - | 1.640 |
| 20 | - | - | - | - | - | - | - | - | 46 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 6.900 | - | - | - | - | 276 | 7.222 |
| 21 | - | - | - | - | - | - | - | - | 124 | 31 | 186 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 3.565 | - | - | - | - | 3.906 |
| 22 | - | - | - | 55 | - | 11 | - | - | - | 93 | 18 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 1.377 | - | - | 36 | 1.590 |
| 23 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 105 | 22 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 35 | 6.055 | - | 105 | 6.322 |
| 24 | - | - | - | 570 | - | - | - | - | - | 30 | 49 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 1.890 | - | 2.539 |
| Externa | - | - | 81 | - | - | - | - | - | - | - | 57 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 44 | 182 |
| Total | 34.509 | 19.147 | 9.995 | 61.020 | 4.566 | 15.210 | 40.951 | 17.692 | 53.512 | 287.229 | 48.940 | 1.343 | 10.578 | 16.517 | 1.994 | 99 | 1.848 | 1.789 | 1.622 | 6.900 | 3.676 | 1.435 | 6.055 | 1.917 | 586 | 649.130 |

01 - Alvorada 04 - Canoas 07 - Gravataí 10 - Porto Alegre 13 - Sapucaia do Sul 16 - Glorinha 19 - Ivoti 22 - Triunfo
02 - Cachoeirinha 05 - Estância Velha 08 - Guaíba 11 - São Leopoldo 14 - Viamão 17 - Nova Hartz 20 - Parobé 23 - Charqueadas
03 - Campo Bom 06 - Esteio 09 - Novo Hamburgo 12 - Sapiranga 15 - Eldorado do Sul 18 - Dois Irmãos 21 - Portão 24 - Nova Santa Rita

■ municípios do grupo 1 ■ municípios do grupo 2

FONTE: Consórcio PROTRAN-OFFICINA. Resultados da Pesquisa EDOM III; histórico e metodologia - revisão 1. Porto Alegre: Secretaria da Coordenação e Planejamento, 1998.

Tabela 11 - Matriz por Município da RMPA – Motivo Trabalho – EDOM 1997

| Dest Origem | 01 | 02 | 03 | 04 | 05 | 06 | 07 | 08 | 09 | 10 | 11 | 12 | 13 | 14 | 15 | 16 | 17 | 18 | 19 | 20 | 21 | 22 | 23 | 24 Externa | Total | | |
|----------------|---------------|---------------|---------------|---------------|--------------|---------------|---------------|---------------|---------------|----------------|---------------|--------------|---------------|---------------|--------------|------------|--------------|--------------|--------------|---------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|------------------|--------|
| 01 | 16.294 | 427 | - | 420 | - | - | 214 | - | - | 29.979 | 70 | - | 138 | 339 | - | - | - | - | - | - | - | - | 68 | - | 214 | 48.163 | |
| 02 | 170 | 17.374 | - | 931 | - | 44 | 2.969 | - | 46 | 11.648 | 85 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 44 | - | - | 577 | 33.888 | |
| 03 | - | - | 24.073 | - | 81 | - | - | - | 2.349 | 81 | 81 | 405 | - | - | - | - | - | - | - | 81 | - | - | - | - | 162 | 27.313 | |
| 04 | 66 | 1.140 | 20 | 49.910 | 40 | 1.098 | 466 | 162 | 340 | 26.675 | 708 | - | 484 | 75 | - | - | - | - | - | - | 33 | 692 | 42 | 1.221 | 528 | 83.700 | |
| 05 | - | - | 140 | - | 6.734 | - | - | - | 1.953 | 121 | 109 | 13 | - | - | - | - | - | 13 | 44 | - | - | - | - | - | 35 | 9.162 | |
| 06 | - | - | - | 4.097 | 68 | 13.769 | 163 | - | 279 | 4.317 | 749 | 68 | 2.033 | - | - | - | - | - | - | - | - | 363 | - | 77 | 573 | 26.556 | |
| 07 | 261 | 6.723 | 34 | 565 | - | 201 | 30.239 | 72 | 301 | 19.247 | 143 | - | 260 | 60 | - | 89 | - | - | - | - | - | 265 | - | 105 | 823 | 59.388 | |
| 08 | - | - | - | 128 | - | 128 | - | 11.136 | - | 7.970 | - | - | - | - | 1.152 | - | - | - | - | - | - | - | 128 | - | - | - | 20.642 |
| 09 | - | 37 | 2.688 | 366 | 1.657 | 144 | 370 | - | 80.400 | 1.628 | 2.984 | 238 | 48 | - | - | - | 11 | 185 | 348 | - | 173 | 37 | - | - | 656 | 91.970 | |
| 10 | 2.442 | 3.822 | - | 5.275 | - | 404 | 2.510 | 754 | 877 | 440.243 | 1.502 | 98 | 562 | 3.053 | 491 | 45 | 36 | - | 10 | 139 | 39 | 1.123 | 36 | 158 | 3.256 | 466.875 | |
| 11 | - | - | 476 | 1.459 | 277 | 895 | 136 | 26 | 7.697 | 2.614 | 52.556 | 52 | 557 | 42 | - | - | - | 43 | - | 40 | 108 | 144 | - | - | 1.088 | 68.210 | |
| 12 | - | - | - | - | - | - | - | - | 104 | - | - | 1.664 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 1.768 |
| 13 | 49 | 46 | 46 | 1.485 | 75 | 1.740 | 215 | 23 | 161 | 2.160 | 2.041 | 32 | 7.720 | - | - | - | - | - | - | - | - | 59 | 238 | - | 23 | 238 | 16.351 |
| 14 | 153 | 33 | - | 188 | - | 33 | 98 | 33 | 36 | 14.512 | 231 | - | - | 10.515 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 370 | 26.202 |
| 15 | - | - | - | 56 | - | - | - | 42 | 14 | 1.736 | - | - | - | - | 1.414 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 42 | 3.304 |
| 16 | - | 3 | - | - | - | - | 39 | - | - | 6 | - | - | - | - | - | 108 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 3 | 159 |
| 17 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 22 | - | 66 | - | - | - | - | 6.303 | - | - | - | - | - | - | - | - | 11 | 6.402 |
| 18 | - | - | - | 13 | 26 | - | - | - | 247 | 13 | 52 | - | - | - | - | - | - | 5.642 | 26 | - | - | - | - | - | - | 26 | 6.045 |
| 19 | - | - | 10 | - | 120 | 10 | - | - | 110 | 20 | 20 | - | 10 | - | - | - | - | 10 | 3.890 | - | - | 10 | - | - | - | 40 | 4.250 |
| 20 | - | - | 46 | - | 46 | - | - | - | - | - | - | 46 | - | - | - | 46 | 230 | - | - | 12.972 | - | - | - | - | - | 690 | 14.076 |
| 21 | - | - | - | - | 217 | 31 | - | 31 | 310 | 62 | 310 | - | 93 | - | - | - | - | - | - | - | 31 | 5.518 | 31 | - | - | 186 | 6.820 |
| 22 | - | - | - | 9 | - | 9 | 9 | - | 9 | 136 | 18 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 2.349 | 18 | - | 45 | 2.602 |
| 23 | - | - | - | 35 | - | - | - | 35 | - | 420 | - | - | - | - | 70 | - | - | - | - | - | - | 219 | 6.615 | - | 350 | 7.744 | |
| 24 | - | 30 | - | 1.065 | 30 | 15 | 30 | - | 15 | 300 | - | 15 | 45 | - | - | - | - | - | - | - | - | 195 | - | 2.085 | - | 3.825 | |
| Externa | - | - | - | - | 13 | - | - | - | - | 326 | - | - | - | 21 | - | - | - | - | - | - | - | 9 | 9 | - | 9 | 387 | |
| Total | 19.435 | 29.635 | 27.533 | 66.002 | 9.384 | 18.521 | 37.458 | 12.314 | 95.248 | 564.236 | 61.659 | 2.697 | 11.950 | 14.105 | 3.127 | 288 | 6.580 | 5.893 | 4.318 | 13.263 | 5.930 | 5.847 | 6.788 | 3.669 | 9.922 | 1.035.802 | |

01 - Alvorada 04 - Canoas 07 - Gravataí 10 - Porto Alegre 13 - Sapucaia do Sul 16 - Glorinha 19 - Ivoti 22 - Triunfo
02 - Cachoeirinha 05 - Estância Velha 08 - Guaíba 11 - São Leopoldo 14 - Viamão 17 - Nova Hartz 20 - Parobé 23 - Charqueadas
03 - Campo Bom 06 - Esteio 09 - Novo Hamburgo 12 - Sapiranga 15 - Eldorado do Sul 18 - Dois Irmãos 21 - Portão 24 - Nova Santa Rita

■ municípios do grupo 1 ■ municípios do grupo 2

FONTE: Consórcio PROTRAN-OFFICINA. Resultados da Pesquisa EDOM III; histórico e metodologia - revisão 1. Porto Alegre: Secretaria da Coordenação e Planejamento, 1998.

Tabela 12 - Matriz por Município da RMPA – Motivo Estudo – EDOM 1997

| Dest Origem | 01 | 02 | 03 | 04 | 05 | 06 | 07 | 08 | 09 | 10 | 11 | 12 | 13 | 14 | 15 | 16 | 17 | 18 | 19 | 20 | 21 | 22 | 23 | 24 | terna | Total | |
|----------------|---------------|---------------|--------------|---------------|--------------|---------------|---------------|---------------|---------------|----------------|---------------|--------------|---------------|---------------|--------------|-----------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|------------|----------------|-----|
| 01 | 34.417 | - | - | 70 | - | - | - | - | - | 4.830 | - | - | - | 68 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 39.385 | |
| 02 | - | 17.389 | - | 222 | - | - | 828 | - | - | 1.468 | 238 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 20.145 | |
| 03 | - | - | 9.720 | - | - | - | - | - | 710 | - | 81 | 81 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 10.592 | |
| 04 | 22 | 53 | - | 52.262 | - | 218 | - | - | 41 | 2.473 | 442 | - | 126 | 40 | 20 | - | - | - | - | - | - | - | - | 27 | 54 | 55.778 | |
| 05 | - | - | - | 22 | 4.281 | - | - | - | 617 | - | 48 | - | - | - | - | - | - | - | 92 | - | - | - | - | - | - | 5.060 | |
| 06 | - | - | - | 1.148 | - | 14.505 | - | - | 251 | 475 | 755 | 50 | 558 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 17.742 | |
| 07 | - | 1.463 | - | 348 | - | - | 39.680 | - | - | 1.369 | 369 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 49 | 43.278 | |
| 08 | - | - | - | - | - | - | - | 17.536 | - | 1.996 | 128 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 19.660 | |
| 09 | - | - | 194 | 258 | 242 | - | - | - | 50.092 | 132 | 1.820 | 197 | 9 | - | - | - | - | 151 | 20 | - | 62 | - | - | - | - | 53.177 | |
| 10 | 70 | 242 | - | 5.569 | - | 34 | 437 | 14 | 50 | 271.347 | 4.459 | - | 100 | 1.031 | 42 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 283.395 | |
| 11 | - | - | - | 179 | - | 27 | - | - | 1.230 | 226 | 39.922 | - | 139 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 41.723 | |
| 12 | - | - | - | - | - | - | - | - | 104 | - | - | 936 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 1.040 | |
| 13 | - | - | - | 96 | - | 415 | - | - | 112 | 49 | 253 | - | 9.646 | - | - | - | - | - | - | - | - | 49 | 23 | - | - | 10.643 | |
| 14 | - | - | - | 221 | - | - | - | - | - | 2.192 | - | - | - | 15.378 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 17.791 | |
| 15 | - | - | - | - | - | - | - | 142 | - | 413 | - | - | - | - | 1.932 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 2.487 | |
| 16 | - | - | - | - | - | - | 6 | - | - | - | - | - | - | - | - | 99 | - | - | - | - | - | - | - | - | 9 | 114 | |
| 17 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 11 | 66 | - | - | - | - | 1.848 | - | - | - | - | - | - | - | - | 1.925 | |
| 18 | - | - | - | - | 13 | - | - | - | 65 | - | 52 | 13 | - | - | - | - | - | 1.638 | - | - | - | - | - | - | 13 | 1.794 | |
| 19 | - | - | - | - | 30 | - | - | - | 70 | - | 30 | - | - | - | - | - | - | - | 1.510 | - | - | - | - | - | - | 1.640 | |
| 20 | - | - | - | - | - | - | - | - | 46 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 6.900 | - | - | - | - | 276 | 7.222 | |
| 21 | - | - | - | - | - | - | - | - | 124 | 31 | 186 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 3.565 | - | - | - | - | 3.906 | |
| 22 | - | - | - | 55 | - | 11 | - | - | - | 93 | 18 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 1.377 | - | - | 36 | 1.590 | |
| 23 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 105 | 22 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 35 | 6.055 | - | 105 | 6.322 | |
| 24 | - | - | - | 570 | - | - | - | - | - | 30 | 49 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 1.890 | 2.539 | |
| Externa | - | - | 81 | - | - | - | - | - | - | - | 57 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 44 | 182 |
| Total | 34.509 | 19.147 | 9.995 | 61.020 | 4.566 | 15.210 | 40.951 | 17.692 | 53.512 | 287.229 | 48.940 | 1.343 | 10.578 | 16.517 | 1.994 | 99 | 1.848 | 1.789 | 1.622 | 6.900 | 3.676 | 1.435 | 6.055 | 1.917 | 586 | 649.130 | |

01 - Alvorada 04 - Canoas 07 - Gravataí 10 - Porto Alegre 13 - Sapucaia do Sul 16 - Glorinha 19 - Ivoti 22 - Triunfo
02 - Cachoeirinha 05 - Estância Velha 08 - Guaíba 11 - São Leopoldo 14 - Viamão 17 - Nova Hartz 20 - Parobé 23 - Charqueadas
03 - Campo Bom 06 - Esteio 09 - Novo Hamburgo 12 - Sapiranga 15 - Eldorado do Sul 18 - Dois Irmãos 21 - Portão 24 - Nova Santa Rita

■ municípios do grupo 1 ■ municípios do grupo 2

FONTE: Consórcio PROTRAN-OFFICINA. Resultados da Pesquisa EDOM III; histórico e metodologia - revisão 1. Porto Alegre: Secretaria da Coordenação e Planejamento, 1998.

A TABELA 13 apresenta o total de viagens realizadas por município, as internas e as externas e o respectivo percentual de viagens para fora do município. Nas viagens externas, foram identificadas aquelas com destino a Porto Alegre e o percentual sobre o total das viagens externas. Também apresenta-se o número de viagens para o principal destino das viagens externas, exceto Porto Alegre, o município de destino e o percentual correspondente sobre o total das viagens externas. Destas, estão apresentadas as que são realizadas por motivos trabalho e estudo.

No grupo 1, a média é de 15,11% das viagens externas sobre o total de viagens dos municípios do grupo. Apresentam valores abaixo da média os municípios de Campo Bom, Novo Hamburgo, Porto Alegre e São Leopoldo. O menor percentual (10,10%) é o de Porto Alegre, que no entanto, tem o maior valor numérico (213.391). Poder-se-ia dizer que são os municípios em que as necessidades da população, em grande parte, são atendidas dentro do próprio município. Canoas é, depois da capital, aquele com maior número de viagens totais e externas. Os maiores valores de percentuais de viagens externas sobre viagens totais são apresentados por Cachoeirinha (31,63%), Sapucaia do Sul (30,01%) e Viamão (30,53%). Encontram-se também acima da média do grupo, Alvorada (29,24%), Canoas (22,21%), Estância Velha (22,77%), Esteio (27,10%), Gravataí (21,88%) e Sapiranga (25,87%).

Com destino a Porto Alegre, destacam-se pelos altos percentuais de viagens externas à capital, Alvorada (92,76%), Guaíba (84,85%) e Viamão (91,12%). Com valores menores encontram-se Campo Bom, Estância Velha, Novo Hamburgo e Sapiranga, todos da área norte da RM polarizada por Novo Hamburgo. Este, com um percentual baixo de viagens externas – 11,31%, tem como principal destino São Leopoldo, com 40,87% das viagens para esse município. Campo Bom, Estância Velha e Sapiranga têm como principal destino Novo Hamburgo, com respectivamente 73,27%, 74,26% e 33,74% das viagens externas.

No grupo 2, a média de viagens externas é de 11,30%. Destacam-se pelos valores baixos de percentuais de viagens externas, Nova Hartz, com apenas 3,22%, Parobé com 4,38% e Dois Irmãos com 6,44%. Em

sentido contrário destacam-se, com os maiores percentuais Glorinha com 40,91%, porém, equivalente a apenas 297 viagens externas de um total de 726. Logo a seguir Eldorado do Sul com 37,66% e Triunfo com 30,38%. Ivoti e Portão aproximam-se da média do grupo. O maior percentual de viagens a Porto Alegre é apresentado por Eldorado do Sul com 68,64% das viagens externas. Dois Irmãos, Ivoti e Portão, com baixos percentuais de viagens para Porto Alegre, têm como principal destino de viagem Novo Hamburgo com 62,23%, 55,79% e 27,53%, respectivamente. Verifica-se que Parobé destaca-se por apresentar um elevado percentual das viagens externas com destino fora da RMPA (59,16%). O principal destino de Parobé é Taquara (25,55%), que à época da pesquisa não pertencia à RMPA.

No grupo 3 são disponíveis apenas os dados de Charqueadas e Nova Santa Rita, da pesquisa EDOM, que apresentam comportamentos bem diferentes. Em Charqueadas somente 5,85% das viagens são para fora do município - sendo 32,07% com destino em Porto Alegre e 40,03% para municípios fora da RM (na pesquisa no transporte coletivo intermunicipal aparecem Arroio dos Ratos e São Jerônimo depois de Porto Alegre) - enquanto em Nova Santa Rita esse valor é de 34,92% - das quais 14,11% para a capital e 73,93% para Canoas.

Observa-se que no grupo 1 a média de viagens por motivos estudo e trabalho é de 42,21% do total das viagens externas. Abaixo desse valor apenas Porto Alegre (que concentra empregos e ensino) e Sapiranga que, aparentemente, dispõe de estrutura interna para atendimento de sua população. Os maiores percentuais são de Alvorada (74,96%) e Guaíba (80,11%). As viagens de Guaíba e Alvorada são principalmente por motivo trabalho, enquanto em Sapiranga há um equilíbrio entre os dois motivos de viagem.

No grupo 2 a média é muito próxima daquela do grupo 1, com 42,21% das viagens realizadas por motivos trabalho e estudo. Triunfo com apenas 11,86%, Glorinha com 22,22%, Nova Hartz com 29,53% e Ivoti com 35,23% estão abaixo da média. Parobé (65,50%) e Portão (61,37%) destacam-

se com os maiores percentuais, seguidos de Eldorado do Sul (52,29%) e Dois Irmãos (50,63%).

Charqueadas e Nova Santa Rita apresentam percentuais maiores que a média dos dois grupos, respectivamente 63,86% e 48,02%. Contudo, como já comentado, em Charqueadas o percentual de viagens externas é de apenas 5,85% enquanto em Nova Santa Rita é de 34,92%, o que indica uma maior vinculação de Nova Santa Rita principalmente com Canoas.

Nos municípios para os quais não são disponíveis os dados da EDOM, os percentuais de viagens externas sobre o total de viagens do município, são bastante elevados, comparativamente aos demais da RMPA, já que a pesquisa foi realizada somente no transporte coletivo intermunicipal (TABELA 14), o que prejudica a comparação. Arroio dos Ratos e São Jerônimo apresentam os maiores percentuais com destino a Porto Alegre, de 49,02% e 51,60%. Com baixos percentuais com destino à capital aparecem **Montenegro** (14,11%), que tem como principal destino **Taquari** (22,36%); **Taquara** (7,82%), com principal destino em **Rolante** (13,18%); **Capela de Santana** (4,07%) – principal destino **São Sebastião do Caí** (36,65%) e, **Santo Antônio da Patrulha** (29,01%) – principal destino, fora a capital, **Osório** (25,06%), **todos destinos em municípios não pertencentes à RMPA.**

Tabela 13 – Destino de viagens por Todos os Modos e externas por Motivos Trabalho e Estudo, por município da RMPA

| Município | Total | internas | externas | | p/ Porto Alegre | | principal destino* | | | externas | | | | trabalho e estudo | % |
|------------------------|------------------|------------------|----------------|--------------|-----------------|--------------|--------------------|-------|-------|----------------|--------------|---------------|-------------|-------------------|--------------|
| | | | n° | % | n° | % | n° | unic. | % | trabalho | % | estudo | % | | |
| Alvorada - ALV | 168.077 | 118.937 | 49.140 | 29,24 | 45.583 | 92,76 | 665 | CACH | 1,35 | 31.869 | 64,85 | 4.968 | 10,11 | 36.837 | 74,96 |
| Cachoeirinha - CACH | 124.081 | 84.853 | 39.228 | 31,61 | 20.173 | 51,43 | 14.626 | GRAV | 37,28 | 16.514 | 42,10 | 2.756 | 7,03 | 19.270 | 49,12 |
| Campo Bom - CB | 89.050 | 79.801 | 9.249 | 10,39 | 273 | 2,95 | 6.777 | NH | 73,27 | 3.240 | 35,03 | 872 | 9,43 | 4.112 | 44,46 |
| Canoas - CAN | 333.048 | 259.093 | 73.955 | 22,21 | 47.478 | 64,20 | 8.195 | EST | 11,08 | 33.790 | 45,69 | 3.516 | 4,75 | 37.306 | 50,44 |
| Estância Velha - EV | 34.416 | 26.580 | 7.836 | 22,77 | 169 | 2,16 | 5.819 | NH | 74,26 | 2.428 | 30,99 | 779 | 9,94 | 3.207 | 40,93 |
| Esteio - EST | 103.818 | 75.681 | 28.137 | 27,10 | 7.656 | 27,21 | 8.279 | CAN | 29,42 | 12.787 | 45,45 | 3.237 | 11,50 | 16.024 | 56,95 |
| Gravataí - GRAV | 229.059 | 178.949 | 50.110 | 21,88 | 28.549 | 56,97 | 14.797 | CACH | 29,53 | 29.149 | 58,17 | 3.598 | 7,18 | 32.747 | 65,35 |
| Guaíba - GUA | 88.146 | 73.628 | 14.518 | 16,47 | 12.318 | 84,85 | 1.306 | ELD | 9,00 | 9.506 | 65,48 | 2.124 | 14,63 | 11.630 | 80,11 |
| Novo Hamburgo - NH | 355.321 | 315.121 | 40.200 | 11,31 | 3.907 | 9,72 | 16.428 | SLEO | 40,87 | 11.570 | 28,78 | 3.085 | 7,67 | 14.655 | 36,46 |
| Porto Alegre - PA | 2.113.626 | 1.900.235 | 213.391 | 10,10 | 0 | 0 | 46.981 | CAN | 22,02 | 26.632 | 12,48 | 12.048 | 5,65 | 38.680 | 18,13 |
| São Leopoldo - SLEO | 273.450 | 232.442 | 41.008 | 15,00 | 9.108 | 22,21 | 16.315 | NH | 39,78 | 15.654 | 38,17 | 1.801 | 4,39 | 17.455 | 42,56 |
| Sapiranga - SAPI | 7.871 | 5.835 | 2.036 | 25,87 | 98 | 4,81 | 687 | NH | 33,74 | 104 | 5,11 | 104 | 5,11 | 208 | 10,22 |
| Sapucaia do Sul - SAPU | 62.577 | 43.798 | 18.779 | 30,01 | 3.769 | 20,07 | 6.246 | EV | 33,26 | 8.631 | 45,96 | 997 | 5,31 | 9.628 | 51,27 |
| Viamão VIAM | 92.001 | 63.915 | 28.086 | 30,53 | 25.592 | 91,12 | 724 | ALV | 2,58 | 15.687 | 55,85 | 2.413 | 8,59 | 18.100 | 64,44 |
| Grupo 1 | 4.074.541 | 3.458.868 | 615.673 | 15,11 | 204.673 | 33,24 | 147.845 | | | 217.561 | 35,34 | 42.298 | 6,87 | 259.859 | 42,21 |
| Dois Irmãos - DI | 17.146 | 16.042 | 1.104 | 6,44 | 26 | 2,36 | 687 | NH | 62,23 | 403 | 36,50 | 156 | 14,13 | 559 | 50,63 |
| Eldorado do Sul - ELD | 12.418 | 7.742 | 4.676 | 37,66 | 3.219 | 68,84 | 1.178 | GUA | 25,19 | 1.890 | 40,42 | 555 | 11,87 | 2.445 | 52,29 |
| Glorinha - GLO | 726 | 429 | 297 | 40,91 | 60 | 20,20 | 155 | GRAV | 52,19 | 51 | 17,17 | 15 | 5,05 | 66 | 22,22 |
| Ivoti - IVO | 13.261 | 11.870 | 1.391 | 10,49 | 50 | 3,59 | 776 | NH | 55,79 | 360 | 25,88 | 130 | 9,35 | 490 | 35,23 |
| Nova Hartz - NHAR | 18.526 | 17.930 | 596 | 3,22 | 80 | 13,42 | 230 | PAR | 38,59 | 99 | 16,61 | 77 | 12,92 | 176 | 29,53 |
| Parobé - PAR | 49.649 | 47.472 | 2.177 | 4,38 | 277 | 12,72 | 1.288 | EXT | 59,16 | 1.104 | 50,71 | 322 | 14,79 | 1.426 | 65,50 |
| Portão -POR | 24.377 | 21.700 | 2.677 | 10,98 | 163 | 6,09 | 737 | NH | 27,53 | 1.302 | 48,64 | 341 | 12,74 | 1.643 | 61,37 |
| Triunfo - TRI | 12.928 | 9.000 | 3.928 | 30,38 | 1.290 | 32,84 | 728 | CAN | 18,53 | 253 | 6,44 | 213 | 5,42 | 466 | 11,86 |
| Grupo 2 | 149.031 | 132.185 | 16.846 | 11,30 | 5.165 | 30,66 | 5.779 | | | 5.462 | 32,42 | 1.809 | 10,74 | 7.271 | 43,16 |
| Charqueadas - CHAR | 37.396 | 35.210 | 2.186 | 5,85 | 701 | 32,07 | 875 | EXT | 40,03 | 1.129 | 51,65 | 267 | 12,21 | 1.396 | 63,86 |
| Nova Santa Rita - NSR | 14.245 | 9.270 | 4.975 | 34,92 | 702 | 14,11 | 3.678 | CAN | 73,93 | 1.740 | 34,97 | 649 | 13,05 | 2.389 | 48,02 |
| EXTERNA À RMPA - EXT | 14.168 | 153 | 14.015 | 98,92 | 5.402 | 38,54 | 1.242 | PAR | 8,86 | 378 | 2,70 | 138 | 0,98 | 516 | 3,68 |
| TOTAL | 4.289.381 | 3.635.686 | 653.695 | 15,24 | 216.643 | 33,14 | 159.419 | | | 226.270 | 34,61 | 45.161 | 6,91 | 271.431 | 41,52 |

FONTE: EDOM III - 1997 - Matriz por Município - Todos os Modos - Motivo Trabalho - Motivo Estudo

NOTA: * exceto destino Porto Alegre

Tabela 14 – Passageiros/dia por município de destino dos municípios da RMPA não contemplados na EDOM

| Município | Total | internas | externas | | p/ Porto Alegre | | principal destino* | | |
|---------------------------|-------|----------|----------|-------|-----------------|-------|--------------------|-----------------|-------|
| | | | nº | % | nº | % | nº | unic. | % |
| Montenegro | 6379 | 3253 | 3126 | 49,00 | 441 | 14,11 | 699 | Taquari | 22,36 |
| Taquara | 3360 | 446 | 2914 | 86,73 | 228 | 7,82 | 384 | Rolante | 13,18 |
| São Jerônimo | 1155 | 29 | 1126 | 97,49 | 581 | 51,60 | 177 | General Câmara | 15,72 |
| Santo Antônio da Patrulha | 1340 | 554 | 786 | 58,66 | 228 | 29,01 | 197 | Osório | 25,06 |
| Arroio dos Ratos | 1176 | 7 | 1169 | 99,40 | 573 | 49,02 | 211 | CHAR | 18,05 |
| Capela de Santana | 246 | 25 | 221 | 89,84 | 9 | 4,07 | 81 | São Seb. do Cai | 36,65 |

FONTE: 1º Plano Diretor de Transporte Coletivo Rodoviário de Passageiros Intermunicipal de Longo Curso do Estado do Rio Grande do Sul Anexo I - Matriz de Origem e Destino Atual Diária de Passageiros - Matriz de Transporte Coletivo Intermunicipal - SCP/DAER - 1998

NOTAS: 1) * exceto destino Porto Alegre

2) não são disponíveis dados de Araricá

3) as viagens diárias foram transformadas em mensais

A TABELA 15 mostra os principais destinos das viagens dos municípios não incluídos na EDOM. O município com maior percentual do destino de viagens de Montenegro é Taquari, seguido por São Leopoldo, Porto Alegre, Portão, Canoas e Esteio. O percentual de viagens para municípios da RMPA é 49,05%, enquanto para outros é de 50,95%.

O principal destino de viagens de Taquara é Rolante, seguido de Igrejinha, Três Coroas, São Francisco de Paula e Parobé. O percentual de viagens para a RMPA é de 38,08%, incluindo-se Parobé que participa com 8,03%.

São Jerônimo tem 51,60% das viagens com destino em Porto Alegre, seguido de Gen. Câmara, Arroio dos Ratos, Charqueadas, Eldorado do Sul, Butiá e Minas do Leão. Como não há informações sobre os motivos de viagens, não é possível identificar se esse percentual diz respeito a viagens por motivos trabalho e estudo.

Tabela 15 - Principais destinos das viagens externas dos municípios da RMPA não contemplados na EDOM 97, em passageiros/dia

Montenegro

| | Taquari | São Leopoldo | Porto Alegre | Portão | Canoas | Esteio | Brochier | Salvador do Sul | São Seb. do Caí | Maratá | Triunfo | Outros | total externas |
|----|---------|--------------|--------------|--------|--------|--------|----------|-----------------|-----------------|--------|---------|--------|----------------|
| n° | 699 | 506 | 441 | 176 | 173 | 149 | 146 | 129 | 126 | 112 | 88 | 381 | 3126 |
| % | 22,36 | 16,19 | 14,11 | 5,63 | 5,53 | 4,77 | 4,67 | 4,13 | 4,03 | 3,58 | 2,82 | 12,19 | 100,00 |

Taquara

| | Rolante | Igrejinha | Três Coroas | São Francisco de Paula | Parobé | Porto Alegre | Novo Hamburgo | Sapiranga | Campo Bom | Gravataí | Riozinho | Outros | total externas |
|----|---------|-----------|-------------|------------------------|--------|--------------|---------------|-----------|-----------|----------|----------|--------|----------------|
| n° | 384 | 365 | 298 | 282 | 234 | 228 | 207 | 165 | 146 | 130 | 100 | 375 | 2914 |
| % | 13,18 | 12,53 | 10,23 | 9,68 | 8,03 | 7,82 | 7,10 | 5,66 | 5,01 | 4,46 | 3,43 | 12,87 | 100,00 |

São Jerônimo

| | Porto Alegre | Gen. Câmara | Arroio dos Ratos | Charqueadas | Eldorado do Sul | Butiá | Minas do Leão | outros | total externas |
|----|--------------|-------------|------------------|-------------|-----------------|-------|---------------|--------|----------------|
| n° | 581 | 177 | 171 | 72 | 51 | 41 | 26 | 7 | 1126 |
| % | 51,60 | 15,72 | 15,19 | 6,39 | 4,53 | 3,64 | 2,31 | 0,62 | 100,00 |

Santo Antônio da Patrulha

| | Porto Alegre | Osório | Gravataí | Glorinha | Taquara | Pareci Novo | Outros | Total externas |
|----|--------------|--------|----------|----------|---------|-------------|--------|----------------|
| n° | 228 | 197 | 139 | 81 | 43 | 18 | 80 | 786 |
| % | 29,01 | 25,06 | 17,68 | 10,31 | 5,47 | 2,29 | 10,18 | 100,00 |

Arroio dos Ratos

| | Porto Alegre | Charqueadas | São Jerônimo | Butiá | Eldorado do Sul | Minas do Leão | Outros | total externas |
|----|--------------|-------------|--------------|-------|-----------------|---------------|--------|----------------|
| n° | 573 | 211 | 134 | 125 | 71 | 19 | 36 | 1169 |
| % | 49,02 | 18,05 | 11,46 | 10,69 | 6,07 | 1,63 | 3,08 | 100,00 |

Capela de Santana

| | São Sebastião do Caí | Esteio | São Leopoldo | Ponte Preta | Montenegro | Outros | total externas |
|----|----------------------|--------|--------------|-------------|------------|--------|----------------|
| n° | 81 | 48 | 33 | 22 | 19 | 18 | 221 |
| % | 36,65 | 21,72 | 14,93 | 9,95 | 8,60 | 8,14 | 100,00 |

FONTE: 1º Plano Diretor de Transporte Coletivo Rodoviário de Passageiros Intermunicipal de Longo Curso do Estado do Rio Grande do Sul Anexo I - Matriz de Origem e Destino Atual Diária de Passageiros - Matriz de Transporte Coletivo Intermunicipal - SCP/DAER - 1998

Santo Antônio da Patrulha também tem o maior percentual de viagens com destino a Porto Alegre, com 29,01%, vindo logo após Osório (25,06%), Gravataí (17,68%), Glorinha (10,31%), Taquara e Pareci Novo. Se consideradas as viagens apenas para os municípios da RMPA original o percentual é de 46,69%.

Arroio dos Ratos apresenta o principal destino das viagens em Porto Alegre (49,02%), vindo a seguir Charqueadas, São Jerônimo, Butiá, Eldorado do Sul e Minas do Leão.

Os maiores percentuais de viagens de Capela de Santana são para São Sebastião do Caí (36,65%), Esteio (21,72%), São Leopoldo (14,93%), Ponte Preta e Montenegro. Considerando-se apenas os dois municípios da configuração inicial da RMPA, o percentual de viagens para a RM é de 36,65%.

O indicador de viagens dos municípios da RMPA mostrou-se consistente para verificar a existência de complementaridade entre as atividades desenvolvidas nos municípios. Importante destacar que a pesquisa EDOM permite uma avaliação mais completa já que estão envolvidos todos os tipos de viagens, o que não se verifica na pesquisa no transporte coletivo intermunicipal de passageiros.

A Matriz Todos os Modos permite constatar que o principal destino das viagens, nos municípios pesquisados pela EDOM, é para o núcleo da Região – Porto Alegre (33,14%). A maior densidade de viagens entre os municípios do grupo 1 denota a existência de uma maior relação entre eles, característica de uma área em que as atividades são complementares.

Para os 24 municípios da pesquisa EDOM, o motivo trabalho é responsável por 34,61% das viagens externas, entre os municípios da RMPA, enquanto o motivo estudo representa 6,91%.

Os dados permitem verificar ainda que o número de viagens dos municípios incluídos a partir de 1989 é muito pequeno, se comparado com o conjunto do núcleo principal, de tal maneira que se mantém o percentual geral de viagens externas do núcleo principal. Quer dizer, se os municípios incluídos

apresentassem uma forte vinculação socioeconômica os percentuais de viagens externas seriam significativos, tendendo a alterar os dados do conjunto, o que não se verifica.

Subtraídas do grupo 1 as viagens de Porto Alegre, núcleo da RMPA e responsável pelo maior número de viagens, porém, com baixo percentual de viagens externas, os treze municípios ficam com o percentual de 20,52%, enquanto no grupo 2 esse valor é de 11,30%.

Os municípios dos grupos 2 e 3 com baixos números de viagens externas apresentam uma **fraca complementaridade** com os demais da RMPA, denotando, a princípio, que as necessidades da população são supridas dentro do próprio município. Neste caso encontram-se os de **Dois Irmãos, Nova Hartz, Parobé e Charqueadas**, com menos de 7% do total de viagens sendo realizadas para fora do município.

Municípios acima de 30% de viagens externas, apresentam, a princípio, uma **forte complementaridade**. No entanto, Glorinha é responsável por um número insignificante de viagens, além de ser fortemente rural e ter sua área urbana bastante distante da área metropolitana, não tendo, portanto, características de participação no fenômeno da metropolização. **Eldorado do Sul e Nova Santa Rita**, além de acima de 30% de viagens externas, têm evidenciada sua vinculação à RMPA pelos elevados percentuais de viagens, principalmente para trabalho. Triunfo encontra-se acima de 30% de viagens externas, porém apenas 6,44% são por motivo trabalho e 5,42% estudo, percentuais esses muito baixos se comparados com qualquer outro município do núcleo principal.

Ivoti e Portão estão próximos de 11%, porém, com respectivamente 35,23% e 61,37% das viagens por motivos trabalho e estudo, o que denota uma maior vinculação de Portão, do que Ivoti, com os municípios próximos (particularmente Porto Alegre e Canoas). Nestes casos, poderíamos dizer que existe uma **complementaridade média**.

Para os demais municípios a análise fica prejudicada como já citado, porém, Montenegro, Taquara, Capela de Santana e Santo Antônio da

Patrulha apresentam seus principais destinos de viagem fora da RMPA o que demonstra suas vinculações com outras regiões do Estado.

São Jerônimo e Arroio dos Ratos têm seu principal destino em Porto Alegre (em torno de 50%), porém os demais municípios de destino localizam-se fora da RMPA. Como não são disponíveis os dados de viagens por todos os modos e nem os motivos das viagens é de se supor que as viagens podem ser pelos mesmos motivos de um outro município, como Encruzilhada do Sul, na Região do Vale do Rio Pardo, por exemplo, que tem 53,24% das viagens externas para Porto Alegre.

Por outro lado, pode-se observar ao trabalhar os dados referentes a viagens dos municípios metropolitanos que seria importante incluir municípios do entorno metropolitano nas pesquisas desenvolvidas. Tais informações permitiriam acompanhar o comportamento desses municípios e sua relação com a área metropolitana, subsidiando, quando for o caso, as análises para redefinição de seus limites.

Tendo abordado as principais características da RMPA com dados relacionados aos conceitos abordados no Capítulo 2, a seguir descreve-se o processo ocorrido quando da inclusão de municípios na RMPA, por força de projetos de lei encaminhados na Assembléia Legislativa do Estado, procurando reconhecer os agentes envolvidos, suas posições e as diferentes etapas do processo.

5 - PROCESSO DE INCLUSÃO DE MUNICÍPIOS NA REGIÃO METROPOLITANA DE PORTO ALEGRE – PERÍODO 1990-2000

5.1 - ASPECTOS GERAIS DA TRAMITAÇÃO NA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA

Os projetos de lei referentes à inclusão de municípios na RMPA situam-se entre os denominados complementares, já que têm por finalidade a alteração da Constituição Estadual, que manteve a figura da RMPA e incluiu, quando da sua instituição, mais 8 municípios além da configuração inicial.

Todos os projetos de lei complementar para inclusão de municípios na RMPA tiveram sua origem no Poder Legislativo.

O deputado proponente elabora a proposta de texto para o Projeto de Lei Complementar - PLC e sua justificativa, que é parte integrante da proposição. É aberto processo e encaminhado à Superintendência Legislativa, mais especificamente ao Departamento de Assessoramento Legislativo – DAL, onde é feita uma revisão no PLC e, caso seja verificado algum erro na redação, o gabinete do deputado é contatado para as correções necessárias. O projeto é então mandado autuar (reunir em forma de processo a proposição e demais documentos) pelo Presidente da Assembléia para publicação em pauta. Este período, correspondente a 12 sessões ordinárias, é o prazo disponível para que os parlamentares possam propor emendas ao PLC.

Esgotado o prazo, o PLC é encaminhado pelo DAL à Comissão de Constituição e Justiça - CCJ para formulação de parecer. No caso dos projetos de lei complementar propondo a inclusão dos municípios na RMPA, a Comissão deve

manifestar-se quanto à constitucionalidade e quanto ao mérito. Para outros projetos de lei, a proposta deve ser enviada também a outras comissões, de acordo com o tema. Na CCJ é designado um relator, cujo parecer poderá ser favorável à proposição, contrário ou solicitando diligência. No último caso, o processo é encaminhado para que sejam feitas as diligências necessárias junto às entidades envolvidas no tema. O parecer do relator é votado em reunião da Comissão de Constituição e Justiça.

Após exame da CCJ, o projeto retorna ao DAL para inclusão na ordem do dia, por tramitação concluída, estando em condições de ser examinado pelo plenário da Assembléia Legislativa. Publicado na ordem do dia, para que possa ir à votação, deve ser priorizado entre os inúmeros processos, por acordo de liderança. Caso não vá para votação, retorna para a ordem do dia da sessão plenária seguinte, e assim sucessivamente.

Conforme dispõe o parágrafo único, do artigo 59, da Constituição Estadual, as leis complementares serão aprovadas pela maioria absoluta dos deputados. Se o projeto de lei for votado e rejeitado, é encaminhado para arquivamento. Tendo sido votado e aprovado, retorna ao DAL para elaboração da redação final e autógrafo do Presidente da Assembléia Legislativa. O autógrafo é enviado ao Governador do Estado, que em 15 (quinze) dias úteis, a partir do recebimento, deve manifestar-se sancionando ou vetando o projeto de lei (§ 1º, do art. 66, da CE). Decorrido o prazo, o silêncio do Governador importará em sanção (§ 3º, do art. 66, da CE).

Caso sancionado, é transformado em lei e publicado pelo Executivo no Diário Oficial do Estado. Se vetado, retorna ao DAL com o teor do veto, que é publicado no Diário Oficial da Assembléia Legislativa. O veto deve ser apreciado pelos deputados em 30 (trinta) dias (§ 4º, do art. 66, da CE).

O Departamento de Assessoramento Legislativo, após a publicação, envia o veto à CCJ para manifestação. Esgotado o prazo, mesmo que a Comissão não tenha se manifestado, é incluído na ordem do dia e tranca a pauta, isto é, nenhum outro projeto pode ser votado sem que o veto o seja (§ 6º, do art.66, da CE).

Examinado em sessão plenária, se aceito o veto o projeto de lei é arquivado. Se o veto é derrubado, o Governador do Estado é oficiado e tem 48 horas para homologação e promulgação, devendo publicar a lei no Diário Oficial do Estado. Se o governador não o fizer, o Presidente da Assembléia Legislativa tem 48 (quarenta e oito) horas e a seguir o 1º Vice-presidente, também, 48 (quarenta e oito) horas para promulgação (§ 7º, do art. 66, da CE).

Além de poder ser incluído na ordem do dia por tramitação concluída, o projeto de lei poderá ser incluído por:

acordo de lideranças (mesmo quando o projeto estiver em pauta);

requerimento de um deputado aprovado em plenário e,

em decorrência do art. 63 da Constituição do Estado, que dispõe que passados trinta dias do recebimento de qualquer proposição, o Presidente, a requerimento de qualquer deputado, mandará incluí-la. Neste caso, dita a Constituição, a proposição deverá contar com parecer da CCJ, que terá três dias úteis, a partir do recebimento do requerimento, se ainda não tiver se manifestado, para apresentar parecer. Decorrido o prazo, com ou sem parecer, a proposição é incluída na ordem do dia.

Estando na ordem do dia, pode ir para votação por acordo de líderes ou por requerimento de preferência de um deputado. O requerimento de preferência deve ser votado. Se aprovado, o projeto de lei vai à votação. Se rejeitado, a proposição não é votada, retornando à ordem do dia. Se não houver deliberação pelo plenário, o requerimento perde o efeito.

Findo o período da sessão legislativa, anualmente, todos os projetos de lei são arquivados. No ano seguinte, caso um deputado peça o desarquivamento do PLC e este estiver com tramitação concluída, é incluído na ordem do dia. Caso contrário, retorna à situação em que estava anteriormente.

Somente no início do primeiro ano da legislatura o projeto é publicado novamente em pauta (prazo para proposição de emendas), para conhecimento dos deputados que estão iniciando o mandato.

Atualmente, conforme comentado no Capítulo 4, a Lei nº 11.740 estabelece que a inclusão de municípios na RMPA depende de aprovação de lei municipal e deverá atender critérios estabelecidos na Lei, além de a inclusão estar sujeita a avaliação de sua gestão e do atingimento de seus objetivos, sendo estabelecido o prazo de seis anos para que isso aconteça.

5.2 - TRAMITAÇÃO DOS PROJETOS DE LEI – PERÍODO 1990 – 2000

Após a Constituição Estadual de 1989, no período 1990 – 2000, foram propostos na Assembléia Legislativa do Rio Grande do Sul, 23 Projetos de Lei Complementar - PLC, para inclusão de 13 municípios na RMPA (QUADRO 6). Um dos projetos propõe que o limite metropolitano seja estendido para anexação dos municípios localizados até o raio de 100 km da sede. Desses, 7 foram arquivados, 2 vetados, 2 rejeitados, 3 estão em tramitação e 9 foram transformados em lei complementar. No Apêndice A é apresentada a tramitação detalhada de cada projeto nos poderes legislativo e executivo.

Quadro 6 – Projetos de Lei, autores, pareceres relator CCJ e METROPLAN, veto Governador e Lei Complementar, por município

| Município | Projeto de Lei No. | Deputado | Parecer Relator CCJ | Parecer METROPLAN | Veto Governador | Lei Complementar No. |
|--------------------------------|--------------------|------------------|---|-------------------|-----------------|----------------------|
| Montenegro | 0188/90 | Eclea Fernandes | | Contrário 08/1990 | 19/09/90 | 11.307 de 14/01/1999 |
| | 0076/95 | Paulo Azeredo | Diligência/95 Caio Riela | | | |
| | 0036/97 | Paulo Azeredo | | | | |
| | 0037/97 | Valdir Fraga | | | | |
| Barra do Ribeiro | 0292/91 | Beto Albuquerque | Contrário/91 Carlos Araújo | | | |
| Charqueadas | 0200/94 | Gleno Scherer | | Contrário 07/1994 | | 10.234 de 27/07/1994 |
| São Jerônimo | 0254/94 | Gleno Scherer | Diligência/94 Ivar Pavan | Contrário 10/1994 | | 11.340 de 21/06/1999 |
| | 0079/95 | Gleno Scherer | Diligência/95 Caio Riela Favorável/97 Valdir Andres | | | |
| | 0032/99 | Vieira da Cunha | | Contrário 04/1999 | | |
| Taquara | 0258/94 | Pompeu de Mattos | | | | 11.318 de 26/03/1999 |
| | 0040/95 | Pompeu de Mattos | Favorável s/d Caio Riela | Contrário 08/1996 | 14/01/99 | |
| | 0178/96 | Pompeu de Mattos | Contrário/97 José Ivo Sartori | | | |
| Arroio dos Ratos | 0259/94 | Paulo Odone | Diligência/95 Caio Riela | Contrário 09/2000 | 15/09/00 | 11.539 de 01/11/2000 |
| | 0117/99 | Paulo Azeredo | | | | |
| Capela de Santana | 0058/97 | Paulo Azeredo | | Contrário 07/1990 | | 11.645 de 28/06/2001 |
| | 0049/99 | Paulo Azeredo | | | | |
| São Sebastião do Caí | 0065/97 | Paulo Azeredo | | Contrário 03/2000 | | |
| Pareci Novo | 0066/97 | Paulo Azeredo | | Contrário 03/2000 | | |
| Araricá | 0129/97 | Jair Foscarini | Favorável/98 Bernardo de Souza | Favorável 12/1994 | | 11.201 de 30/07/1998 |
| Nova Santa Rita | 0105/98 | Valdir Andres | Favorável/98 Pompeu de Mattos | Favorável 07/1997 | | 11.198 de 23/07/1998 |
| Santo Antônio da Patrulha | 0061/99 | José Ivo Sartori | | Contrário 06/2000 | 29/06/00 | 11.530 de 21/09/2000 |
| Igrejinha | 0166/99 | João Fischer | | Contrário 06/2000 | 29/06/00 | |
| municípios em um raio de 100km | 0228/99 | Paulo Azeredo | | Contrário 04/2000 | | |

FONTE: pareceres METROPLAN/processos Assembléia Legislativa/Gabinete Dep. Bernardo de Souza

PLC arquivado
 PLC vetado
 PLC rejeitado
 municípios incluídos

Montenegro foi o primeiro município a ter sua inclusão solicitada e aquele com o maior número de projetos de lei (quatro) encaminhados na Assembléia Legislativa. O primeiro PLC, de autoria da deputada Eclea Fernandes, de número 0188, de 1990, recebeu solicitação de diligência do relator da CCJ e parecer contrário da METROPLAN. Foi aprovado pelos deputados, em plenário, porém vetado pelo governador, teve seu veto mantido, tendo sido arquivado. Foi objeto de novos projetos em 1995 e 1997 (2 projetos). O PLC de 1995 foi arquivado, assim como a segunda proposição de 1997, tendo a primeira, do Dep. Paulo Azeredo, sido transformada na Lei nº 11.307 de 14 de janeiro de 1999.

Barra do Ribeiro foi o segundo município com proposta de anexação à RMPA, tendo sido aberto o PLC nº 0292, em 1991, de iniciativa do Deputado Beto Albuquerque. A CCJ elaborou parecer contrário, apreciado em sessão da Comissão, com aprovação dos 8 dos 12 componentes presentes. O PLC foi arquivado, por força do Regimento Interno da Casa, no término da sessão legislativa daquele ano.

Em 1994 novos Projetos de Lei Complementar foram elaborados referentes à inclusão de municípios na RMPA. Nesse ano foram abertos os processos de Charqueadas, São Jerônimo, Taquara e Arroio dos Ratos.

Charqueadas teve seu PLC nº 0200 encaminhado pelo Deputado Gleno Scherer, em maio de 1994, com breve tramitação na Assembléia Legislativa. A METROPLAN elaborou parecer contrário à inclusão do município, datado de julho de 1994, porém, o projeto foi votado e aprovado em 30 de junho, obtendo 36 SIM e 2 NÃO, com 16 ausentes. Solicitada dispensa de publicação e de interstício, o autógrafa do projeto foi encaminhado pelo Presidente da Assembléia Legislativa ao Governador, passando a vigorar pela Lei Complementar nº 10.234, de 27 de julho de 1994.

São Jerônimo teve sua inclusão proposta por três PLC, com tramitação na Assembléia Legislativa de 1994 a 1999. O primeiro PLC, nº 0254/94, de autoria dos deputados Gleno Scherer e Achylles Braghirolli, recebeu parecer da CCJ solicitando diligência e parecer contrário da METROPLAN, foi arquivado no final do ano legislativo. No ano seguinte foi contemplado com novo PLC de número

079/95, do Deputado Gleno Scherer, com o mesmo parecer da CCJ, foi arquivado por duas vezes no término das sessões legislativas de 1995 e 1996. Em 1997, recebeu parecer favorável da CCJ, porém foi novamente arquivado. No ano de 1998 mesmo com correspondência do Prefeito e Lei Municipal, de 10/08/94, autorizando a participação do município na RMPA, o projeto não foi votado e foi arquivado definitivamente, com o encerramento da sessão legislativa.

Em 1999 novo PLC, de número 032, do Deputado Vieira da Cunha, foi proposto, votado na sessão plenária do dia 23 de abril, com escore de 35 SIM e 0 NÃO. A METROPLAN elaborou novo parecer contrário, datado de 30 de abril de 1999, porém não houve o veto governamental e o município passou a fazer parte da RMPA pela Lei Complementar N° 11.340, de 21 de junho de 1999.

Taquara também contou com três PLC propondo sua inclusão na RMPA, com tramitação no período 1994-1999. O Deputado Pompeu de Mattos apresentou a proposição, pela primeira vez, no PLC n° 0258/94, votado em 23 de novembro e rejeitado com 18 SIM e 13 NÃO e 23 ausentes (PLC necessita de maioria absoluta dos votos dos membros da Assembléia). Novo PLC, n° 040, foi encaminhado em 1995, de autoria do mesmo Deputado. Obteve parecer favorável do relator Deputado Caio Riela que não foi apreciado em sessão da CCJ. Na votação do PLC, 26 deputados votaram SIM e 14 NÃO, com 14 ausentes, tendo mais uma vez sido rejeitado. No ano de 1996, os deputados Pompeu de Mattos, Jair Foscarini e João Fischer, encaminharam projeto conjunto de número 0178. A METROPLAN manifestou-se contrariamente e o relator da CCJ, Deputado José Ivo Sartori elaborou parecer contrário. O PLC foi arquivado, após idas e vindas, no encerramento das sessões legislativas de 1996 e 1997. O projeto acabou sendo votado em 15 de dezembro de 1998, tendo sido aprovado com 31 SIM e 6 NÃO. O Governador do Estado enviou à Presidência da Assembléia o veto total ao PLC, que foi rejeitado por 41 NÃO e 1 SIM. O PLC passou a vigorar pela Lei Complementar n° 11.318, de 26 de março de 1999.

Arroio dos Ratos teve dois projetos de lei apresentados na Assembléia Legislativa. Por iniciativa dos deputados Paulo Odone Ribeiro e Otávio Germano, foi proposto o PLC n° 0259/94, arquivado no final do ano com base no Regimento Interno. No ano seguinte, o relator da CCJ elaborou parecer de número

204/95, votado e aprovado por unanimidade em 19 de setembro solicitando diligência e a proposição foi novamente arquivada no final da sessão legislativa de 1995. No ano de 1996, foi anexado ao processo parecer da METROPLAN datado de novembro de 1994, contrário à inclusão do município na RMPA e, após tramitação interna, foi mais uma vez arquivado.

Em 1999, Arroio dos Ratos foi contemplado com novo PLC, de número 0117, do Deputado Paulo Azeredo. No ano de 2000, solicitado o desarquivamento, o projeto foi votado em 15 de agosto com o escore de 31 SIM e 9 NÃO. O Governador encaminhou veto total ao projeto, votado em 13 de outubro, sendo rejeitado com o escore de 12 SIM e 30 NÃO. A Lei foi promulgada pelo 1º Vice-presidente da Assembléia Legislativa, sob o número 11.539, de 01 de novembro de 2000.

No ano de 1997, além do município de Montenegro, já citado, Capela de Santana, São Sebastião do Caí, Pareci Novo, Araricá e Nova Santa Rita, tiveram suas inclusões propostas.

O PLC nº 0058/97, propondo a inclusão de Capela de Santana, de autoria do Deputado Paulo Azeredo foi arquivado por duas vezes ao final das sessões legislativas de 1997 e 1998. Em 1999, o mesmo Deputado elaborou novo PLC de número 0049, com a mesma finalidade que, não tendo sido votado, foi arquivado ao final dos anos de 1999 e 2000. Em 2001, o projeto foi votado na sessão de 23 de maio obtendo aprovação unânime dos 34 deputados presentes, tendo o município sido incorporado à RM pela Lei Complementar nº 11.645, de 28 de junho.

São Sebastião do Caí e Pareci Novo têm seus processos de números 0065/97 e 0066/97, ambos de iniciativa do Deputado Paulo Azeredo, ainda tramitando na Assembléia Legislativa.

O PLC nº 0129/97, de autoria do Deputado Jair Foscarini, propondo a inclusão de Araricá, foi arquivado no final da sessão legislativa. No ano seguinte, a CCJ emitiu parecer favorável elaborado pelo Deputado Bernardo de Souza e, em 30 de junho, o projeto foi votado e aprovado com 30 votos SIM e 3 NÃO. O PLC foi transformado na Lei Complementar nº 11.201 de 30 de julho de 1998.

No ano de 1998 foi elaborado PLC nº 0105 para a inclusão de Nova Santa Rita, que tal como Araricá, emancipou-se de município pertencente à RMPA. O parecer favorável do relator, Deputado Pompeu de Mattos, foi aprovado por unanimidade pelos membros da CCJ. Em 30 de junho, o projeto recebeu 28 SIM e 5 NÃO. O município passou a integrar a Região pela Lei Complementar nº 11.198, de 23 de julho do mesmo ano.

Em 1999 três PLC propuseram a inclusão de municípios na Região Metropolitana. O PLC nº 0061, referente à Santo Antônio da Patrulha, o PLC nº 0166 à Igrejinha e o PLC nº 0228, propondo a inclusão dos municípios distantes até 100 km da capital do Estado.

O PLC nº 0061/99 foi aberto por iniciativa do Deputado José Ivo Sartori, em 31 de março e enviado à CCJ em 15 de abril. No decorrer do ano o projeto não entrou na ordem do dia, sendo arquivado no encerramento da sessão legislativa. Em 15 de fevereiro de 2000 foi solicitado o desarquivamento e novamente enviado à CCJ. A votação realizou-se na sessão do dia 31 de maio, obtendo 34 SIM e 10 NÃO. Em 29 de junho o Palácio Piratini enviou o veto total ao projeto, com base no parecer da METROPLAN. Na votação em plenário, realizada em 12 de setembro, o veto foi rejeitado com 11 SIM e 29 NÃO, tendo a Lei sido promulgada sob número 11.530, de 21 de setembro de 2000.

O PLC nº 0166/99, proposto pelo Deputado João Fischer, foi autuado e publicado em pauta em 09 de agosto, sendo arquivado no final do ano. No ano seguinte, após desarquivamento, foi votado em 31 de maio e aprovado com o escore de 33 SIM e 11 NÃO. Enviado ao Governador, este encaminhou à Presidência da Assembléia o veto total ao projeto, com base no parecer da METROPLAN. Na votação, realizada em 15 de agosto, o veto foi aceito.

O PLC nº 0228/99, do Deputado Paulo Azeredo, propondo a alteração da Lei nº 9.479, que dispõe sobre a organização regional do Estado, e regulamentando o artigo 16 da Constituição do Estado no que se refere aos critérios para inclusão de municípios na RMPA, foi arquivado no encerramento do ano legislativo. Em 2000, o autor solicitou o desarquivamento do processo que, não tendo sido apreciado, foi mais uma vez arquivado. Em 15 de fevereiro de 2001,

desarquivado por solicitação do autor, foi mais uma vez arquivado no encerramento da sessão legislativa.

5.3 - JUSTIFICATIVAS CONSTANTES NOS PROJETOS DE LEI COMPLEMENTAR

Em sua maioria as justificativas constantes nos PLC que propõem a inclusão de municípios na RMPA são bastante sucintas, centrando seus enfoques na proximidade em relação à Região e na importância que o município representa no contexto do Estado. Em muitos PLC, as justificativas apresentadas são similares e em alguns, é utilizada a mesma do PLC anterior, fato este verificado quando o projeto é de autoria de um mesmo deputado. Assim, a justificativa constante do PLC nº 0079/95 é idêntica a do PLC nº 0254/94 (São Jerônimo – Dep. Gleno Scherer). O texto da justificativa do PLC nº 0040/95 é o mesmo do PLC nº 0258/94 (Taquara – Dep. Pompeu de Mattos) e do nº 0036/97 é igual ao do PLC nº 0076/95 (Montenegro – Dep. Paulo Azeredo). Somente no caso dos projetos nº 0058/97 e nº 0049/99, propondo a inclusão de Capela de Santana, de autoria do mesmo Deputado (Paulo Azeredo), o texto das justificativas é outro, quando, em 1999, o Deputado introduz o argumento de que ocorrerá uma descontinuidade no limite territorial da RMPA se o município não for incluído, e que se situa em uma localização intermediária no fluxo de deslocamentos de pessoas, bens e comunicação, dentro de um setor da RM.

A proximidade à capital do Estado ou a municípios que fazem parte da RMPA é a justificativa que aparece em 18 (78%) dos 23 projetos de lei (QUADRO 7). Em muitos casos o argumento é de que o município localiza-se mais próximo da capital do que muitos outros que fazem parte da Região.

Em segundo lugar (10 PLC), aparecem como argumentos igualmente citados a importância do papel do município para o Estado e a importância das atividades econômicas desenvolvidas no território municipal. Em grande parte das justificativas, as atividades citadas referem-se à produção agrícola, reservas florestais e produção animal (Taquara, Arroio dos Ratos, Capela de Santana, São

Sebastião do Caí, Pareci Novo) e à segurança pública, reservas hídricas e minerais e setor petroquímico (Montenegro, Charqueadas, São Jerônimo).

Sete PLC (30%) afirmam que a inclusão do município na Região permitirá sua participação em projetos de desenvolvimento integrado da Grande Porto Alegre. Para os autores, o município estando próximo da RMPA, porém, fora dela, encontra-se aliado dos programas de investimento que beneficiam municípios da Região Metropolitana.

O cumprimento ao parágrafo 1º do artigo 16 da Constituição do Estado, que dispõe que a participação do município dependerá de aprovação por sua Câmara Municipal é citado em 7 PLC, propondo a inclusão dos municípios de Charqueadas, São Jerônimo, Arroio dos Ratos, Nova Santa Rita e Igrejinha.

No mesmo número de projetos, a justificativa inclui como dado relevante o número de passageiros transportados, realizando deslocamentos para a capital e para outros municípios da RMPA, por motivo trabalho ou estudo. Este dado é utilizado na argumentação somente para os municípios de Montenegro, São Jerônimo e Igrejinha. No PLC nº 0254/94, o Deputado Gleno Scherer informa que 82% das viagens intermunicipais são realizadas entre São Jerônimo e Porto Alegre, por estudantes e trabalhadores, concluindo que a inclusão beneficiará os usuários do transporte coletivo.

Quadro 7 - Síntese das justificativas dos Projetos de Lei

| Projeto de Lei Nº | Município | Proximidade | Importância para o Estado | Importância da atividade econômica | Integração com projetos desenvolvimento metropolitano | Passageiros transportados | Vontade dos cidadãos | Reconhecimento da relevância | Integração com municípios da RMPA | Características similares aos outros | Poucos espaços não ocupados | Emancipado de outro da RMPA | Tirar o município do estancamento | Facilitar o acesso a serviços essenciais |
|-------------------|---------------------------|-------------|---------------------------|------------------------------------|---|---------------------------|----------------------|------------------------------|-----------------------------------|--------------------------------------|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------------|--|
| 0076/95 | Montenegro | | | | | | | | | | | | | |
| 0036/97 | | | | | | | | | | | | | | |
| 0037/97 | | | | | | | | | | | | | | |
| 0292/91 | Barra do Ribeiro | | | | | | | | | | | | | |
| 0200/94 | Charqueadas | | | | | | | | | | | | | |
| 0254/94 | São Jerônimo | | | | | | | | | | | | | |
| 0079/95 | | | | | | | | | | | | | | |
| 0032/99 | | | | | | | | | | | | | | |
| 0258/94 | Taquara | | | | | | | | | | | | | |
| 0040/95 | | | | | | | | | | | | | | |
| 0178/96 | | | | | | | | | | | | | | |
| 0259/94 | Arroio dos Ratos | | | | | | | | | | | | | |
| 0117/99 | | | | | | | | | | | | | | |
| 0058/97 | Capela de Santana | | | | | | | | | | | | | |
| 0049/99 | | | | | | | | | | | | | | |
| 0065/97 | São Sebastião do Caí | | | | | | | | | | | | | |
| 0066/97 | Pareci Novo | | | | | | | | | | | | | |
| 0129/97 | Araricá | | | | | | | | | | | | | |
| 0105/98 | Nova Santa Rita | | | | | | | | | | | | | |
| 0061/99 | Santo Antônio da Patrulha | | | | | | | | | | | | | |
| 0166/99 | Igrejinha | | | | | | | | | | | | | |
| 0228/99 | Municípios até 100 km | | | | | | | | | | | | | |

Fonte: processos Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul

Outro argumento utilizado com menor frequência relaciona-se com a interpretação dos autores dos projetos, sobre a visão que a comunidade tem sobre a inclusão. Em 5 projetos (Montenegro, Taquara e Nova Santa Rita) é apontado que a participação do município na Região Metropolitana irá ao encontro da “vontade dos cidadãos”, ou constitui-se num “sonho da comunidade”.

Em 3 projetos (Montenegro, Capela de Santana e Santo Antônio da Patrulha) os autores justificam que já existe uma grande integração entre o município e os municípios da Região Metropolitana localizados próximo, sendo, portanto, a inclusão um reconhecimento dessa integração. Em 2 desses (Capela de Santana e Montenegro), os autores alegam que o município apresenta características similares aos outros que participam da RMPA.

Somente 2 PLC (Montenegro e Igrejinha) referem-se à existência de poucos espaços não ocupados entre o município e aquele contíguo já pertencente à RMPA.

O PLC nº 0292/91, que propõe a participação de Barra do Ribeiro destaca que esse fato facilitaria o acesso a serviços essenciais como água e energia e é “necessária para tirar o município do estancamento”.

Nos dois municípios emancipados de municípios da RMPA este é o principal argumento utilizado para solicitação da inclusão, salientando que isso só iria regularizar uma situação que já existe de fato e que seria um contra-senso a não inclusão, tendo em vista que o território já é metropolitano.

O projeto de lei, encaminhado em 1998, que propõe a inclusão dos municípios distantes até 100 km do marco 0 (zero) de Porto Alegre, dispõe na sua justificativa que a CCJ criaria uma subcomissão para estudar critérios, fato este que resultou em uma discussão que se estendeu indefinidamente. Para o proponente, devem ser incluídos aqueles que atenderem a esse critério e manifestarem vontade de que isso ocorra. Os municípios desmembrados daqueles já pertencentes à RMPA devem atender ao critério estabelecido na lei.

Nas justificativas apresentadas destaca-se a carência de argumentos que efetivamente sirvam de base para a deliberação dos deputados quando da votação dos PLC. Via de regra os arrazoados resumem-se a meia página e poder-se-ia dizer até que os argumentos apresentados, em sua grande maioria, não apresentam relação direta com as questões metropolitanas. Assim, por exemplo, argüir a importância da atividade econômica ou a importância do município para o Estado (entre as mais citadas), certamente não se enquadram entre as justificativas para inclusão na RM. A mesma poderia ser utilizada para justificar a inclusão na região do Planalto Central ou do Litoral.

A justificativa mais utilizada é a da proximidade territorial, o que por si só não caracteriza a existência de vinculações metropolitanas. A aceitação do fato isolado, de proximidade territorial, poderia levar à extensão do limite da RMPA à fronteira gaúcha.

5.4. PARECERES DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

Dos 23 PLC, apenas 9 receberam análise e parecer da CCJ da Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul, relativos a 7 municípios: Barra do Ribeiro, São Jerônimo (2 pareceres para o mesmo projeto de lei), Montenegro, Taquara (2 PLC), Arroio dos Ratos, Araricá e Nova Santa Rita.

Na maioria dos pareceres elaborados pela CCJ, é destacada a constitucionalidade dos PLC (QUADRO 8). No entanto, no primeiro projeto sobre o tema com parecer da Comissão (PLC nº 292/91), que propunha a inclusão de Barra do Ribeiro, o autor, Deputado Carlos Araújo, levanta a hipótese de inconstitucionalidade:

... na medida em que é ao Poder Executivo que cabe exercer a atividade de planejamento a ele cabe a iniciativa das leis nesta matéria, que por dizer respeito à organização da administração pública, se enquadra na disposição do art. 60, II, alínea "d", da Constituição Estadual (fl. 01)

O relator justifica o parecer contrário “por vício de iniciativa”.

Analisando o mérito da proposição, justifica que o Projeto de Lei nº 292/91 não pode ser aprovado porque o município: “...não apresenta qualquer das condições funcionais, demográficas, econômicas ou físico territoriais que assinalam a configuração institucional peculiar da região metropolitana.” (fls. 02)

O Deputado Mendes Ribeiro Filho solicitou voto em separado afirmando que “a proposição fere o princípio da harmonia e independência, previsto no art. 2º da Carta Magna e 5º da Constituição Estadual”. Somente em 1994, o PLC nº 254/94, referente a São Jerônimo, foi objeto de parecer da CCJ. O município teve dois projetos de lei (nº 0254/94 e nº 0079/95) de autoria do Deputado Gleno Scherer, analisados pela CCJ, sendo que o segundo PLC recebeu dois pareceres. O parecer elaborado pelo Deputado Ivar Pavan, em outubro de 1994, sobre o PLC nº 0254, incluiu a definição de região metropolitana constante da Lei nº 9.479/94, afirmando que:

Quadro 8 – Pareceres da Comissão de Constituição e Justiça

| argumentos | Barra do Ribeiro PLC 0292/91 | São Jerônimo PLC 0254/94 | Montenegro PLC 0076/95 | São Jerônimo PLC 0079/95 | Taquara* PLC 0040/95 | Arroio dos Ratos PLC 0259/94 1995 | São Jerônimo PLC 0079/95 | Taquara PLC 0178/96 | Araricá PLC 0129/97 | Nova Santa Rita PLC 0015/98 |
|--|---------------------------------|-----------------------------|---------------------------|-----------------------------|-------------------------|---|-----------------------------|---------------------------|---------------------------|-----------------------------------|
| atende CE | | | | | | | | | | |
| inconstitucional | | | | | | | | | | |
| necessidade de parecer da METROPLAN | | | | | | | | | | |
| sem aprovação da PM e da Câmara | | | | | | | | | | |
| não apresenta qualquer das condições | | | | | | | | | | |
| existem outros municípios não limítrofes | | | | | | | | | | |
| inconveniência de ir estendendo a RM | | | | | | | | | | |
| METROPLAN é contrária | | | | | | | | | | |
| deve pertencer ao conjunto de municípios com os quais tem maiores relações | | | | | | | | | | |
| não apresenta tendência à continuidade da malha urbana | | | | | | | | | | |
| distância maior do que 100 km de PA | | | | | | | | | | |
| isenção de IPVA para ônibus em RM** | | | | | | | | | | |
| emancipado de município da RMPA | | | | | | | | | | |
| manter a condição político-administrativa do município mãe | | | | | | | | | | |
| conta com aprovação da Câmara | | | | | | | | | | |
| está integrado na RM | | | | | | | | | | |

* o parecer é favorável quanto à constitucionalidade e contrário quanto ao mérito.

** a Lei nº 8115 de 30/12/1985 que institui o IPVA não contempla o argumento apresentado

- diligência
- favorável
- contrário

a inclusão de municípios na região metropolitana depende da constatação dos requisitos previstos na Lei Complementar supra referida. ...o parecer ... deve ser precedido de avaliação técnica realizada pelo órgão do Governo do Estado.. (fls. 09)

Conclui pela necessidade de diligência, devendo o projeto ser enviado à METROPLAN e à Prefeitura e a Câmara Municipal deve ser oficiada para elaboração de instrumento de aprovação.

O parecer elaborado pelo Deputado Caio Riela, em 1995, referente ao PLC 79/95, tem conteúdo exatamente igual ao do Deputado Ivar Pavan.

Em 1997, o Projeto de Lei nº 0079/95 obteve parecer favorável do relator, Deputado Valdir Andrés que, todavia, não obteve unanimidade quando apreciado em sessão da CCJ, concluindo: "...inexiste óbice de natureza constitucional jurídica ou legal para tramitação do projeto, mormente quando existe precedente de outros municípios não limítrofes estarem incluídos na área metropolitana."(fl. 01)

Em 1995, além do projeto de lei de São Jerônimo, os processos de Montenegro (PLC nº 0076/95), Taquara (PLC nº 0040/95) e Arroio dos Ratos (PLC nº 0259/94) receberam parecer da CCJ.

O parecer elaborado pelo Deputado Caio Riela, para o PLC de inclusão de Montenegro, salienta que o projeto atende ao § Único do art. 2º das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Estadual, sendo, portanto, constitucional. Apresenta a definição de região metropolitana da Lei nº 9.479/94, argumentando que: "a aprovação necessita de avaliação técnica a ser feita pelo órgão do Estado encarregado da organização, planejando a execução das funções públicas de interesse comum."(fls. 08)

O autor propõe o envio do expediente ao Poder Executivo para diligência para que a METROPLAN efetue os estudos necessários. Propõe, também, que a Prefeitura e a Câmara Municipal sejam oficiadas para que enviem os instrumentos de aprovação.

O parecer do mesmo relator, Deputado Caio Riela, ao Projeto de Lei nº 0040/95, é peculiar na medida em que apresenta manifestações contrárias quanto à constitucionalidade e ao mérito. É parecer do relator que, no que compete à CCJ, que é analisar o projeto de lei quanto à constitucionalidade, o parecer é favorável. No entanto, quanto ao mérito, é contrário, já que o entendimento do órgão responsável pela gestão metropolitana é de que o município não apresenta as características necessárias para inclusão, sendo inconveniente para o planejamento metropolitano que a abrangência da Região Metropolitana vá sendo estendida indefinidamente.

No parecer sobre o PLC nº 259/94, também de autoria do Deputado Caio Riela, aparece mais uma vez destacada a visão do Deputado sobre a constitucionalidade da proposição: “a competência para início do processo legislativo não foi reservada pela Constituição a qualquer dos Poderes do Estado, depreendendo-se que é comum ao Legislativo e ao Executivo ...” (fls. 10)

Mais adiante, o relator justifica o interesse do município na inclusão, pelo fato que na lei que institui o Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores - IPVA, os proprietários de ônibus empregados no transporte coletivo, em linhas de uma mesma região metropolitana estabelecida em Lei Federal, são isentos de imposto. Porém, em consulta à Lei nº 8.115 de 30/12/85 que institui o IPVA, não foi possível identificar o artigo referido.

Em 1997, o PLC nº 178/96, propondo a inclusão do município de Taquara, tem parecer contrário, elaborado pelo Deputado José Ivo Sartori. O Deputado cita a Lei Complementar nº 9.479/94 e apóia-se na análise elaborada pela METROPLAN, destacando que o órgão técnico responsável é contrário, o município não apresenta tendência de continuidade da malha urbana e dista mais de 100 km de Porto Alegre. Conclui afirmando que o município deve pertencer ao conjunto de municípios com os quais tem maiores relações.

Os pareceres elaborados no ano de 1998 favoráveis à inclusão de Araricá (PLC nº 0129/97), de autoria do Deputado Bernardo de Souza e Nova Santa Rita (PLC nº 0015/98), de autoria do Dep. Pompeu de Mattos, centram-se no fato que os municípios são emancipados de municípios pertencentes à RMPA, cujo território já estava incluído, mantendo-se, portanto, a condição político-administrativa do município mãe. De acordo com o Deputado Bernardo de Souza, a proposição está de acordo com o art. 52, inciso III e com o art. 59 da Constituição Estadual. O Deputado manifesta-se no sentido que o parecer é favorável quanto aos aspectos de constitucionalidade, legalidade e juridicidade, no entanto, quanto ao mérito, cabe o exame às demais comissões técnicas permanentes relacionadas ao tema. De acordo com o levantamento realizado, nenhum projeto referente à inclusão de municípios na RMPA passou por outras comissões técnicas da Assembléia Legislativa.

5.5 - PARECERES DA METROPLAN – PERÍODO 1990-2000.

O órgão metropolitano emitiu parecer técnico sobre 14 projetos de lei. Os pareceres da METROPLAN são contrários a inclusão dos municípios, em todos os casos, exceção feita àqueles emancipados de municípios componentes da RMPA.

O primeiro parecer foi elaborado em 1990, sobre a proposta de inclusão de Capela de Santana na RMPA. Não foi possível identificar a existência de projeto de lei anterior ao parecer, porém Capela de Santana foi criado em dezembro de 1987, pela Lei nº 8.456, desmembrado de Portão, Canoas e São Sebastião do Caí. São apresentados dados de localização, população, atividades econômicas, interligação por fluxos de transporte e informações de caráter físico-territorial. Nos dados populacionais é constatado que o município não tinha condições de se emancipar pelo critério populacional (1980 – 2871 habitantes e 977 domicílios). Quanto ao número de empresas e empregados, o município apresentava números baixos se comparado a outros municípios da RMPA, de pequeno porte, que passaram a integrar a RM pela Constituição de 1989. Nos aspectos físico-territoriais constata que Capela de

Santana tinha poucas atividades de caráter urbano e a sede tinha características de uma sede de distrito. Conclui que não é atendido qualquer requisito para inclusão na RMPA.

No mesmo ano, foi elaborado parecer sobre o PLC nº 0188/90, propondo a inclusão de Montenegro. Foram utilizados critérios técnicos da EMPLASA – Empresa de Planejamento Metropolitano de São Paulo e da METROPLAN, de ordem: funcional – relativos aos deslocamentos moradia-emprego e fluxos de pessoas, comunicação e bens; demográfica – relacionados à atração de população; econômica - aos empregos setoriais urbanos; e físico-territorial – referentes à continuidade da urbanização/conurbação.

Foi identificada uma significativa vinculação no que se refere ao fluxo de pessoas, de Montenegro com Triunfo (pertencente à RMPA e localizado no extremo noroeste) devido à existência do Pólo Petroquímico. A comunicação telefônica com os municípios da Região revelou-se em uma posição destacada. Porém, os critérios demográficos e econômicos mostraram-se pouco dinâmicos, com crescimento do município abaixo da média do Estado e as atividades industrial e comércio e serviços em torno de 50% do total do município. No critério físico-territorial foram identificadas rodovias de ligação com outros municípios com mais de 20 km de extensão, ocupadas ao longo de seu eixo com atividade agrícola. Quanto à capacidade de suporte do meio ambiente foi verificado que, por esse critério, vários municípios estariam em condições de entrar na Região.

O parecer faz referência ao estudo Identificação e Caracterização da Região Perimetropolitana do Rio Grande do Sul, elaborado pelo PROPUR em 1988, que incluía Montenegro na Região Perimetropolitana. Concordando com o estudo, a conclusão é de que há uma determinada vinculação que caracteriza um município em área perimetropolitana, não havendo elementos suficientes para indicar a inclusão. Destaca ainda que se deve “...incentivar as iniciativas de fortalecimento do planejamento regional mas não somente através de uma região metropolitana..” (p.13)

No ano de 1994, a METROPLAN manifesta-se em três pareceres referentes aos municípios de Charqueadas, São Jerônimo e Araricá, tendo como base para análise os trabalhos: Critérios para delimitação de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas da EMPLASA e Debates Internos – a Região Metropolitana e a Constituinte Estadual da METROPLAN. Além dos critérios funcionais, demográficos, econômicos e físico-territoriais, foram acrescentados os de ordem institucional.

No parecer elaborado sobre o PLC nº 0200/94, propondo a inclusão de Charqueadas na RMPA, foram selecionados nos aspectos geográfico e institucional, a origem do município – desmembrado de São Jerônimo e com o qual mantém maiores relações – e os estudos realizados pelo Conselho Estadual de Desenvolvimento Urbano - CEDU, em 1988 – incluindo o município na Região Perimetropolitana Sul – e na proposta de regionalização do Estado contida no Decreto nº 35.764, de 28 de dezembro de 1994, que regulamenta a Lei nº 10.283, de 17 de outubro de 1994, que criou os Conselhos Regionais de Desenvolvimento – COREDES, incluindo-o no COREDE da Região Centro-Sul. Nas funções e fluxos regionais foi avaliado o número de viagens por dia, comparando-o com outros municípios da RMPA. No aspecto demográfico foram levantados dados populacionais totais e urbanos. Nos aspectos socioeconômicos, foram buscadas informações sobre o PIB e a participação dos setores secundário e terciário. O elevado percentual do setor secundário, foi destacado, atribuindo-se à participação da Aços Finos Piratini. Conclui pela insuficiência de elementos que recomendem a inclusão do município.

Para o PLC nº 0254/94, propondo a inclusão de São Jerônimo na RMPA, são adotados os mesmos critérios técnicos para análise. No que se refere aos aspectos geográficos, o município dista 70 km de Porto Alegre e nas propostas de regionalização está incluído na Região Perimetropolitana Sul, nos estudos elaborados pelo CEDU, e no COREDE Centro-Sul, na regionalização do Decreto nº 35.764.

No aspecto físico-territorial, o parecer é categórico, afirmando que “não ocorre presente ou tendencialmente continuidade da malha urbana metropolitana com respeito à área urbana de São Jerônimo.” (p.5)

O total de viagens diárias a Porto Alegre é muito baixo, menor do que em qualquer dos municípios da RMPA. O parecer conclui igualmente àquele elaborado para o município de Charqueadas, destacando a inexistência de características que indiquem a inclusão de São Jerônimo na RMPA.

Araricá, emancipado em 28/12/95, pela Lei nº 10.667, de Sapiranga e Nova Hartz, municípios pertencentes à RMPA, recebeu parecer técnico afirmando que, ao ser criado, o município deveria estar incluído na RMPA. A justificativa apresentada é de que já ocorre uma inserção físico-territorial no espaço metropolitano e institucionalmente o território é integrante da RMPA.

Em agosto de 1996, a METROPLAN é instada a manifestar-se sobre o Projeto de Lei nº 178/96, propondo a inclusão de Taquara na RMPA. Nos aspectos institucionais, é abordada a origem do município, desmembrado em 1886, de Santo Antônio da Patrulha e os desmembramentos de vários municípios de Taquara, a partir de 1902, com os quais ainda mantém forte ligação. No estudo elaborado pelo CEDU, o município foi incluído na Região Perimetropolitana Norte e no Decreto nº 35.764, que criou os COREDES, o município faz parte do Conselho Regional do Vale do Paranhana – Encosta da Serra. É salientado que Taquara mantém intensa vinculação com Parobé, município incluído na Região Metropolitana, pela Constituição Estadual de 1989.

Nos aspectos demográficos foram levantados dados populacionais, de crescimento anual e índices de urbanização. O parecer identifica que o município forma, com municípios próximos, uma área de expansão do espaço econômico de Novo Hamburgo, podendo estar-se estruturando área em continuidade ao processo de metropolização:

...o conjunto dos municípios de Parobé, Igrejinha, Três Coroas, está assumindo características de aglomeração com atividades complementares

entre si, como os municípios da RMPA, a qual pode estar se estruturando como espaço de expansão do processo de metropolização. (p.2)

Quanto aos fluxos regionais, o parecer admite a existência de um grande número de viagens de ida e volta, o que por si só não caracteriza o movimento pendular. Comparativamente aos municípios de Gravataí, Cachoeirinha e Alvorada, caracteristicamente metropolitanos, os números são baixos.

Nos aspectos físico-territoriais, é demonstrado que se observando o levantamento aerofotogramétrico realizado em 1991, ocorre uma proximidade nas manchas de ocupação de Parobé e Taquara. Porém, a área urbana de Parobé não está conurbada com a RM. O enquadramento melhor seria com o Vale do Paranhana, de acordo com a regionalização dos COREDES.

Nas conclusões, ficam evidenciadas as preocupações do órgão metropolitano com a gestão metropolitana e das demais regiões: o município de Taquara está integrado com Três Coroas, Igrejinha e Rolante, devendo pertencer ao conjunto de municípios com os quais tem mais identidade; Parobé, antigo distrito de Taquara, foi incluído na RMPA, na Constituição de 1989, sem estudos técnicos que amparassem a incorporação e sobre o planejamento metropolitano destaca que:

Não é conveniente para o planejamento metropolitano que a abrangência da RMPA vá sendo estendida pela aplicação sucessiva de critérios de relações com municípios limítrofes da Região, tendo como consequência a deterioração da identidade regional tanto da RM como das regiões vizinhas. (p.4)

Finalmente lembra que todos os municípios do Estado podem contar com o apoio da METROPLAN, desde 1995, quando foram alteradas as competências do órgão, que passou a ter abrangência estadual.

Em junho de 1997, estando em tramitação na Assembléia Legislativa o PLC N° 0065/97, propondo a incorporação de São Sebastião do Caí, a METROPLAN elaborou o documento denominado “Critérios para analisar a inclusão do município de São Sebastião do Caí na RMPA”. O estudo

também baseou-se nos critérios da EMPLASA e METROPLAN, dividindo-o em três itens: critérios de ordem funcional, físico-territorial e institucional.

No primeiro, considerando os vínculos existentes entre a cidade-núcleo da Região e o município, relacionou o número de passageiros transportados por dia, comparando-o com outros municípios da RM. Neste aspecto, São Sebastião do Caí apresentou valor muito abaixo dos demais.

No critério físico-territorial foi analisada a tendência de continuidade urbana com os municípios da Região, concluindo que se constitui em área urbana isolada, havendo uma predominância de atividades agropastoris entre a cidade e a mais próxima da RMPA, que é Portão.

No terceiro bloco, o estudo faz uma leitura sobre a legislação referente à questão regional, demonstrando que foram sendo tomadas medidas para implementar políticas de desenvolvimento regional. Até 1989, a RMPA era a única região de planejamento institucionalizada no Rio Grande do Sul. Em 1989, a Constituição Estadual, atendendo a Constituição Federal de 1988, estabeleceu a possibilidade de instituição de região metropolitana, aglomerações urbanas e microrregiões. Em 1991, a Lei Complementar nº 9.479, regulamentou o artigo da Constituição e dispôs sobre a organização regional do Estado. Em 1994, a Lei Estadual nº 10.283, regulou a criação, estruturação e funcionamento dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento, tendo sido regulamentada pelo Decreto nº 35.764, do mesmo ano, que estabeleceu a composição dos Conselhos. São Sebastião do Caí foi incluído no COREDE do Vale do Caí. O Governo do Estado apóia e assessora os Conselhos com a Secretaria da Coordenação e Planejamento e METROPLAN.

Conclui pela inexistência de indicadores para inclusão do município e que este deve permanecer no conjunto de municípios com os quais têm identidade. Reforça a inconveniência de extensão da Região Metropolitana, fragilizando a figura regional como instrumento da administração pública.

Em julho de 1997, a METROPLAN, antecipando-se ao PLC nº 0105/98, propondo a inclusão de Nova Santa Rita na RMPA, elaborou parecer

técnico destacando que a análise físico-territorial por si só fundamenta a necessidade de permanência do município na Região. O município, emancipado de Canoas (segundo município em importância da Região Metropolitana) em 1992, pela Lei nº 9.585, apesar de deslocado em relação ao eixo principal, que é a BR 116, vincula-se à RM pela BR 386, rodovia com intenso fluxo de veículos. Desde a institucionalização da RMPA, nos anos 70, observa-se um aumento significativo da ocupação urbana. Verifica-se, também, uma continuidade territorial e ambiental com os municípios de Eldorado do Sul, Portão e Triunfo, pertencentes à RMPA. Nova Santa Rita, juntamente com Triunfo, Eldorado do Sul, Canoas e Porto Alegre, compõe uma das reservas naturais de maior significado na Região Metropolitana, que é o Parque Estadual Delta do Jacuí. O município localiza-se entre área intensamente urbanizada e o Pólo Petroquímico, com o território bastante atrativo à ocupação urbana, sendo necessário o estabelecimento de critérios de ocupação compatíveis com a capacidade de suporte do meio físico. Mesmo tratando-se de município com baixa densidade, observa-se que a relação de passageiros/dia sobre a população total, aproxima-se muito de municípios como Gravataí e Cachoeirinha. Conclui afirmando que o município reúne todas as condições para integrar a RMPA. O parecer cita que as despesas com a inclusão serão suportadas por dotações orçamentárias próprias do governo do Estado (Art. 16, § 2º, da Constituição Estadual) e que o município dispõe da aprovação da Câmara Municipal, nos termos do § 1º, do art. 16, da Constituição Estadual. No entanto, o parecer não faz menção à necessidade de destinação de recursos financeiros específicos, também no orçamento do município, conforme dispõe o § 2º do mesmo artigo constitucional.

Em abril de 1999 a METROPLAN, atendendo demanda do Governador do Estado, encaminhada à Secretaria da Coordenação e Planejamento, elabora novo parecer sobre a inclusão de São Jerônimo, proposta no PLC nº 0032/99. Inicia descrevendo os critérios empregados usualmente pela METROPLAN nessas análises. Nos critérios físico-territoriais, é informado que o município situa-se a 70 km de Porto Alegre, tendo ligação com Triunfo por via fluvial e com Charqueadas, por rodovia. As sedes dos dois municípios estão isoladas da área conurbada da RMPA. Não há continuidade

de ocupação com o núcleo da RM. Na proposição de regionalização elaborada pelo CEDU, o município pertencia à Região Perimetropolitana Sul, juntamente com Arroio dos Ratos, Butiá e Charqueadas.

Nos aspectos econômicos, o município apresenta dados de atividades econômicas urbanas bastante semelhantes aos de municípios da Região Metropolitana, com predominância das atividades econômicas urbanas sobre as demais.

Nos aspectos demográficos, a taxa de urbanização é bem menor do que de outros municípios da RMPA. Comparativamente com Estância Velha, cuja população em 1991 era aproximadamente a mesma, a taxa de urbanização era de 94,76%, enquanto São Jerônimo apresentava 49,16%.

Nos critérios institucionais, a divisão regional que criou os COREDES incluiu São Jerônimo na Região Centro-Sul, pela sua vinculação com os municípios de Arroio do Ratos, Minas do Leão e General Câmara. Neste sentido o parecer demonstra a preocupação com o fortalecimento de outras regiões do Estado: “Do ponto de vista do fortalecimento de todas as regiões do estado, caberia analisar a conveniência de incluir na RMPA municípios integrados a outras regiões vizinhas.” (p.3)

Sugere, ainda, a seqüência de procedimento que devem ser realizados, quanto ao processo legal, para incorporação de município à Região Metropolitana:

- 1º) aprovação pela Câmara de Vereadores;*
- 2º) aprovação pelo Conselho Deliberativo da RMPA;*
- 3º) homologação da decisão do Conselho Deliberativo pelo Governador do Estado e,*
- 4º) aprovação de lei complementar incluindo o município na Região Metropolitana. (p.3)*

Conclui informando que o processo em tramitação não contém os documentos necessários. É o único parecer que remete o tema ao Conselho Deliberativo da Região Metropolitana, não havendo registros de que essa providência tenha sido tomada.

Em 1999, tendo em vista o número significativo de projetos de lei em tramitação na Assembléia Legislativa do Estado, propondo a inclusão de municípios na Região, a METROPLAN criou um grupo de trabalho, através da Portaria n° 58/99, que elaborou o estudo denominado “Considerações sobre conceitos e delimitação da Região Metropolitana de Porto Alegre”, concluído em outubro daquele ano, onde estão estabelecidos critérios técnicos que passaram a subsidiar os pareceres da entidade, a partir daquela data.

O estudo indicou três blocos temáticos principais: físico-territorial, funcional e socioeconômico. No bloco físico-territorial são adotados como critérios a continuidade territorial e a tendência à conurbação. No bloco funcional são considerados os deslocamentos diários de passageiros por transporte coletivo para a RMPA, comparativamente a outros municípios da Região. No bloco socioeconômico, os critérios são: a taxa de urbanização; o PIB do município relacionado à média do PIB da RMPA; a taxa de população ocupada nos setores secundário e terciário sobre a mesma taxa na RMPA e, a participação das receitas próprias na receita total do município sobre a mesma relação na Região Metropolitana. São atribuídas notas a cada critério, que tem um peso dentro do bloco.

A METROPLAN, ao longo do período em que se manifestou sobre as inclusões de municípios na RMPA, adotou basicamente os mesmos critérios, com algumas adaptações ao longo do tempo. Em 1990 foram elencados, para análise, aspectos populacionais, atividades econômicas, fluxos de transporte e físico-territoriais. Em 1994 foram acrescentados os de ordem institucional (origem do município e inclusão do município em outras regionalizações) e as atividades econômicas foram alteradas da avaliação de dados sobre empregos setoriais urbanos, para PIB e participação dos setores secundário e terciário. Em 1999, dentro dos três blocos temáticos, físico-territorial, funcional e socioeconômico, a alteração introduzida refere-se à participação das receitas próprias na receita total do município, comparativamente aos municípios da RMPA, critério esse que não tem relação direta com o fato do município ser ou não metropolitano. Assim, aplicado esse critério para Alvorada, município eminentemente metropolitano, a nota correspondente seria extremamente baixa, o que também se verifica como PIB.

No ano de 2000, a METROPLAN manifestou-se sobre seis projetos de lei complementar propondo a alteração da composição da RMPA, relacionados a: São Sebastião do Caí, Pareci Novo, municípios em um raio de 100 km, Santo Antônio da Patrulha, Igrejinha e Arroio dos Ratos.

O primeiro parecer apoiado no estudo foi elaborado em março de 2000, atendendo solicitação do Secretário da Coordenação e Planejamento, sobre o PLC nº 0065/97, para incorporação de São Sebastião do Caí na RMPA. A METROPLAN havia elaborado um parecer já descrito, em 1997. Estabelecidas as notas para os critérios citados, o município obteve nota 49,37, quando o valor recomendável pelo estudo é 70, não atendendo, portanto, às exigências requeridas.

No mesmo mês, foi elaborado parecer sobre a inclusão de Pareci Novo. Na aplicação dos critérios, o município obteve nota 52,58, aquém do escore mínimo a partir do qual a METROPLAN recomendaria a incorporação à Região Metropolitana.

Em abril do mesmo ano foi encaminhado ao Secretário da Coordenação e Planejamento parecer sobre o PLC nº 0228/99, propondo a inclusão de municípios em um raio de 100 km de Porto Alegre. O parecer transcreve parte do estudo produzido pelo grupo de trabalho que trata da formação urbana e formação metropolitana, indicando a conurbação como elemento definidor da região metropolitana. Destaca a inadequação da adoção de um critério puramente geométrico:

...um critério puramente geométrico ..., elimina a consideração dos fenômenos essencialmente metropolitanos, abstraindo sua natureza. Critérios geométricos são totalmente inadequados para disciplinar a organização regional do estado, especialmente se considerando que as regiões são instituídas para facilitar a administração de seus problemas e potencialidades. (p.3)

Destaca, ainda, que o raio de 100 km inclui municípios da Aglomeração Urbana do Nordeste, criada pela Lei Complementar nº 10.335, de 1994.

Em junho de 2000, manifestando-se sobre o PLC nº 0061/99, para inclusão de Santo Antônio da Patrulha, aprovado em sessão ordinária da Assembléia Legislativa, mais uma vez é incluída parte do estudo que define a formação metropolitana, explicitando a origem do fenômeno. Aplicados os critérios da METROPLAN, o município obteve nota 29,5, muitíssimo abaixo do valor mínimo recomendado. Com base nos conceitos expostos, o parecer sugere o veto ao PLC .

Ainda em junho de 2000, respondendo à solicitação da Secretaria da Coordenação e Planejamento, é enviada análise do PLC nº 0166/99, que inclui o município de Igrejinha na RMPA. O parecer apresenta as mesmas ponderações daquele elaborado para o município de Santo Antônio da Patrulha. Aplicados os critérios que orientam a análise, o município obteve nota 34,34, inferior à nota 70 recomendada. É sugerido o veto ao PLC .

Em setembro de 2000 é elaborada a análise do PLC nº 0117/99, que inclui o município de Arroio dos Ratos na RMPA. Fazem parte da análise as conceituações sobre região metropolitana, do estudo técnico elaborado em 1999. São levantados ainda dados referentes à distância entre os núcleos urbanizados mais próximos e Arroio dos Ratos e direções de crescimento urbano, evidenciando a inexistência de funções de interesse comum entre o município e os da RM. A aplicação dos critérios técnicos resultou na nota 55,97, sendo sugerido o veto ao PLC. Finalizando o parecer propõe que o Poder Executivo elabore proposta de lei alterando o processo de inclusão:

... o processo de inclusão..., na forma instituída pela Constituição Estadual de 1989, é muito simples e expedito, o que tem ensejado diversas iniciativas de deputados neste sentido, sem que haja etapas de análise e o conveniente cotejo de avaliação sem a rigidez do confronto de posições entre poderes diferenciados. Tais procedimentos sugerem que o Executivo proponha lei tornando o processo mais exigente, criando mecanismos que podem envolver a população interessada e definir compromissos e obrigações para municípios integrantes de Região Metropolitana. (p.5)

Os critérios utilizados pela METROPLAN têm sido praticamente os mesmos, com pequenas alterações, e são comumente utilizados em

análises urbanas. Os indicadores referem-se efetivamente ao “fato” urbano, mas serviriam também para identificar o “fato” metropolitano?

Não há dúvidas que a continuidade ou tendência à continuidade urbana em municípios do entorno de uma metrópole realmente identificam o fenômeno da metropolização. Também a ocorrência de deslocamentos diários por motivos trabalho e estudo em número significativo caracterizam uma estreita vinculação socioeconômica entre os municípios metropolitanos.

Porém, elevados valores de PIB, empregos urbanos ou população empregada nos setores secundário e terciário e participação das receitas próprias podem ocorrer em municípios fora de área metropolitana, não são características que identifiquem o fenômeno. O que se vê em uma área metropolitana é uma diversidade no que se refere aos indicadores de PIB e participação das receitas próprias. Os elevados valores de empregos urbanos observados em todos os municípios da RMPA, também ocorrem em municípios localizados fora da RMPA.

O tratamento do tema metropolitano refere-se, obviamente, a questões relacionadas ao urbano. Assim, dificilmente um município localizado em uma realidade metropolitana apresentaria baixa taxa de urbanização. No entanto, alta taxa de urbanização não é uma característica exclusiva dos municípios metropolitanos. Isto também ocorre em outros municípios.

Outro aspecto importante a destacar nos pareceres é a referência freqüente de que o município em análise faz parte de uma outra região com a qual tem maior identidade. Efetivamente, ao incluir o município na RM, este deixa de compor uma outra região, na qual, provavelmente, tem um papel muitas vezes mais importante do que na RM, enfraquecendo a região de origem. Na medida em que se está tratando do tema regional, está-se tratando da viabilização do planejamento e gestão dessas regiões. Sob este aspecto, não são boas as perspectivas de sucesso ao reunir sob um mesmo ente regional municípios com diferentes realidades e interesses.

Merece destaque o parecer que aborda os procedimentos a serem adotados para inclusão de um município, incorporando a aprovação do

Conselho Deliberativo da RMPA, além da homologação do Governador e da aprovação de lei complementar. A existência de Conselho Deliberativo efetivamente atuante teria papel fundamental no debate e posicionamento sobre a inclusão de um ou mais componentes, permitindo a participação dos municípios metropolitanos na alteração dos limites de sua região.

5.6 - VETOS DO GOVERNADOR

Dos projetos de lei complementar aprovados na Assembléia Legislativa, sobre a inclusão de municípios na RMPA, cinco foram motivo de veto total por parte do Chefe do Poder Executivo. O primeiro, de 19 de setembro de 1990, foi encaminhado ao Presidente da Assembléia pelo então Governador Pedro Simon. Os demais vetos foram encaminhados em 1999 e 2000, pelo Governador Olívio Dutra.

O conteúdo dos vetos baseia-se claramente nos pareceres elaborados pela METROPLAN.

No veto publicado em 15 de janeiro de 1999, às páginas 5 do Diário Oficial do Estado, sobre o PLC nº178/96, o Governador afirma que: “a proposta não merece ser sancionada por não atender a dispositivos constitucionais, legais e afigurar-se contrário ao interesse público.”

Sobre o primeiro aspecto, o entendimento é que a inclusão de Taquara não atende ao disposto no inciso I, artigo 3º, da Lei Complementar nº 9.479/91, que regulamenta o art.16 da Constituição do Estado, que conceitua região metropolitana. Segue afirmando:

O Município de Taquara, do ponto de vista do planejamento territorial regional, pertence ao conjunto de municípios com os quais se identifica. Estudos direcionados apontam Taquara como Município da Região integrada também por Três Coroas, Igrejinha e Rolante, ...

Aponta relações de proximidade de Parobé, antigo distrito de Taquara, com o município-mãe, porém identifica que o conjunto das áreas de Taquara-Parobé está distante da conurbação metropolitana. Também, destaca

a mesma preocupação encontrada no parecer da METROPLAN, sobre a gestão regional:

Não é conveniente para o planejamento metropolitano que a abrangência da RMPA vá sendo estendida pela aplicação sucessiva de critérios de relações com municípios limítrofes da Região, tendo como consequência a deterioração da identidade regional tanto da Região Metropolitana como das regiões vizinhas.

O município não possui os requisitos em atendimento ao § 1º do art. 16 da Constituição do Estado, que dispõe que as regiões deverão ser instituídas para planejamento e execução das funções públicas de interesse comum. O que merece incentivo é o estímulo ao desenvolvimento da própria região a que pertence o município.

Em junho de 2000, o Governador encaminha dois vetos totais , referentes aos PLC nº 061/99 (Santo Antônio da Patrulha) e PLC nº 166/99 (Igrejinha). Os dois vetos apresentam igual conteúdo, tendo incorporado as análises da METROPLAN elaboradas com base nos critérios técnicos contidos no documento “Considerações sobre conceitos e delimitação da Região Metropolitana de Porto Alegre”.

O veto enfatiza o aspecto legal, questionando o atendimento aos preceitos contidos na LC nº 9.479/91, no que se refere à conceituação de região metropolitana e aos artigos da Carta Estadual (16) e Constituição Federal (25), que dispõem sobre a formação das regiões metropolitanas, bem como das aglomerações urbanas e microrregiões. Referindo-se ao núcleo regional, o parecer diz que a sede regional deve configurar um pólo em relação ao município, podendo ocorrer a proximidade territorial, porém sem a atração: “É perfeitamente possível que uma cidade vizinha de uma metrópole esteja fora de sua influência e tenha como pólo de atração município de outra região.” (p.2)

Santo Antônio é limítrofe da RMPA desde a sua institucionalização, no entanto, a cidade dista 26 km de Glorinha, que é o núcleo metropolitano mais próximo.

Argumenta ainda que a RMPA já está bastante descaracterizada pela sucessivas inclusões desde 1989, destacando as conseqüências para a gestão metropolitana:

Este processo vem acarretando conseqüências negativas para a gestão dos problemas metropolitanos porque as medidas ou políticas adequadas a esta região metropolitana, acabam sendo inadequadas para o conjunto dos municípios acrescidos por força legal sem estudos técnicos prévios. (p.2)

O veto observa que a proposta não atende ao artigo 5º da Lei Complementar nº 14/73, que dispõe sobre os serviços comuns aos municípios que integram a região metropolitana:

A inclusão de municípios na RMPA sem a demonstração de que este integra a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum, não observa a norma legal e desconsidera as regras constitucionais aplicáveis. (p.3)

Uma nova argumentação é acrescida, tendo como referência jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que trata do processo de criação, atribuição e organização dos serviços públicos, o que aumenta os encargos financeiros do Estado, estando com isso, a matéria na competência exclusiva do Estado.

Enfatiza, ainda, que a matéria diz respeito à gestão territorial, cuja competência para iniciar o processo legislativo é do Poder Executivo, não tendo sido aportado qualquer parecer técnico do órgão competente.

A título de informação, o Governador informa que a METROPLAN instituiu grupo técnico e elaborou documento contendo conceituação sobre região metropolitana e critérios para inclusão de municípios, que foram encaminhados à CCJ da Assembléia Legislativa, passando a transcrever parte do estudo, que trata do fenômeno da metropolização e da institucionalização das regiões metropolitanas no Brasil. Apresenta a aplicação dos critérios para Santo Antônio da Patrulha.

Finaliza afirmando que o projeto de lei deve ser vetado e, igualmente ao parecer anterior, o que merece incentivo é o estímulo ao desenvolvimento da própria região a que pertence o município.

O parecer para a inclusão de Igrejinha é igual ao de Santo Antônio da Patrulha, com exceção dos dados sobre limites e localização geográfica do município de Igrejinha e inserção de parágrafo comparando com o sucedido com as emancipações e os ônus acarretados aos recursos públicos:

A exemplo das emancipações ocorridas nos últimos anos, a simples inclusão de municípios na RMPA está em desacordo com os pressupostos básicos e critérios técnicos, econômicos, sociais e ambientais e, via de consequência, fugindo dos objetivos principais, acarretando mais em ônus de recursos públicos do que efetivo desenvolvimento dos municípios interessados. (p.3)

O conteúdo do veto encaminhado em 15 de setembro de 2000, ao PLC 117/99, que inclui Arroio dos Ratos na RMPA é igual ao veto ao PLC061/99, de Santo Antônio da Patrulha, tendo sido somente incorporado parágrafo do parecer da METROPLAN que trata da análise de fotografias aéreas e distância entre núcleos urbanos.

Chama a atenção no conteúdo dos vetos a posição assumida pelo Poder Executivo sobre a legalidade das proposições, fato este contrário aos pareceres elaborados na CCJ da Assembléia Legislativa, onde em praticamente todos os pareceres são afirmadas a constitucionalidade e legalidade dos projetos de lei. Outro fator a destacar é que os vetos incorporam as análises elaboradas no órgão técnico responsável.

É interessante observar que os três vetos encaminhados à Assembléia, em 2000, apresentam igual conteúdo, no entanto, um foi aceito (Igrejinha) e os outros dois rejeitados (Santo Antônio da Patrulha e Arroio dos Ratos), em votação da Assembléia Legislativa, em que pese os três municípios não atenderem aos critérios técnicos.

No próximo capítulo procurar-se-á identificar as vantagens da inclusão vislumbradas pelos municípios e avaliar a adequação das proposições

dos deputados frente à capacidade do órgão responsável. Com esse capítulo pretende-se confrontar as expectativas com o que pode ser reconhecido de fato como resultado da inclusão.

6 - OS BENEFÍCIOS DA INCLUSÃO E A CAPACIDADE DO ÓRGÃO RESPONSÁVEL

6.1 - AS VANTAGENS APONTADAS PELOS MUNICÍPIOS

Procurando identificar os motivos pelos quais haveria interesse dos municípios em participar da RMPA foram entrevistados prefeitos que passaram a integrar a Região e o presidente da Associação de Municípios da Grande Porto Alegre. Nas respostas apresentadas, destaca-se a questão de *status* como aquela que motiva com mais significação. Fazer parte do conjunto em que se encontram os municípios mais importantes do Estado, representa um diferencial em relação ao restante do Estado. O prefeito de Taquara citou que o município foi considerado como alternativa para localização da Brahma no Rio Grande do Sul, devido à qualidade do manancial local; no entanto, foi descartado pelo fato de não estar incluído na RM.

Há, ainda, a expectativa de serem incluídos em programas regionais metropolitanos, com alocação de recursos federais e estaduais. Foi destacada a existência de programas federais voltados exclusivamente às regiões metropolitanas brasileiras, porém, não souberam explicitar quais seriam esses programas. A existência de um órgão metropolitano estadual, capaz de estruturar programas e projetos com abrangência regional, também foi considerada como elemento atrativo para os municípios. Foram citados programas na área ambiental, como implantação de galpões de reciclagem e recuperação de áreas degradadas, como de interesse dos municípios.

O transporte coletivo apareceu como fator relevante nas entrevistas realizadas, tendo sido destacada a transferência da gestão para a

METROPLAN, com a possibilidade de criação de linhas integrando os municípios com a RMPA e a perspectiva de haver um avanço no que se refere às tarifas do transporte metropolitano. Sobre vantagens efetivas para a população, o transporte de idosos foi citado em quase todas as entrevistas. Em Taquara muitas pessoas com mais de 65 anos buscavam o município vizinho de Parobé, para obtenção de carteira de ônibus para isenção de passagens em linhas com destino a municípios componentes da RM.

Quanto a esse aspecto, efetivamente, a Constituição do Estado do Rio Grande do Sul de 1989, no art. 262, item I, assegura a gratuidade no transporte coletivo urbano e metropolitano aos maiores de sessenta e cinco anos.

Para municípios situados fora da RMPA, a Lei Estadual nº 10.982, de 06 de agosto de 1997, determina a concessão de desconto no valor das passagens rodoviárias intermunicipais no Estado do Rio Grande do Sul. Em seu artigo 1º dispõe que será concedido desconto de 40%, pelas empresas concessionárias, no valor das passagens de aposentados e pensionistas, com idade igual ou superior a 65 anos e renda mensal igual ou inferior a 3 salários mínimos. No artigo 3º, a lei limita o desconto a 2 passageiros por viagem e no parágrafo único, do mesmo artigo, dispõe que o desconto não será concedido para viagens dentro da RMPA.

No que diz respeito ao órgão responsável para gerenciar o transporte coletivo dentro e fora da RMPA, a Lei nº 11.127, de 09 de fevereiro de 1998, institui o Sistema Estadual de Transporte Metropolitano Coletivo de Passageiros – SETM, cria o Conselho Estadual de Transporte Metropolitano Coletivo de Passageiros – CETM, atribui à METROPLAN a função de órgão de planejamento, coordenação, fiscalização e gestão e estabelece o prazo de 1 ano, a partir da publicação da lei, para implantação do Sistema. Enquanto isso, o Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem – DAER, responsável por essas funções no restante do Estado, permanece como responsável pela política de transporte coletivo de regiões metropolitanas do Estado.

O Decreto nº 39.185, de 28 de dezembro de 1998, aprova o Regulamento do Sistema Estadual de Transporte Metropolitano Coletivo de Passageiros, no âmbito das regiões metropolitanas e aglomerações urbanas. Tanto a Lei como o Decreto utilizam o plural para região metropolitana, apesar de no Estado existir somente uma, o que leva a pensar na possibilidade de criação de novas regiões no Estado. No artigo 68, que trata das competências privativas da METROPLAN, em seu inciso VII, estabelece que cabe à instituição a proposição e execução da política tarifária dos serviços de transporte metropolitano e das linhas de integração.

No entanto, apesar da diferença existente quanto à responsabilidade pelas diferentes regiões, a política tarifária de reajustamento das tarifas aplicada para o transporte coletivo tem sido a mesma, para o Estado e a RMPA.

Outro argumento apresentado refere-se a vantagens quanto à obtenção do seguro-desemprego.

A Lei nº 8.900, de 30 de junho de 1994, que trata sobre o benefício do seguro-desemprego, dispõe no art. 3º que o benefício será concedido ao trabalhador desempregado por um prazo variável de 3 a 5 meses, em função da comprovação do período de vínculo empregatício. No parágrafo 4º do mesmo artigo, o período poderá ser excepcionalmente prolongado, em até 2 meses, para grupos específicos de segurados, a critério do CODEFAT, respeitada uma Reserva Mínima de Liquidez. O art. 1º da Resolução nº 120, de 21 de agosto de 1996, prolonga a concessão por até 2 meses, aos trabalhadores demitidos por empregadores com domicílio no Distrito Federal e nas regiões metropolitanas de Belém, Fortaleza, Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo, Curitiba e Porto Alegre. No entanto, no parágrafo único, restringe a concessão aos segurados com parcelas adicionais vincendas no período compreendido entre a data da publicação da Resolução e 31 de dezembro de 1996. Isto é, o benefício foi concedido somente no final do ano de 1996, por um período de 4 meses e dez dias.

A existência de órgão específico metropolitano para o planejamento e gestão do transporte é, de fato um benefício, já que, em tese, um órgão com essas atribuições teria melhores condições de estudo, análise e proposições para a área. No entanto, o crescimento do número de municípios torna a tarefa mais difícil e dificulta a implantação de projetos com tarifa integrada, devido à grande distância entre os municípios e à existência de densidades populacionais muito baixas, que inviabilizam a adoção desses projetos.

Os poucos programas estaduais de abrangência metropolitana restringem sua atuação aos municípios onde os problemas são mais graves e, no momento, não existem programas federais exclusivamente voltados às RM.

6.2 - AS AÇÕES DA METROPLAN

Com vistas a uma avaliação da repercussão da inclusão dos municípios na RMPA, junto ao órgão responsável pela gestão metropolitana, foi realizado levantamento das ações da instituição. Cumpre destacar que o objetivo deste trabalho não é avaliar o desempenho do órgão responsável que é a Fundação Estadual de Planejamento Metropolitano e Regional - METROPLAN, mas sim identificar a efetiva incorporação dos municípios nos programas e projetos desenvolvidos por ele.

Foram obtidos, junto à METROPLAN, os relatórios de atividades dos períodos 1995-1998 e 1999-2001. Como os municípios em análise passaram a fazer parte da RMPA em sua grande maioria a partir de 1998, exceção feita a Charqueadas incluído em 1994, no Relatório de 95-98 somente aparecem Charqueadas e Nova Santa Rita, incluídos no Programa de Melhorias das Vias com Transporte Coletivo – Asfalto nas Ruas, com 2,6 km e 3,2 km de vias pavimentadas, respectivamente. Nova Santa Rita iniciou, a partir de sua incorporação à RMPA em julho de 1998, a elaboração de Plano Diretor com assessoramento da METROPLAN, porém no Relatório do período 99-01, essa atividade não aparece por ter a Prefeitura desistido do trabalho.

Do relatório 1999-2001 optou-se por enumerar as ações que tivessem possibilidade de espacialização, por município (QUADRO 9). Assim, não constam do QUADRO atividades que, em tese, são de abrangência geral para toda a Região e de rotina da instituição, tais como implantação de política tarifária para o transporte metropolitano, fiscalização operacional, monitoração e controle, serviço de atendimento à comunidade, reformulação da base de dados, estes relacionados ao transporte e outros, como cursos de capacitação em gerenciamento de resíduos sólidos, publicação de livro sobre enchentes na RMPA, Programa Pró-Guaíba (que apresenta uma abrangência territorial bem maior do que a RM), etc...

Pode-se observar no QUADRO 9 as ações que envolvem diretamente os municípios incluídos após a Constituição de 1989. Ganha destaque a participação nas ações relacionadas ao Programa de Implantação do Sistema Estadual de Transporte Metropolitano, onde os municípios aparecem com maior frequência. Na realização de convênio para fiscalização do transporte coletivo, Charqueadas e Nova Santa Rita aparecem juntamente com outros 7 municípios da Região Metropolitana original, apresentando atuação conjunta com a METROPLAN. Na implantação das transversais metropolitanas, a TM 4 atende os municípios de Araricá e Taquara. Araricá situado entre Sapiranga, Nova Hartz e Parobé, emancipado de Sapiranga e Nova Hartz, teria de qualquer forma a linha de ônibus passando pelo seu território, já que é cercado pelos três municípios. Taquara é limítrofe aos municípios metropolitanos de Parobé, Araricá, Novo Hamburgo, Gravataí e Glorinha, sendo atendido na extremidade da linha metropolitana.

Na ação de pavimentação de vias, Charqueadas e Nova Santa Rita, foram contemplados pelo Programa Asfalto nas Ruas, iniciado na gestão anterior. Com a inclusão de Montenegro, a METROPLAN promoveu a celebração de um consórcio entre as empresas SOGAL, de Canoas e Montenegro, do mesmo município, para atendimento de Nova Santa Rita, passando o município a contar com uma linha metropolitana.

Também aparece em destaque a inclusão no Sistema Estadual de Transporte Metropolitano da empresa que atende o município de Arroio dos

Ratos. Com a participação da empresa no Sistema, a METROPLAN passa a ter influência na determinação da tarifa.

No programa “Sustentação de diretrizes de qualificação para uso e ocupação do solo”, a análise de processos para anuência prévia, abrangeu 5 dos 9 municípios que passaram a fazer parte da Região, sendo a ação com maior número de municípios atendidos: Charqueadas, Nova Santa Rita, Araricá, Montenegro e Taquara. A seguir, apresentam-se, a título de exemplificação, os processos protocolados na METROPLAN, para análise de loteamentos e desmembramentos, no período 1998-2000 (TABELAS 16 e 17). Dos 155 processos protocolados para análise de loteamentos, 118 são provenientes de loteamentos localizados em municípios pertencentes ao núcleo original da RMPA, 26 de municípios que foram incluídos em 1989 e 11 no período 1990-2000. Destes, Charqueadas aparece com 4, Nova Santa Rita com 3, Montenegro com 2 e Araricá e Taquara com 1 processo protocolado na instituição. Quanto aos processos de desmembramentos, o núcleo original comparece com 472 processos (aproximadamente 80%), destacando-se, no período, a participação de Novo Hamburgo. O grupo dos últimos municípios incluídos na RM conta com 78 (13%), dos quais 71 processos (91%) são de Montenegro.

Quadro 9 - Principais ações realizadas pela METROPLAN no período 1999-2001, por município de abrangência, na RMPA

| Programas/ações | Alvorada | Cachoeirinha | Campo Bom | Canoas | Estância Velha | Erreio | Gravataí | Guadua | Novo Hamburgo | Porto Alegre | São Leopoldo | Sapiranga | Sapucaia do Sul | Viamão | Dois Irmãos | Eldorado do Sul | Glorinha | Ivoti | Nova Hartz | Parobé | Portão | Triunfo | Charqueadas | Nova Santa Rita | Araricá | Montenegro | Taguaçu | São Jerônimo | Santo Antônio da Patrulha | Arroio dos Ratos | Capela de Santana | | |
|---|----------|--------------|-----------|--------|----------------|--------|----------|--------|---------------|--------------|--------------|-----------|-----------------|--------|-------------|-----------------|----------|-------|------------|--------|--------|---------|-------------|-----------------|---------|------------|---------|--------------|---------------------------|------------------|-------------------|--|--|
| Implantação do Sistema Estadual de Transporte Metropolitano | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| convênio 15 municípios p/ fiscalização do transporte coletivo* | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| implantação transversais metropolitanas- TM 2/3/4 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Projeto Linha Rápida | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Programa de Qualificação de terminais e abrigos | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| pavimentação de vias | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Consórcio Operacional SOGAL/ Montenegro | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Inclusão de mais 1 empresa no SETM | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Projeto Prorrenda Urbano/RS | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Programa de recuperação de áreas degradadas** | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Programa de apoio ao gerenciamento de resíduos sólidos | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| aterros metropolitanos | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| apoio aos catadores | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| implantação de galpões de reciclagem | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Sustentação de diretrizes de qualificação p/ uso e ocupação do solo | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| análise de processos p/ anuência prévia | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| assessoria Plano Diretor | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Grupo de trabalho instituído pelo Decreto Estadual n° 40 de 25.09.00*** | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

* Assinalados os convênios em funcionamento

** Municípios das subacias dos arroios Sapucaia, Feijó e Pampa

***Integração da Ocupação do entorno com o Parque Zoológico

Fonte: Relatório das Ações Realizadas pela METROPLAN - período 99/01 - nov 2001

É importante destacar que a METROPLAN vem atuando em solicitações de análises para cancelamento de cadastro do INCRA desde 1977 e em processos de parcelamento em geral, a partir da Lei Federal nº 6.766 de 1979. UGALDE destaca a ocorrência, em 1989, de um crescimento significativo no número de solicitações, possivelmente em função do Provimento nº 21/89, da Corregedoria Geral de Justiça, que determinou a necessidade de prévia aprovação dos projetos pela METROPLAN, para realização do registro imobiliário do empreendimento. Neste particular, a grande maioria dos cartórios não efetua o registro do parcelamento sem que a METROPLAN forneça a anuência prévia.

Nos Planos Diretores, o relatório da METROPLAN aponta a colaboração com os municípios de Montenegro e Taquara, para os quais a instituição contribui com a metodologia e assessoramento para elaboração do instrumento de planejamento.

Nos demais programas, Projeto Prorenda Urbano/RS, Programa de recuperação de áreas degradadas, Programa de apoio ao gerenciamento de resíduos sólidos, os municípios em estudo não estão contemplados.

Outra informação obtida junto à METROPLAN diz respeito aos processos de municípios com entrada na Coordenação de Planejamento Operacional, da Diretoria de Transporte Metropolitano (TABELA 18). Foram registrados, no período entre 14/09/99 e 09/04/2002, 441 processos provenientes das prefeituras municipais, empresas operadoras de transporte coletivo e comunidade, com solicitações relacionadas ao transporte coletivo. Do total, aproximadamente 71% são originários de municípios do núcleo principal da RMPA, 9% daqueles incluídos a partir de 1989 e 20% dos últimos.

Neste último grupo, destaca-se a participação de Taquara, responsável por mais de 30% dos processos, Charqueadas com 21%, Montenegro com 17% e São Jerônimo com quase 16%. Quando da inclusão do município na RMPA, as empresas operadoras no município enviam a documentação para cadastramento na METROPLAN, subordinando-se, a partir de então, ao disposto na Lei nº 11.127 e no Decreto nº 39.185 de 1998.

Tabela 16 - Processos para análise de loteamentos protocolados na METROPLAN 1998/2000

| Município | 1998 | 1999 | 2000 | Total Processos |
|---------------------------|------|------|------|-----------------|
| Alvorada | 1 | 2 | 0 | 3 |
| Cachoeirinha | 3 | 0 | 1 | 4 |
| Campo Bom | 4 | 3 | 3 | 10 |
| Canoas | 3 | 1 | 1 | 5 |
| Estância Velha | 3 | 3 | 2 | 8 |
| Esteio | 1 | 1 | 0 | 2 |
| Gravataí | 5 | 6 | 6 | 17 |
| Guaíba | 1 | 1 | 0 | 2 |
| Novo Hamburgo | 6 | 4 | 7 | 17 |
| Porto Alegre | 6 | 7 | 9 | 22 |
| São Leopoldo | 3 | 1 | 0 | 4 |
| Sapiranga | 3 | 3 | 7 | 13 |
| Sapucaia do Sul | 2 | 3 | 1 | 6 |
| Viamão | 1 | 1 | 3 | 5 |
| grupo 1 | | | | 118 |
| Dois Irmãos | 1 | 0 | 0 | 1 |
| Eldorado do Sul | 1 | 1 | 1 | 3 |
| Glorinha | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Ivoti | 0 | 4 | 2 | 6 |
| Nova Hartz | 4 | 3 | 1 | 8 |
| Parobé | 1 | 2 | 1 | 4 |
| Portão | 1 | 0 | 1 | 2 |
| Triunfo | 2 | 0 | 0 | 2 |
| grupo 2 | | | | 26 |
| Charqueadas | 3 | 1 | 0 | 4 |
| Nova Santa Rita | 2 | 0 | 1 | 3 |
| Araricá | 0 | 1 | 0 | 1 |
| Montenegro | 0 | 0 | 2 | 2 |
| Taquara | 0 | 1 | 0 | 1 |
| São Jerônimo | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Santo Antônio da Patrulha | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Arroio dos Ratos | 0 | 0 | 0 | 0 |
| grupo 3 | | | | 11 |
| TOTAL | | | | 155 |

FONTE: UGALDE, Cláudio M. de. O parcelamento do solo na região metropolitana de Porto Alegre; efeito das decisões locais na configuração do espaço urbano

Tabela 17 - Processos para análise de desmembramentos protocolados na METROPLAN 1998/2000

| Município | 1998 | 1999 | 2000 | Total Processos |
|---------------------------|------|------|------|-----------------|
| Alvorada | 0 | 0 | 1 | 1 |
| Cachoeirinha | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Campo Bom | 8 | 10 | 14 | 32 |
| Canoas | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Estância Velha | 4 | 0 | 1 | 5 |
| Esteio | 0 | 1 | 1 | 2 |
| Gravataí | 23 | 5 | 19 | 47 |
| Guaíba | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Novo Hamburgo | 109 | 105 | 120 | 334 |
| Porto Alegre | 0 | 1 | 2 | 3 |
| São Leopoldo | 3 | 1 | 0 | 4 |
| Sapiranga | 0 | 10 | 34 | 44 |
| Sapucaia do Sul | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Viamão | 0 | 0 | 0 | 0 |
| grupo 1 | | | | 472 |
| Dois Irmãos | 1 | 1 | 0 | 2 |
| Eldorado do Sul | 0 | 2 | 1 | 3 |
| Glorinha | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Ivoti | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Nova Hartz | 3 | 3 | 7 | 13 |
| Parobé | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Portão | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Triunfo | 6 | 6 | 14 | 26 |
| grupo 2 | | | | 44 |
| Charqueadas | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Nova Santa Rita | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Araricá | 1 | 2 | 2 | 5 |
| Montenegro | 0 | 33 | 38 | 71 |
| Taquara | 0 | 0 | 2 | 2 |
| São Jerônimo | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Santo Antônio da Patrulha | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Arroio dos Ratos | 0 | 0 | 0 | 0 |
| grupo 3 | | | | 78 |
| TOTAL | | | | 594 |

FONTE: UGALDE, Cláudio M. de. O parcelamento do solo na região metropolitana de Porto Alegre; efeito das decisões locais na configuração do espaço urbano

Tabela 18- Processos sobre transporte coletivo com entrada na Coordenação de Planejamento Operacional da METROPLAN - 14/09/99 a 09/04/2002

| Município | Objetivo | | | | | Total Processos |
|---------------------------|------------|---------------------|------------|-----------|-----------|-----------------|
| | Horários | Alteração de linhas | Linha Nova | Tarifa | Outros | |
| Alvorada | 23 | 27 | 10 | 4 | 3 | 67 |
| Cachoeirinha | 7 | 7 | 10 | | | 24 |
| Campo Bom | | 2 | | 5 | 1 | 8 |
| Canoas | 12 | 17 | 7 | | 4 | 40 |
| Estância Velha | | 2 | | | | 2 |
| Esteio | 5 | | 4 | | 2 | 11 |
| Gravataí | 11 | 11 | 1 | 2 | 3 | 28 |
| Guaíba | 19 | 8 | 5 | | 5 | 37 |
| Novo Hamburgo | 2 | 3 | 2 | | | 7 |
| Porto Alegre | 3 | 7 | 1 | 4 | 12 | 27 |
| São Leopoldo | 3 | 6 | | 2 | 1 | 12 |
| Sapiranga | | 2 | | | | 2 |
| Sapucaia do Sul | | 3 | 2 | | | 5 |
| Viamão | 21 | 11 | 5 | 3 | 4 | 44 |
| Grupo 1 | 106 | 106 | 47 | 20 | 35 | 314 |
| Dois Irmãos | 1 | | 1 | | | 2 |
| Eldorado do Sul | | 4 | 1 | | 1 | 6 |
| Glorinha | 2 | 2 | 1 | | 1 | 6 |
| Ivoti | | 7 | | | | 7 |
| Nova Hartz | | | | | | |
| Parobé | | 1 | 1 | 2 | | 4 |
| Portão | 1 | | | | | 1 |
| Triunfo | 5 | | 6 | | 1 | 12 |
| Grupo 2 | 9 | 14 | 10 | 2 | 3 | 38 |
| Charqueadas | 3 | | 1 | 1 | 14 | 19 |
| Nova Santa Rita | 1 | | 1 | | 2 | 4 |
| Araricá | | 1 | | | | 1 |
| Montenegro | 4 | 1 | 4 | 3 | 5 | 17 |
| Taquara | 17 | 3 | | 4 | 5 | 29 |
| São Jerônimo | 3 | 6 | | | 5 | 14 |
| Santo Antônio da Patrulha | 2 | | 1 | | 1 | 4 |
| Arroio dos Ratos | 1 | | | | | 1 |
| Capela de Santana | | | | | | |
| Grupo 3 | 31 | 11 | 7 | 8 | 32 | 89 |
| TOTAL | 146 | 131 | 64 | 30 | 70 | 441 |

FONTE: METROPLAN, DTM, Coordenação de Planejamento Operacional

Há uma participação muito mais significativa dos municípios do núcleo original da RM, no entanto, aqueles do último grupo aparecem com mais intensidade do que os incluídos a partir de 1989. Em parte isso pode ser atribuído ao fato de que no último grupo foram incluídos municípios com populações total e urbana maiores do que nos municípios que passaram a fazer parte na Constituição Estadual, como é o caso de Taquara e Montenegro, havendo por consequência maior número de linhas de ônibus.

A participação no Sistema Metropolitano de Transporte é decorrente de legislação, passando necessariamente, as demandas resultantes, para o órgão responsável.

Os municípios recentemente incluídos, buscam a METROPLAN, ainda que de forma incipiente, porém, movidos por exigências legais (anuência prévia e sistema de transporte), muito mais do que por um reconhecimento de que a instituição possa atender às suas demandas.

Mesmo se considerado que o período em análise é muito curto para uma avaliação mais efetiva sobre a inclusão dos municípios, pode-se afirmar que muito pouca coisa mudou para os municípios que entraram na RMPA. Questionados sobre isso, os prefeitos dos municípios recentemente incluídos afirmam que podem contar com a METROPLAN, para o assessoramento aos projetos municipais – o que na prática não se verifica, tendo em vista as limitações da capacidade do órgão e o fato de que vários municípios sequer encaminharam demandas ao órgão metropolitano. Em algum caso foi implantada uma nova linha de ônibus (Montenegro-Nova Santa Rita e TM atendendo Araricá e Taquara), autorizada pela METROPLAN.

No próximo capítulo abordam-se diversos estudos e regionalizações do Estado do Rio Grande do Sul procurando identificar quais as delimitações assumidas pela RMPA e as divergências entre as proposições. Espera-se com isso reconhecer que existem diferentes divisões em função, principalmente, dos objetivos buscados ao dividir o território.

7 - REGIONALIZAÇÃO E REGIÃO METROPOLITANA NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

7.1. ESTUDOS SOBRE ORGANIZAÇÃO TERRITORIAL DO ESTADO E REGIÃO METROPOLITANA

O governo do Estado, por diversas vezes, buscou organizar o território para fins de planejamento e gestão. Uma importante contribuição foi dada pela Secretaria do Desenvolvimento Regional e Obras Públicas com a proposta de regionalização, realizada em 1974. Argumentando sobre a necessidade e importância do nível regional para operacionalização de ações de governo, na apresentação é destacada "... a existência e funcionalidade do nível regional, entendido assim como instância onde melhor se operacionalizam os planos e programas dos diferentes escalões governamentais."

Para delimitação das regiões foram considerados: estudos anteriores sobre polarização, a estrutura espacial do sistema administrativo estadual, pesquisa direta em 68 cidades sobre centros procurados para obtenção de bens e serviços e dados sobre fluxos telefônicos e ligações viárias. Foram adotados, então, como indicadores – síntese a centralidade administrativa, o tamanho funcional, o grau de acessibilidade e o grau de comunicabilidade. Também foi avaliada, através de isócronas de 1 e 2 horas, a busca de bem ou serviço, em relação a um centro regional, com possibilidade de retorno no mesmo dia.

Os critérios básicos considerados na proposta de regionalização dizem respeito à semelhança e interdependência, entre as unidades analisadas. Para fins de análise foram reconhecidas Áreas Homogêneas, que

resultariam, para fins de planejamento, em Áreas Programa. Cada região de análise denominada de Região Polarizada originaria a Região de Planejamento.

A RMPA foi mantida com sua conformação legal, com 14 municípios. Foi proposta uma Região Perimetropolitana vinculada diretamente à Porto Alegre e composta por seis sub-regiões, que representavam uma faixa de expansão denominada “area cuore”. As sub-regiões tinham como cidades principais Camaquã, São Jerônimo, Lajeado, Novo Hamburgo, Taquara e Osório (QUADRO 10).

Quadro 10 – Composição da RMPA, Região Perimetropolitana e Sub-Regiões segundo Regionalização da SDROP-RS

| RMPA | Região Perimetropolitana | | | | | |
|-----------------|--------------------------|------------------|-----------------|--------------------|---------------------|---------------------|
| | Camaquã | São Jerônimo | Lajeado | Novo Hamburgo | Taquara | Osório |
| Alvorada | Barra do Ribeiro | Arroio dos Ratos | Anta Gorda | Dois Irmãos | Cambará do Sul | Mostardas |
| Cachoeirinha | Camaquã | Butiá | Arroio do Meio | Feliz | Canela | Osório |
| Campo Bom | Dom Feliciano | General Câmara | Bom Ret. do Sul | Ivoti | Gramado | Santo Ant. da Patr. |
| Canoas | Tapes | São Jerônimo | Cruzeiro do Sul | Montenegro | Igrejinha | Torres |
| Estância Velha | | Triunfo | Encantado | Novo Hamburgo | Rolante | Tramandaí |
| Esteio | | | Estrela | Portão | São Franc. de Paula | |
| Gravataí | | | Lajeado | Salvador do Sul | Taquara | |
| Guaiíba | | | Muçum | São Sebast. do Cai | Três Coroas | |
| Novo Hamburgo | | | Nova Bréscia | | | |
| Porto Alegre | | | Putinga | | | |
| São Leopoldo | | | Roca Sales | | | |
| Sapiranga | | | Taquari | | | |
| Sapucaia do Sul | | | | | | |
| Viamão | | | | | | |

FONTE: Proposição de Organização Territorial do Estado para fins de Programação Regional e Urbana. SDROP. 1974

municípios da atual RMPA

Dos atuais municípios da RMPA verifica-se que 10 se encontram distribuídos nas sub-regiões de São Jerônimo, Novo Hamburgo, Taquara e Osório. É interessante observar que Novo Hamburgo faz parte da Região Metropolitana, ao mesmo tempo em que exerce sua centralidade na sub-região. Merecem destaque ainda: Santo Antônio da Patrulha que está associado aos municípios do litoral, juntamente com Osório, Torres e Tramandaí; Triunfo e Arroio dos Ratos, que estão relacionados com São

Jerônimo, General Câmara e Butiá; e, Taquara que está centralizando a região em que se encontram Igrejinha, Três Coroas, etc.

Em 1987, o governo do Estado instituiu através do Decreto nº 32.567, de 02 de junho, o Programa Estadual de Descentralização Regional. Coordenado pelo Conselho Estadual de Desenvolvimento Urbano – CEDU, em 1988 foi publicado relatório do Programa, contendo uma proposta de regionalização. O documento destaca que o trabalho visa a definir uma divisão regional do Rio Grande do Sul e a implementar a descentralização do processo decisório e das atividades setoriais da administração estadual, tendo como base regiões territoriais de planejamento e desenvolvimento regionais. Foram utilizadas inicialmente como referências: a proposta de regionalização realizada em 1974 pela Secretaria de Desenvolvimento e das Obras Públicas, a do IBGE e a regionalização das associações de municípios do Estado. A do IBGE foi posteriormente abandonada, já que a divisão adotada visava a objetivos diversos daqueles do governo do Estado. Uma primeira proposta foi elaborada a partir das duas citadas anteriormente, incorporando informações atualizadas sobre fluxos de passageiros e de ligações telefônicas. Na proposta preliminar a RM era composta com os 14 municípios da conformação legal, mais Portão, Ivoti e Dois Irmãos. No entanto, a proposta final (QUADRO 11) apresenta 21 municípios, os 17 da proposta preliminar mais Eldorado do Sul, Glorinha, Nova Hartz e Santa Maria do Herval. O estudo propõe três regiões perimetropolitanas, norte, oeste e sul. Dos municípios da Região Perimetropolitana de 1974, foram selecionados aqueles limítrofes que apresentavam uma grande intensidade de ligações com a RM.

A proposta para a RMPA assemelha-se muito àquela instituída pela Constituição de 1989, não estando incluídos os municípios de Triunfo e Parobé e aparecendo o município de Santa Maria do Herval, que não faz parte de qualquer outra proposta de composição para a região.

Dos municípios que atualmente compõem a RMPA, **Taquara e Parobé** (emancipado de Taquara) aparecem na **Perimetropolitana Norte**, associados aos municípios de Igrejinha, Três Coroas, etc., como na proposta da SDRP; **Montenegro**, que aparecia relacionado aos municípios de Portão,

Dois Irmãos, Novo Hamburgo, entre outros, aqui está associado a São Sebastião do Caí, Bom Princípio, Feliz, juntamente com **Triunfo**, que na regionalização da SDROP, vinculava-se a Arroio dos Ratos, São Jerônimo, etc. e **Capela de Santana** (emancipado em 1987), na **Perimetropolitana Oeste**; **Arroio dos Ratos, São Jerônimo e Charqueadas** (emancipado em 1982) na **Perimetropolitana Sul**, associados com Butiá, Barra do Ribeiro e Camaquã, entre outros.

Quadro 11 – Composição das Regiões Metropolitanas e Perimetropolitanas segundo o Relatório do Programa Estadual de Descentralização Regional

| Metropolitana | Perimetropolitana Norte | Perimetropolitana Oeste | Perimetropolitana Sul |
|-----------------------|-------------------------|-------------------------|-----------------------|
| Alvorada | Cambará do Sul | Bom Princípio | Arroio do Ratos |
| Cachoeirinha | Canela | Feliz | Barra do Ribeiro |
| Campo Bom | Gramado | Montenegro | Butiá |
| Canoas | Igrejinha | Salvador do Sul | Camaquã |
| Estância Velha | Parobé | São Sebastião do Caí | Charqueadas |
| Esteio | Rolante | Taquari | Dom Feliciano |
| Gravataí | São Francisco de Paula | Triunfo | São Jerônimo |
| Guaíba | Taquara | Barão | Tapes |
| Novo Hamburgo | Três Coroas | Brochier do Maratá | Cerro Grande do Sul |
| Porto Alegre | Jaquirana | Capela de Santana | Cristal |
| São Leopoldo | Riozinho | Harmonia | |
| Sapiranga | | Paverama | |
| Sapucaia do Sul | | Poço das Antas | |
| Viamão | | São José do Hortêncio | |
| Dois Irmãos | | Tupandi | |
| Ivoti | | | |
| Portão | | | |
| Eldorado do Sul | | | |
| Glorinha | | | |
| Nova Hartz | | | |
| Santa Maria do Herval | | | |

FONTE: Relatório do Programa Estadual de Descentralização Regional. SIDRUOP. 1988.

 municípios da atual RMPA

7.2 - ATUAIS FORMAS DE ORGANIZAÇÃO REGIONAL NO RIO GRANDE DO SUL

Não se pretende aqui esgotar o tema sobre as inúmeras formas em que o território do Estado está dividido, para diferentes finalidades, mas sim abordar algumas divisões territoriais que envolvem municípios da RMPA.

A Constituição do Estado do Rio Grande do Sul dispõe em seus artigos 149, 166 e 167 que o plano plurianual de investimentos, os orçamentos anuais e a lei de diretrizes orçamentárias deverão ser regionalizados e ter entre suas finalidades a redução das desigualdades regionais.

Com base nos artigos constitucionais, a Lei nº 10.283, de 17 de outubro de 1994, dispõe sobre a criação, estruturação e funcionamento dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento – COREDES e o Decreto nº 35.764, de 28 de dezembro de 1994, regulamenta a lei de criação. A lei estabelece os COREDES como instâncias regionais do orçamento estadual, definindo a composição da cada unidade territorial, as representações nos Conselhos e seu funcionamento.

A Lei nº 11.179, de 25 de junho de 1998, e o Decreto 38.610, de 25 de junho de 1998, dispõem sobre consulta direta à população quanto à destinação de parcela do Orçamento do Estado do Rio Grande do Sul voltada a investimentos de interesse regional, tendo sido aplicadas somente em 1998, com vistas ao orçamento de 1999.

O Orçamento Participativo – OP, implantado no período 1999-2002, adotava para sua execução a divisão territorial dos COREDES. Não estava apoiado em legislação, utilizando como instrumento a consulta direta, diferentemente da representação originalmente proposta para os Conselhos Regionais. Atualmente está sendo elaborada nova proposta de regionalização do orçamento, baseada em Lei, que adota consulta direta, conjugada com a aprovação dos COREDES.

Os municípios que compõem a RMPA distribuem-se em 6 dos 22 COREDES em que o Estado está dividido (QUADRO 12). A maioria dos municípios da RMPA concentra-se nos conselhos do Vale do Rio dos Sinos (14) e Metropolitano Delta do Jacuí (9).

Quadro 12 – Municípios por Região dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento

| Metropolitano | | Paranhana Encosta da | | | |
|-----------------|-----------------------|----------------------|-----------------------|-----------------------|------------------------|
| Delta do Jacuí | Vale do Rio dos Sinos | Centro-Sul | Vale do Caí | Serra | Litoral |
| Alvorada | Araricá | Arambaré | Alto Feliz | Igrejinha | Arroio do Sal |
| Cachoeirinha | Campo Bom | Arroio dos Ratos | Barão | Lindolfo Collor | Capão da Canoa |
| Eldorado do Sul | Canoas | Barão do Triunfo | Bom Princípio | Morro Reuter | Cidreira |
| Glorinha | Dois Irmãos | Barra do Ribeiro | Brochier do Maratá | Parobé | Imbé |
| Gravataí | Estância Velha | Butiá | Capela de Santana | Picada Café | Maquiné |
| Guaíba | Esteio | Camaquã | Feliz | Presidente Lucena | Morrinhos do Sul |
| Porto Alegre | Ivoti | Cerro Grande do Sul | Harmonia | Riozinho | Mostardas |
| Triunfo | Nova Hartz | Charqueadas | Linha Nova | Rolante | Osório |
| Viamão | Nova Santa Rita | Dom Feliciano | Maratá | Santa Maria do Herval | Palmares do Sul |
| | Novo Hamburgo | Mariana Pimentel | Montenegro | Taquara | Santo Ant. da Patrulha |
| | Portão | Minas do Leão | Parei Novo | Três Coroas | Terra de Areia |
| | São Leopoldo | São Jerônimo | Salvador do Sul | | Torres |
| | Sapiranga | Sentinelas do Sul | São José do Hortêncio | | Tramandaí |
| | Sapucaia do Sul | Sertão Santana | São Pedro da Serra | | Três Cachoeiras |
| | | Tapes | São Sebastião do Caí | | Três Forquilhas |
| | | | São Vendelino | | Xangrilá |
| | | | Tupandi | | |
| | | | Vale Real | | |

FONTE: www.scp.rs.gov.br

municípios da RMPA

Dos 9 municípios incluídos após a Constituição de 1989, 7 não fazem parte desses 2 conselhos, distribuindo-se, 3 no Centro-Sul, 2 no Vale do Caí, 1 no Paranhana Encosta da Serra e 1 no Litoral. Os outros 2 são emancipados de municípios componentes da RM. Destaca-se Parobé, como o único dos municípios incluídos na RMPA até a CE 1989, que não faz parte dos dois conselhos que são a base da Região, mas sim está associado aos municípios do Paranhana Encosta da Serra, com Igrejinha, Três Coroas e Taquara, com os quais tem vinculação.

Outra divisão do território, não respaldada em legislação, mas que reflete uma forma de associação que considera os interesses políticos associados à proximidade territorial, é adotada pela Federação das Associações de Municípios do Rio Grande do Sul – FAMURS, que congrega as associações de municípios do estado, integradas pelos prefeitos municipais.

Os municípios da RMPA fazem parte de 5 das 24 associações em que o Estado está dividido (QUADRO 13). A maioria dos municípios faz parte

da Associação dos Municípios da Grande Porto Alegre – GRANPAL e da Associação dos Municípios do Vale do Rio dos Sinos.

Quadro 13 - Municípios por Região das Associações de Municípios da FAMURS

| GRANPAL | Vale do Rio dos Sinos | Região Carbonífera | Vale do Rio Caí | Litoral Norte |
|-----------------|-----------------------|--------------------|-----------------------|------------------------|
| Alvorada | Araricá | Butiá | Brochier | Arroio do Sal |
| Cachoeirinha | Campo Bom | Charqueadas | Capela de Santana | Balneário Pinhal |
| Canoas | Dois Irmãos | Eldorado do Sul | Feliz | Capão da Canoa |
| Esteio | Estância Velha | General Câmara | Harmonia | Capivari do Sul |
| Glorinha | Igrejinha | Minas do Leão | Linha Nova | Caraá |
| Gravataí | Ivoti | São Jerônimo | Maratá | Cidreira |
| Nova Santa Rita | Lindolfo Collor | Triunfo | Montenegro | D. Pedro de Alcântara |
| Porto Alegre | Morro Reuter | Arroio dos Ratos | Pareci Novo | Imbé |
| Sapucaia do Sul | Nova Hartz | Barão do Triunfo | Salvador do Sul | Itati |
| Viamão | Novo Hamburgo | Guaíba | São José do Hortêncio | Mampituba |
| | Parobé | | São José do Sul | Maquiné |
| | Presidente Lucena | | São Pedro da Serra | Morrinhos do Sul |
| | Riozinho | | São Sebastião do Caí | Mostardas |
| | Rolante | | São Vendelino | Osório |
| | São Leopoldo | | Tupandi | Palmares do Sul |
| | Sapiranga | | Vale Real | Santo Ant. da Patrulha |
| | Taquara | | Alto Feliz | Tavares |
| | Três Coroas | | Barão | Terra de Areia |
| | | | Bom Princípio | Torres |
| | | | Portão | Tramandaí |
| | | | | Três Cachoeiras |
| | | | | Três Forquilhas |
| | | | | Xangri-lá |

FONTE: www.famurs.com.br

■ municípios da RMPA

Santo Antônio da Patrulha, tal como na divisão adotada nos COREDES, faz parte da associação do Litoral. Capela de Santana e Montenegro, da mesma forma, estão na associação do Vale do Caí. Portão, porém, na divisão dos COREDES participa do Vale do Rio dos Sinos, enquanto na divisão da FAMURS associa-se aos municípios do Vale do Rio Caí. Na Região Carbonífera situam-se 3 municípios da Região Centro-Sul dos COREDES (incluídos na RMPA após a CE 1989) – Arroio dos Ratos, Charqueadas e São Jerônimo e 3 da Metropolitana Delta do Jacuí – Eldorado do Sul, Guaíba e Triunfo. No Vale do Rio dos Sinos, os municípios da RMPA que participam dessa associação, com exceção de Parobé e Taquara, são os mesmos da divisão dos COREDES.

Merece menção aqui, a divisão utilizada pelo sistema estadual de recursos hídricos, instituído pela Constituição Estadual, no artigo 171, que adota as bacias hidrográficas como unidades de gerenciamento das águas. O artigo foi regulamentado pela lei nº 10.350, de 30 de dezembro de 1994, estabelecendo os comitês de gerenciamento de bacia hidrográfica como instâncias de gestão.

O sistema, em implantação, avançou significativamente, tendo sido criados comitês, em 15 das 24 bacias hidrográficas em que o Estado foi dividido, 5 dos quais envolvendo os municípios metropolitanos. No QUADRO 14 são apresentados os municípios da RMPA, por comitê de bacia hidrográfica. A bacia do rio dos Sinos com 33 municípios é a que abrange o maior número de municípios da RMPA – 21 – (com o território parcial ou totalmente dentro da bacia). O Comitê Gravataí conta com 9, todos da RMPA. O Comitê Caí é composto por 43 municípios, dos quais 9 da RMPA e os comitês do Lago Guaíba e Baixo Jacuí com 14 e 31 municípios respectivamente, envolvem 7 e 5 municípios da Região Metropolitana.

É importante lembrar que, nesse caso, a divisão territorial obedece critérios eminentemente físicos, não sendo possíveis diferentes arranjos para as unidades territoriais. Também, um mesmo município pode ter seu território localizado em mais de uma bacia hidrográfica, (caso de Viamão, Porto Alegre, Santo Antônio da Patrulha, Taquara, entre outros, na RMPA). Os objetivos dos comitês são o planejamento e a gestão da utilização do recurso hídrico, onde repercutem as ações que ocorrem no território.

Quadro 14 – Municípios da RMPA, por comitê de bacia hidrográfica

| Comitê Sinos | Comitê Baixo | Comitê Cai | Comitê Gravataí | Comitê Lago |
|------------------------|---------------------|-------------------|------------------------|--------------------|
| Araricá | Arroio dos Ratos | Araricá | Alvorada | Canoas |
| Cachoeirinha | Montenegro | Capela de Santana | Cachoeirinha | Nova Santa Rita |
| Campo Bom | Charqueadas | Dois Irmãos | Glorinha | Triunfo |
| Canoas | Triunfo | Montenegro | Canoas | Porto Alegre |
| Capela de Santana | Guaíba | Nova Hartz | Gravataí | Eldorado do Sul |
| Dois Irmãos | Eldorado do Sul | Nova Santa Rita | Porto Alegre | Guaíba |
| Estância Velha | São Jerônimo | Portão | Santo Ant. da Patrulha | Triunfo |
| Esteio | | Sapiranga | Taquara | Viamão |
| Glorinha | | Triunfo | Viamão | |
| Gravataí | | | | |
| Ivoti | | | | |
| Nova Santa Rita | | | | |
| Novo Hamburgo | | | | |
| Parobé | | | | |
| Portão | | | | |
| Santo Ant. da Patrulha | | | | |
| São Leopoldo | | | | |
| Sapiranga | | | | |
| Sapucaia do Sul | | | | |
| Taquara | | | | |
| Nova Hartz | | | | |

FONTE: www.sema.rs.gov.br

O modelo de gerenciamento adotado nos comitês de bacia hidrográfica prevê a participação da sociedade em um colegiado formado por representantes da sociedade civil, órgãos públicos e usuários das águas.

Além das divisões citadas, as diversas áreas de atuação do governo estadual são regionalizadas para fins de administração. Assim, a Secretaria da Saúde do Estado conta com as delegacias regionais de saúde, a Secretaria de Obras Públicas com os escritórios regionais, a Secretaria da Educação com as delegacias de ensino, entre outras. Cada qual adota diferentes formas de divisão do território estadual. Constitui-se em um desafio a reforma administrativa do Estado que viria a racionalizar as ações, centralizando as unidades regionais.

Também cabe citar as regionalizações realizadas com vistas a análises do crescimento econômico, como aquela adotada por Alonso; Bandeira, que divide o Rio Grande do Sul em três grandes regiões (sul, norte e nordeste), que apresentam características diferentes de tamanho da propriedade, tipo de cultivo e grau de industrialização.

Alonso (2000, v.1, p.369) analisando a dinâmica da economia metropolitana, destaca estar tratando da RMPA legal, “cujas fronteiras políticas não coincidem com a formação econômica que abrange um território mais amplo”. Denomina o entorno imediato da RMPA de Região Perimetropolitana – RPM, compreendida entre a RM e a Aglomeração Urbana do Nordeste – AUNE, destacando que, na década de 90, esse entorno foi preferencial para localização industrial de alguns ramos, que no passado teriam se instalado na RMPA, citando Lajeado/Estrela/Teutônia/Santa Cruz do Sul/Venâncio Aires – a noroeste; Igrejinha/Três Coroas – a nordeste e Osório – a leste. O autor adota dois recortes territoriais utilizados por Mammarella (com 28 municípios – não haviam sido incorporados, ainda, Santo Antônio da Patrulha, Arroio dos Ratos e Capela de Santana), dividindo a RM em RMPA1 (polarizada por São Leopoldo e Novo Hamburgo) e RMPA2 (polarizada por Porto Alegre). Esta divisão tem origem em trabalhos da METROPLAN da década de 80 como o elaborado sob convênio METROPLAN/FEE, em 1988, que dividia os 14 municípios em sub-região 1 e sub-região 2.

7.3 - ABORDAGEM DO ESTUDO CARACTERIZAÇÃO E TENDÊNCIAS DA REDE URBANA DO BRASIL

Um importante estudo desenvolvido no Brasil, sobre sua rede urbana, foi realizado em conjunto pelo IPEA, IBGE, UNICAMP, em dois anos e meio (1997 –1999), denominado Caracterização e Tendências da Rede Urbana do Brasil. Compreendendo três linhas de análise, a primeira considera os processos econômicos nacionais que estruturam a rede urbana do Brasil; a segunda aborda os processos econômicos regionais e sua influência na rede de cidades de cada região e a terceira aborda os resultados dos processos no

tamanho, forma e função urbanos. As análises produziram quatro produtos: as redes urbanas das grandes regiões, a hierarquia da rede urbana, os sistemas urbano-regionais e o quadro de composição das aglomerações urbanas. Os resultados foram reunidos em seis volumes. No Apêndice do volume 1, é destacada a importância da realização de estudo que classifique os municípios e sua rede urbana:

A classificação dos municípios é uma generalização que se faz necessária através do agrupamento dos municípios sob a forma de tipologia, que, ao simplificar a realidade territorial brasileira, vai favorecer o melhor entendimento da complexidade existente, permitindo inclusive subsidiar outros estudos e/ou direcionar a implantação de programas de gestão do território. (1999, p.63)

No prefácio do volume 6 – Redes Urbanas Regionais: Sul é sintetizada a hipótese que norteia todo o trabalho, segundo a qual as transformações na economia são incorporadas pelo sistema urbano: “A hipótese central do estudo é a de que as tendências da urbanização brasileira e o sistema urbano do país incorporaram as transformações espaciais da economia.” (2000, p.IX)

Assim,

... o desempenho econômico regional do período recente caracterizou-se por um aumento da heterogeneidade econômica e social inter e intra regional, com surgimento de áreas e pólos dinâmicos, as chamadas “ilhas de produtividade”, independentemente do desempenho agregado da economia regional e do grau de articulação das áreas dinâmicas com a economia do resto do país. (1999, p.15)

Foram consideradas as mesorregiões geográficas do IBGE, utilizando dados de população, domicílios, renda e ocupação do Censo Demográfico de 1991, do Relatório de Informações Sociais - RAIS, dos Censos Econômicos de 1980 e 1985 e Censo Agropecuário de 1996, para as regiões nordeste e centro-oeste, Valor Adicionado Fiscal - VAF, para as regiões sudeste e sul e Produto Interno Bruto - PIB municipal, para a região norte. Para os principais aglomerados urbanos, foi comparado o comportamento dos municípios-sede (núcleos) em relação aos demais municípios. Foi também

verificado em que medida as transformações das economias regionais implicaram na configuração de espacialidades novas.

Para definição do universo a ser trabalhado foram considerados os seguintes critérios:

população em 1996 acima de 100.000 habitantes;

densidade demográfica em 1996 acima de 60 hab/km²;

percentual da População Economicamente Ativa – PEA em atividades urbanas acima de 65 % e,

posição no projeto Regiões de Influência das Cidades – REGIC em 1993 acima de 5 - centralidade média.

Desenvolvido em quatro fases, na Fase IV foi identificada a tipologia da forma urbana com base na:

identificação da presença do processo de conurbação entre centros urbanos;

identificação de espaços urbanos descontínuos com presença de centros urbanos com articulação econômica e urbana;

porte populacional dos centros urbanos entre 1991/96;

densidade populacional de 1991;

taxa de crescimento do núcleo 1980/91 e 1991/96;

taxa de crescimento da periferia 1980/91 e 1991/96;

indicadores de peculiaridades regionais indicativas de articulação entre centros urbanos.

No estudo desenvolvido, coordenado pelo IPEA, a rede urbana (111 municípios) é classificada em 6 categorias, das quais 49 são aglomerações urbanas e 62 são centros urbanos que não constituem aglomerações urbanas:

metrópoles globais, nacionais e regionais (13 centros urbanos)

centros regionais (16 centros urbanos)

centros sub-regionais 1 e 2 (82 centros urbanos: 31 do tipo 1 e 51 do tipo 2).

Das 49 aglomerações urbanas identificadas, 12 são classificadas em nível metropolitano: São Paulo, Rio de Janeiro, Salvador, Belo Horizonte, Fortaleza, Brasília, Curitiba, Recife, Porto Alegre, Belém, Goiânia e Campinas. Manaus, classificada como metrópole, não constitui uma aglomeração.

São denominadas de caráter metropolitano as aglomerações urbanas com importância econômica e funcional nacional, envolvendo municípios que apresentam contigüidade, continuidade ou descontinuidade de ocupação em relação à metrópole:

As aglomerações urbanas de caráter metropolitano possuem abrangência nacional quanto a sua importância econômica e funcional. Caracterizam-se por uma mancha de ocupação derivada de conurbação e/ou periferização, diretamente polarizada pela metrópole, envolvendo municípios limítrofes com contigüidade, continuidade e/ou descontinuidade de ocupação. Apresentam população urbana e densidade demográfica elevadas, forte articulação econômica, intensos fluxos de relações intermunicipais com comutação diária, complementaridade funcional e população ocupada em atividades urbanas (setores secundário e terciário). (2000, p.68)*

Com os critérios adotados neste estudo, a aglomeração metropolitana de Porto Alegre é composta de 39 municípios (QUADRO 15), dos quais 15 contiguamente a Porto Alegre, 13 continuamente e 9 descontinuamente. Dos 39 municípios, 10 não fazem parte da atual configuração da RMPA e os municípios de Santo Antônio da Patrulha, Arroio dos Ratos e Capela de Santana, incluídos na RMPA nos anos de 2000 e 2001, não são elencados em nenhuma das formas de vinculação abordadas no estudo.

* Consideram-se contíguos os municípios vizinhos com alta densidade e mancha de ocupação única; contínuos, os municípios vizinhos com alta densidade e mancha de ocupação independente, porém com tendência a tornar-se única; descontínuos os municípios próximos com alta articulação econômica e social.

Todos da composição inicial são classificados como contíguos à Capital, Porto Alegre. Dos municípios incorporados à RMPA na Constituição Estadual de 1989 somente Eldorado do Sul, emancipado de Guaíba, encontra-se nessa categoria.

Glorinha, Ivoti, Parobé, Portão e Triunfo são classificados como contínuos e Nova Hartz e Dois Irmãos como descontínuos. Naqueles que passaram a fazer parte da Região após a Constituição, destacam-se Nova Santa Rita, classificado como contíguo, e Montenegro, como descontínuo. Os demais foram enquadrados como contínuos, isto é, com tendência à conurbação. Como anteriormente citado, os três últimos municípios incluídos na RMPA, sequer aparecem na classificação do IPEA.

Quadro 15 – Composição da Aglomeração Metropolitana de Porto Alegre de acordo com o Estudo do IPEA

| Centro | Contíguos | Contínuos | Descontínuos |
|--------------|-----------------|----------------------|-------------------|
| Porto Alegre | Alvorada | Araricá | Bom Retiro do Sul |
| | Cachoeirinha | Charqueadas | Dois Irmãos |
| | Campo Bom | Glorinha | Nova Hartz |
| | Canoas | Igrejinha | Santa Cruz do Sul |
| | Eldorado do Sul | Ivoti | Venâncio Aires |
| | Estância Velha | Parobé | Vera Cruz |
| | Esteio | Portão | Lajeado |
| | Gravataí | Rolante | Estrela |
| | Guaíba | São Jerônimo | Montenegro |
| | Nova Santa Rita | São Sebastião do Caí | |
| | Novo Hamburgo | Taquara | |
| | São Leopoldo | Três Coroas | |
| | Sapiranga | Triunfo | |
| | Sapucaia do Sul | | |
| | Viamão | | |

FONTE: Série Caracterização e Tendências da Rede Urbana do Brasil – Redes Urbanas Regionais: Sul – pg.69

 municípios da atual RMPA

O estudo inclui na aglomeração metropolitana municípios bastante distantes da área metropolitana, que, pertencem a regiões com características próprias, como é o caso dos municípios de Lajeado – Estrela, Santa Cruz do Sul e Bom Retiro do Sul, que, em qualquer dos estudos

realizados e divisões adotadas no Rio Grande do Sul, fazem parte de outras regiões.

Desenvolvido com o objetivo de identificar e caracterizar a rede urbana do Brasil, classificando os municípios, verifica-se uma diferença bastante grande no conjunto de municípios apresentado no estudo e a RMPA proposta pelo órgão metropolitano.

7.4 - CRITÉRIOS DA METROPLAN PARA UM MUNICÍPIO SER INCLUÍDO NA REGIÃO METROPOLITANA DE PORTO ALEGRE

O grande número de processos encaminhados à METROPLAN para manifestação sobre projetos de lei propondo a inclusão de municípios na RMPA, culminou na constituição de um grupo de trabalho, criado pela Portaria nº 58/99 da Diretoria da instituição. O relatório, concluído em outubro daquele ano, apresenta aspectos conceituais das formações urbana e metropolitana, legislação relacionada à questão metropolitana, histórico da formação da RMPA e critérios comumente adotados pelo órgão para análise das propostas de inclusão. O documento ressalta o traço essencial do fenômeno da metropolização:

... a continuidade de ocupação do espaço por usos urbanos a partir do foco central que é o pólo, no caso de nosso Estado, a capital. Esta continuidade possibilita a unificação do espaço em termos de acessibilidade quanto à oferta e à demanda de empregos e de serviços; traz a interdependência de serviços de infra-estrutura como transportes, ..., visto que o espaço ocupado é contínuo e as demarcações político-institucionais tornam-se seccionamentos das realidades que são inteiras e que, por isso, do ponto de vista de planejamento..., devem ser focadas de forma unificada e integral. (1999, p.5)

A proposta desenvolvida apresenta critérios considerados **suficientes** e critérios de **análise conjunta**, para um município ser integrado à RMPA. Nos primeiros incluem-se a inserção de 100% do perímetro na Região, a existência de mancha urbana conurbada com um ou mais municípios da RMPA, a ocorrência de índice de deslocamentos diários de passageiros do

transporte coletivo para RMPA, igual ou superior à média da Região e que seja desmembrado exclusivamente de município da RMPA. Nestes casos somente um requisito é considerado suficiente. A Lei Complementar nº 11.740/02, sobre a organização regional do Estado, incorporou três dos quatro critérios propostos pela METROPLAN. O QUADRO 16 apresenta um comparativo entre os dois, onde se observa que somente o critério de desmembramento de município exclusivamente de outro da RMPA não foi incorporado à Lei. No QUADRO, o primeiro vincula-se à essência máxima do fenômeno metropolitano que é a continuidade das atividades urbanas; o segundo caracteriza a estreita vinculação entre as cidades, refletida pelos deslocamentos que ocorrem diariamente como aqueles moradia-trabalho, moradia-escola; o terceiro contempla o caso de desmembramento de municípios, como Araricá, onde o território está totalmente envolvido por outros componentes da região metropolitana.

Destaque-se o acerto da Lei nº 11.740 ao não incorporar o critério de emancipação de um município da RMPA. O fato de ocorrer a emancipação de município da RMPA não garante a ocorrência dos fenômenos característicos do processo de metropolização. Neste caso, pode-se citar Glorinha e Capela de Santana, primordialmente rurais, não conurbados com outro município metropolitano.

Quadro 16 - Comparativo entre critério alternativo da Lei Complementar nº 11.740 e requisito isolado suficiente da METROPLAN

| Lei nº11 .740 | Critérios METROPLAN |
|--|---|
| Atividades urbanas conurbadas | Mancha urbana conurbada |
| Deslocamentos diários para RMPA com percentual igual ou superior à média dos ocorridos na RMPA | Deslocamentos diários com média igual ou superior aos ocorridos na RMPA |
| Divisas exclusivas com a região, após emancipação | 100% do perímetro comum à RMPA |
| | Desmembrado exclusivamente de município da RMPA |

Nos critérios de análise conjunta, o município deverá obter pontuação superior a 70, sendo atribuídos pontos em três blocos com igual peso: físico-territorial, funcional e socioeconômico (QUADRO 17). No bloco físico-territorial, são analisados com igual peso a continuidade territorial e a tendência à conurbação; no funcional, consideram-se os deslocamentos diários de passageiros no transporte coletivo e, no socioeconômico, com pesos iguais, são mensuradas a taxa de urbanização, o PIB total, a taxa de concentração da população ocupada nos setores secundário e terciário e a participação das receitas próprias na receita total do município. Todos os critérios são comparados à média do mesmo indicador para os municípios da RMPA.

Nas análises realizadas pela METROPLAN, a partir desse relatório, São Sebastião do Caí obteve nota 49,37, Pareci Novo, 52,58, Santo Antônio da Patrulha, 29,50, Igrejinha 34,34 e Arroio dos Ratos, 55,97, todos com nota abaixo da recomendada pela metodologia que é 70.

No trabalho realizado sobre a evolução populacional em sub-regiões da RMPA, Mello (2001, p.8), com base nos critérios comumente utilizados pela METROPLAN nos pareceres sobre processos de inclusão de municípios, propõe para a análise uma sub-regionalização, dando preponderância ao critério de conurbação com base em que:

... implicitamente, ficam envolvidos os demais critérios, isto é, é o único critério efetivamente independente de aplicação dos demais (o que não ocorre com os critérios do tipo funcionais, populacional, econômico e institucionais; os quais isoladamente podem identificar também áreas de influência ou áreas com crescimento populacional associado à urbanização ou áreas de interação econômica etc.).

Quadro 17 - Critérios de análise conjunta da METROPLAN

| BLOCO | ANÁLISE | MENSURAÇÃO |
|---|--|---|
| Físico-territorial Peso = 0,333 | Continuidade Territorial Peso interno no bloco = 0,5 Tendência à Conurbação Peso interno no bloco = 0,5 | Percentual do perímetro do município em análise que é comum ao perímetro da RMPA. A tendência será considerada como 100%, caso a variação tenha atingido a metade da distância inicial de separação entre as manchas urbanas da RMPA e do município em análise A variação percentual da urbanização será considerada segundo o eixo de interligação entre as manchas, avaliada da seguinte forma: <u>Situação inicial</u> = constatada no penúltimo Censo ou Contagem Populacional pelo IBGE. <u>Situação de exame</u> = constatada no último Censo ou Contagem Populacional pelo IBGE. Serão computados os núcleos intermediários desde que a densidade, nesses setores censitários, nos quarteirões situados no eixo de interligação, seja maior ou igual a 20 hab./ha. |
| Funcional Peso = 0,333 | Deslocamentos diários de passageiros por transporte coletivo Peso interno no bloco = 1 | Índice de deslocamento diário de passageiros por transporte coletivo para a RMPA relativamente à população do município comparado, em percentual, à média desse indicador para o conjunto dos municípios da RMPA. |
| Socioeconômico Peso = 0,333 | Taxa de Urbanização Peso interno no bloco = 0,25 PIB Total Peso interno no bloco = 0,25 Taxa de Concentração da População Ocupada nos setores II e III Peso interno no bloco = 0,25 Participação das Receitas Próprias na Receita Total do Município Peso interno no bloco = 0,25 | Percentual da taxa de urbanização do município em relação à taxa de urbanização da RMPA Percentual do PIB do município em relação à média do PIB dos municípios da RMPA. Percentual da população ocupada nos setores II e III do município em relação à média do mesmo indicador dos municípios da RMPA. Percentual de participação das receitas próprias na receita total do município comparado com a média do mesmo indicador para o conjunto dos municípios da RMPA. |

FONTE: elaboração METROPLAN

Mello (2001) considera os 30 municípios componentes da RMPA à época, ficando subdividida em Conurbação Norte, Conurbação Sul e Perimetropolitana, esta composta por 3 subgrupos (QUADRO 18). Na Conurbação Norte aparecem os municípios polarizados e conurbados com Novo Hamburgo e São Leopoldo e na Conurbação Sul, aqueles polarizados e conurbados com Porto Alegre.

Quadro 18 – Proposta de Sub-regionalização do trabalho Evolução Populacional Segundo Sub-regiões da RMPA no período 1991-2000.

| Conurbação | | Perimetropolitana | | |
|-----------------|----------------|---------------------------|-------------|------------------|
| Sul | Norte | Leste | Norte | Oeste |
| Alvorada | Campo Bom | Glorinha | Araricá | Arroio dos Ratos |
| Cachoeirinha | Estância Velha | Santo Antônio da Patrulha | Dois Irmãos | Charqueadas |
| Canoas | Novo Hamburgo | | Ivoti | Montenegro |
| Eldorado do Sul | Portão | | Nova Hartz | São Jerônimo |
| Esteio | São Leopoldo | | Parobé | Triunfo |
| Gravataí | Sapiranga | | Taquara | |
| Guaíba | | | | |
| Nova Santa Rita | | | | |
| Porto Alegre | | | | |
| Sapucaia do Sul | | | | |
| Viamão | | | | |

FONTE: Evolução Populacional Segundo Sub-regiões da RMPA no período 1991-2000

7.5 - SÍNTESE DE COMO FORAM CONSIDERADOS OS MUNICÍPIOS METROPOLITANOS LEGAIS NOS ESTUDOS/REGIONALIZAÇÕES DO ESTADO

O QUADRO 19 sintetiza a posição atribuída aos municípios da RMPA na legislação e nos estudos desenvolvidos e regionalizações vigentes, abordados neste capítulo. Nas regionalizações dos COREDES e da FAMURS foram assumidas como “essencialmente metropolitanas” as regiões em que se inclui a grande maioria dos municípios da RMPA. Assim, foram assinalados no QUADRO os municípios componentes dos COREDES Metropolitano Delta do Jacuí e Vale do Rio dos Sinos e das Associações do Municípios da FAMURS, GRANPAL e Vale do Rio dos Sinos. Na coluna referente aos critérios da METROPLAN somente estão assinalados os municípios do núcleo inicial e aqueles em que houve parecer favorável quanto à inclusão. Destaque-se que não houve manifestação ou parecer sobre os municípios incluídos na CE de 1989.

Cabe destacar os diferentes objetivos dos estudos/regionalizações apresentados:

- estudo da SDO de 1974 – organização do território do Estado para operacionalização das ações de governo;
- estudo do CEDU de 1988 – regiões territoriais de planejamento e desenvolvimento;
- COREDES – instâncias regionais do orçamento estadual;
- FAMURS – associações dos prefeitos municipais;
- estudo IPEA – identificação e caracterização da rede urbana do Brasil;
- critérios METROPLAN – estabelecimento de indicadores para inclusão de municípios na RMPA, com vistas ao planejamento e gestão;

- estudo Evolução Populacional – análise do crescimento populacional por sub-regiões da RMPA.

Os municípios componentes da RM original, instituída em 1973, figuram em todos os estudos e regionalizações apresentados no QUADRO síntese, com exceção de Guaíba que, na regionalização da FAMURS, não faz parte das associações de municípios aqui denominadas de essencialmente metropolitanas.

Dos municípios incluídos na CE 1989, os municípios de Glorinha, Nova Hartz, Dois Irmãos e Ivoti são reconhecidos como metropolitanos nas regionalizações dos COREDES e FAMURS e nos estudos do “Programa Estadual de Descentralização Regional - PEDR” e do IPEA.

Eldorado do Sul é apontado como metropolitano na regionalização dos COREDES e nos estudos do PEDR, do IPEA e “Evolução Populacional Segundo Sub-regiões”. Sempre associado com Guaíba, os dois municípios pertencem à Região Carbonífera, na regionalização da FAMURS.

Parobé aparece apenas na regionalização da FAMURS e no estudo do IPEA, e Triunfo figura somente na regionalização dos COREDES e no estudo do IPEA.

Portão tem reconhecido seu “status” de município metropolitano nos estudos do PEDR, do IPEA e “Evolução Populacional Segundo Sub-regiões” e na regionalização dos COREDES.

Nos municípios incluídos após a CE 1989 destacam-se, pela participação na grande maioria das propostas/estudos realizados posteriormente à sua criação, Nova Santa Rita e Araricá. O primeiro consta em todos os trabalhos e o segundo só não foi incluído na conurbação metropolitana do “Estudo Populacional Segundo Sub-regiões”.

Taquara é incluído como metropolitano na regionalização da FAMURS e no estudo do IPEA.

Charqueadas, Montenegro e São Jerônimo somente constam da aglomeração metropolitana do estudo do IPEA.

Santo Antônio da Patrulha, Arroio dos Ratos e Capela de Santana não fazem parte de qualquer dos trabalhos aqui abordados, em uma constatação evidente de que não se configuram como municípios componentes do fenômeno da metropolização.

O capítulo seguinte propõe um exercício de identificação dos municípios considerados metropolitanos tendo como referência os conceitos da abordagem conceitual apresentados no capítulo 2. Tem como finalidade colocar em prática, para o estudo de caso escolhido, os conceitos explicitados, identificando uma região metropolitana onde seja viável a formatação de uma estrutura de gestão efetiva.

Quadro 19 – Municípios da RMPA segundo legislação, regionalização, estudos e aplicação de critérios da METROPLAN

| Composição vigente - municípios | Decisão legal/Regionalização/Estudo/Aplicação de critérios | | | | | | | | | |
|---------------------------------|--|---------|---------------------|---|--|----------|----------|-------------------|---------------------|---|
| | Instituição da RM - 1973 | CE 1989 | Inclusões 1989-2001 | Estudo "Proposição de organização territorial do Estado" 1974 | Estudo "Programa estadual de descentralização regional" 1988 | COREDES* | FAMURS** | IPEA/IBGE/UNICAMP | Critérios METROPLAN | Estudo "Evolução populacional segundo subregiões da RMPA" |
| Alvorada | | | | | | | | | | |
| Cachoeirinha | | | | | | | | | | |
| Campo Bom | | | | | | | | | | |
| Canoas | | | | | | | | | | |
| Estância Velha | | | | | | | | | | |
| Esteio | | | | | | | | | | |
| Gravataí | | | | | | | | | | |
| Guaíba | | | | | | | | | | |
| Novo Hamburgo | | | | | | | | | | |
| Porto Alegre | | | | | | | | | | |
| São Leopoldo | | | | | | | | | | |
| Sapiranga | | | | | | | | | | |
| Sapucaia do Sul | | | | | | | | | | |
| Viamão | | | | | | | | | | |
| Eldorado do Sul | | | | | | | | | *** | |
| Glorinha | | | | | | | | | *** | |
| Nova Hartz | | | | | | | | | *** | |
| Dois Irmãos | | | | | | | | | *** | |
| Ivoti | | | | | | | | | *** | |
| Parobé | | | | | | | | | *** | |
| Portão | | | | | | | | | *** | |
| Triunfo | | | | | | | | | *** | |
| Charqueadas | | | | | | | | | *** | |
| Nova Santa Rita | | | | | | | | | | |
| Araricá | | | | | | | | | | |
| Montenegro | | | | | | | | | | |
| Taquara | | | | | | | | | | |
| São Jerônimo | | | | | | | | | | |
| Santo Antônio da Patrulha | | | | | | | | | | |
| Arroio dos Ratos | | | | | | | | | | |
| Capela de Santana | | | | | | | | | | |

* COREDES essencialmente metropolitanos - Metropolitano Delta do Jacuí e Vale do Rio dos Sinos

** Associações de municípios essencialmente metropolitanas - GRANPAL e Vale do Rio dos Sinos

*** municípios incluídos na CE 1989 sobre os quais não há manifestação da METROPLAN

8 - IDENTIFICAÇÃO DA OCORRÊNCIA DO FENÔMENO DA METROPOLIZAÇÃO NOS CASOS DOS MUNICÍPIOS INTEGRANTES DA RMPA

A partir dos dados levantados, para os municípios da atual RM, procurou-se identificar aqueles em que há evidências de que atendem aos conceitos do marco teórico, descrito no capítulo 3, compreendendo a **metropolização** como um **processo de urbanização**, em que a metrópole constitui o núcleo metropolitano, formando com as áreas próximas um **aglomerado urbano contínuo**, onde ocorre uma interpenetração de atividades, independente dos limites administrativos, **com intenso fluxo de comutação diária**.

Importante lembrar o entendimento de Bernardes, quando afirma que não deve ser confundida a área submetida ao processo de metropolização com a área de influência do núcleo metropolitano, no caso, a capital do Estado, Porto Alegre, que tem sua área de influência muito além dos limites da RM. Trata-se, portanto, da identificação da ocorrência do **fenômeno da metropolização**, assim denominado, por apresentar características próprias e peculiares e não da identificação de áreas de influência ou áreas com crescimento populacional associado à urbanização ou áreas de interação econômica (MELLO, 2001, p.8). Essa identificação tem por objetivo a delimitação de um espaço territorial onde os desafios a serem enfrentados são comuns aos municípios em questão, o que torna viável a montagem de uma estrutura de gestão.

É sem dúvida a conurbação, ou a tendência à conurbação, a partir e em direção à uma metrópole, a característica que indiscutivelmente

identifica o fenômeno aqui tratado. Os demais indicadores são uma decorrência desse fato. Mesmo os dados de viagens diárias que identificam uma relação de vinculação entre os municípios, como se viu, podem apresentar o mesmo comportamento em um município fora da área metropolitana.

A partir da relação de Porto Alegre com São Leopoldo inicia-se o processo de ocupação do território, resultando em uma mancha contínua, envolvendo municípios limítrofes, entre os quais não é possível identificar o limite administrativo.

O mapa da mancha urbana da RMPA elaborado pela METROPLAN e comentado no capítulo 5, apresenta com clareza a efetiva conurbação entre os municípios da RM, não havendo dúvidas sobre a estreita relação entre os municípios da composição inicial. No entanto, isto não se verifica quando se observam alguns municípios incluídos na RMPA, na Constituição Estadual de 1989 e posteriormente, por legislação complementar.

São considerados como essenciais ao fenômeno, os critérios de continuidade (ou tendência de continuidade) de ocupação urbana, decorrente de um processo de urbanização do entorno, iniciado a partir e em direção a um centro metropolitano (Porto Alegre) e desenvolvido em torno de um eixo viário principal de comunicação (BR 116) e vários eixos secundários, em que são realizados deslocamentos diários que caracterizam uma estreita vinculação socioeconômica.

Tendo a RMPA original como a área central do fenômeno, verifica-se que 9 dos 17 municípios incluídos posteriormente à sua criação, tiveram sua origem total ou parcialmente em território metropolitano: **Dois Irmãos, Ivoti, Nova Hartz, e Araricá** originaram-se total ou parcialmente de São Leopoldo e de municípios emancipados de São Leopoldo; **Portão, Nova Santa Rita e Capela de Santana**, originaram-se total ou parcialmente de Canoas; **Eldorado do Sul** de Guaíba e **Glorinha** de Gravataí.

Dois Irmãos localizado ao norte da RM tem a mancha urbana da sede ainda afastada da RMPA original. No entanto, tem sua localização ao longo da BR 116 e apresenta uma elevada taxa de crescimento populacional

podendo-se deduzir a **existência de uma tendência à conurbação** com Campo Bom, Estância Velha e Ivoti. Apresenta baixo percentual de deslocamentos externos (6,44%), porém, desses, 50,63% são para trabalho ou estudo e o principal destino é Novo Hamburgo. Confirmando seu perfil metropolitano, Dois Irmãos é considerado componente da aglomeração metropolitana na maioria dos estudos/regionalizações apresentados, não constando apenas na regionalização de 1974 e no “Estudo Evolução Populacional Segundo Sub-regiões”.

Nova Hartz aparece também com uma mancha isolada, estando sua sede afastada da rede viária principal da RM. Emancipado de Sapiranga, cujo território teve sua origem em São Leopoldo e Taquara, perdeu população com a emancipação de Araricá. Seus principais destinos de viagens são Parobé (emancipado de Taquara) e Sapiranga. Apresenta porém, uma elevada taxa de crescimento populacional, muito acima da média da RMPA. Analisadas as viagens no município, observa-se que apenas 3,22% são externas ao município, com 29,53% por motivos trabalho e estudo, principalmente para Sapiranga.

Araricá, entre Sapiranga e Nova Hartz, com apenas 4.032 habitantes e 86,63% da população urbana, apresenta elevada taxa de crescimento populacional. Não está conurbado com municípios da RMPA, porém, quando de sua emancipação, apresentava todas suas divisas com municípios da RM.

Ivoti e Portão encontram-se praticamente conurbados com a RMPA, sendo Novo Hamburgo o principal destino das viagens de Ivoti, assim como de Portão, mesmo com percentuais diferentes de 55,79% e 27,53%. Das viagens externas 35,23% (Ivoti) e 61,37% (Portão) são realizadas para trabalho e estudo. **Os dois municípios vinculam-se de forma intensa com a RMPA.** Ivoti é considerado componente da aglomeração metropolitana na maioria dos estudos/regionalizações apresentados, não aparecendo na regionalização de 1974 e no “Estudo Populacional Segundo Sub-regiões”. Portão somente não aparece nas associações de municípios metropolitanos da FAMURS e na proposta de regionalização de 1974.

Nova Santa Rita, emancipado de Canoas, com apenas 15.750 habitantes, em 2000, apresentou a maior taxa de crescimento no período 91-00. **Apresenta tendência de conurbação e uma estreita vinculação com Canoas**, para onde vão 73,93% dos deslocamentos, de 34,92% de viagens externas. Todos os estudos e regionalizações aqui apresentados, realizados após a sua emancipação incluem o município como metropolitano.

Capela de Santana, emancipado de Canoas e Portão (que teve seu território originado de São Sebastião do Caí, Canoas e São Leopoldo), apresenta pequena mancha de ocupação dispersa e distante da conurbação metropolitana. Com 10.032 habitantes, o principal destino das viagens no transporte intermunicipal é São Sebastião do Caí, com 36,65%. **Não atende aos conceitos expressos na abordagem conceitual**. Corroborando com isso, não consta como metropolitano em qualquer dos trabalhos/regionalizações levantados. Capela de Santana ainda não havia se emancipado quando da realização do primeiro estudo. Na proposta de 1988 está associado à Montenegro, São Sebastião do Caí, etc. Nas regionalizações dos COREDES e FAMURS associa-se aos municípios do Vale do Rio Caí.

A mancha de ocupação de **Eldorado do Sul** encontra-se ainda afastada de Guaíba, município do qual se emancipou. No caminho entre Porto Alegre e Guaíba, 37,66% das viagens são externas, das quais 68,84% para Porto Alegre e 25,19% para Guaíba. Para motivos trabalho e estudo, realizam-se 52,29% das viagens, **evidenciando-se a estreita vinculação com os dois municípios**. Eldorado do Sul, município criado em 1988, só não é incluído como metropolitano na regionalização da FAMURS, como citado anteriormente.

Glorinha, como já descrito no capítulo 5, **município essencialmente rural**, com apenas 5.684 habitantes, sendo 1.285 urbanos, é onde se evidencia com mais clareza a **descontinuidade da mancha urbana** em relação aos municípios metropolitanos. Se analisadas as viagens, em número total insignificante se comparado com os municípios da configuração inicial, observa-se que 40,91% (297) são externas ao município e apenas 22,22% são realizadas por motivos trabalho e estudo. Incluído na “onda”

emancipacionista pós Constituição de 1988, o município não apresenta características urbanas e poderia estar incluído em uma região perimetropolitana. Glorinha, emancipado posteriormente à proposta de regionalização de 1974, foi incluído, pelo estudo de 1988, na RMPA. Na regionalização dos COREDES faz parte do Conselho Metropolitano Delta do Jacuí e na FAMURS, da GRANPAL.

Os demais municípios não são originários dos municípios de Porto Alegre e São Leopoldo. **Santo Antônio da Patrulha** é um dos municípios mais antigos do Estado, criado em 1809 apresenta **mancha urbana totalmente isolada** e destino de viagens para diversos municípios, apresentando percentuais bastante próximos para Porto Alegre e Osório. Nenhum dos estudos/regionalizações abordados aponta-o como metropolitano; em todos está incluído na região do Litoral.

Triunfo foi criado em 1831, estando sua **sede bastante afastada da RMPA** original. Com uma área territorial bastante grande, 30,38% das viagens são para fora do município, dos quais 32,84% para Porto Alegre, porém, apenas 11,86% das viagens externas são realizadas por motivos trabalho e estudo. Somente é elencado como metropolitano na regionalização dos COREDES e no estudo do IPEA.

Montenegro emancipado de Triunfo, também é um município antigo do Estado, criado em 1873. Sua **mancha urbana é isolada**, não apresentando continuidade com a RMPA. Com 49,00% das viagens para fora do município, seu principal destino é Taquari, com 22,36%. Somente o estudo do IPEA elenca-o como metropolitano.

A mancha urbana de **São Jerônimo**, município criado em 1860, é próxima de Charqueadas. Apresenta uma das densidades mais baixas dos municípios que atualmente compõem a RM. Também conta com percentual de população urbana baixo, se comparado com os demais municípios. Seu principal destino de viagens é Porto Alegre (51,60%), porém, os demais municípios para destino das viagens são Gen. Câmara, Arroio dos Ratos, Charqueadas, Eldorado do Sul, Butiá e Minas do Leão. Não são disponíveis

dados sobre os motivos das viagens para identificação de uma maior vinculação com a capital. Como já comentado, o elevado percentual de viagens externas para a capital também pode ser observado em municípios fora da RMPA. O município aparece como metropolitano somente no estudo do IPEA.

Arroio do Ratos e Charqueadas originaram-se de São Jerônimo. **A mancha urbana de Arroio dos Ratos é isolada.** Assim como São Jerônimo, o principal destino das viagens é para Porto Alegre, vindo a seguir os municípios de seu entorno: Charqueadas, São Jerônimo, Butiá, Eldorado do Sul e Minas do Leão. **Charqueadas** tem sua mancha urbana desenvolvendo-se ao longo do rio Jacuí. A área urbana mais próxima é São Jerônimo e do outro lado do rio, Triunfo, com ligação por via fluvial. Os dados de viagens apontam apenas 5,85% de viagens externas, das quais 40,03% são para municípios fora da RMPA atual. Deve-se considerar que o levantamento disponível refere-se ao transporte coletivo por ônibus não sendo consideradas as viagens por balsa ou barca. Nos motivos de viagens, para trabalho e estudo são realizados 63,86% das viagens externas, com maiores valores para Porto Alegre, Triunfo e municípios fora da RMPA. Nenhum dos estudos/regionalizações inclui Arroio dos Ratos como metropolitano e Charqueadas é elencado no estudo do IPEA.

Taquara é um município antigo do Estado, criado em 1886. Apresenta mancha urbana significativamente próxima de Parobé e ao norte proximidade com as manchas urbanas de Igrejinha e Três Coroas. Taquara, assim como Montenegro, caracteriza-se por apresentar uma variedade de destinos de viagens, com pequenos percentuais, sendo o mais elevado para Rolante com 13,18%. Os principais destinos das viagens são além de Rolante, Igrejinha, Três Coroas, São Francisco de Paula e Parobé, ficando Porto Alegre em 6º lugar com apenas 7,82% das viagens externas. Claramente vincula-se com os municípios do Paranhana-Encosta da Serra. Aparece como metropolitano na regionalização da FAMURS e no estudo do IPEA.

Parobé, emancipado em 1982 de Taquara e Sapiranga (município da RMPA), apresentou crescimento significativo nas décadas de 80 e 90. Nos dados levantados pela EDOM, os principais destinos das viagens de Parobé

são externos (59,16%) à RMPA. Não estando disponibilizados esses municípios, buscou-se no trabalho contratado pela SCP/DAER os passageiros/dia das viagens intermunicipais. Taquara é o principal destino das viagens externas, com 26,61%, vindo logo após Novo Hamburgo, com 18,05%. Não há dúvidas sobre a estreita vinculação de Taquara com Parobé, praticamente conurbados. Tal como Taquara aparece como metropolitano na regionalização da FAMURS e no estudo do IPEA.

Há evidências, em consonância com os conceitos adotados, que nos municípios de Ivoti, Dois Irmãos, Portão, Nova Santa Rita e Eldorado do Sul, ocorre, presente ou tendencialmente, o fenômeno da metropolização com os municípios da RMPA original, perfazendo um total de 19 municípios.

Os demais municípios, como comprovam os estudos de regionalização e os dados e análises aqui apresentados, deveriam fazer parte de regiões perimetropolitanas, associados a municípios com os quais apresentam maior vinculação e identidade.

Nova Hartz, Araricá, Taquara e Parobé deveriam compor uma região do entorno metropolitano, juntamente com Igrejinha, Três Coroas, Morro Reuter, etc.,

Arroio dos Ratos, São Jerônimo e Charqueadas deveriam estar em uma mesma região, o que também é evidenciado nos estudos anteriores onde estão incluídos em uma mesma região perimetropolitana. Nos COREDES fazem parte do Centro-Sul e na FAMURS da Região Carbonífera.

Santo Antônio da Patrulha, no estudo de 1974 foi incluído na Região Perimetropolitana de Osório (município do Litoral) e na regionalização de 1988, sequer consta nas denominadas regiões perimetropolitanas, comprovando seu distanciamento da RMPA. Nas regionalizações da FAMURS e COREDES associa-se aos municípios do Litoral.

Nos estudos de 1974 e 1988, Montenegro foi incluído nas Regiões Perimetropolitanas. Nas regionalizações dos COREDES e FAMURS associa-se aos municípios do Vale do Rio Caí.

Capela de Santana deve fazer parte da mesma região do entorno metropolitano, associado com Montenegro e São Sebastião do Caí.

Triunfo apresenta associações diferentes nas duas proposições de regionalização de 1974 e 1988. Na primeira, foi incluído na Região Perimetropolitana de São Jerônimo e, na segunda, na Região Perimetropolitana Oeste, juntamente com Montenegro, São Sebastião do Caí, etc. Nos COREDES participa do Metropolitano Delta do Jacuí e na FAMURS da Região Carbonífera. Devem ser aprofundados os estudos sobre o município, incluindo-o em uma região em volta da RMPA principal.

Glorinha é o município que aparece como “metropolitano” na maioria dos estudos/regionalizações aqui tratados. No entanto, apresenta características rurais e encontra-se bastante afastado da mancha urbana metropolitana. Como já observado, deveria fazer parte de uma região do entorno metropolitano.

9 - CONCLUSÕES

As estruturas metropolitanas criadas em 1973 não atingiram os resultados esperados, persistindo o fato de que as regiões metropolitanas seguem sendo as áreas principais de localização da população brasileira e de complexos problemas que as afetam. Sobre essas estruturas, cabe reproduzir o que Maurício Hoffmann, dirigente da Assessoria Técnica da Secretaria de Planejamento do Estado de São Paulo, afirmou em entrevista à Livre Mercado Digital:

... culpar o fracasso das estruturas metropolitanas ao fato de se tratar de legislação vinda de um governo militar é “reduccionismo confortável” e esconde questões relevantes como a complexidade dos problemas envolvidos, o noviciado da experiência e, principalmente, a dificuldade de sintonia política para concretizar fundamentos importantes embutidos na lei, em particular a interação sistêmica entre os diversos atores envolvidos.

A pouca importância dada ao tema metropolitano necessita ser revista, principalmente no que diz respeito à concepção dos mecanismos de decisão. Porém, a questão do êxito não se deve tão somente à falta de amparo legal/institucional, mas sim recai na diversidade de interesses, conflitos de soberania e questões de ordem política.

Para Moura (2001, p.4) a essência do problema recai no fato de essas unidades não terem a competência de normatizar e exercer o poder:

Na essência do problema, mesmo que reconhecidamente sejam espaços de expressão econômica e social, não são reservados direitos a essas unidades regionais, pois não circunscrevem territórios aptos a normatizar, decidir, ou exercer o poder, situando-se num hiato entre a autonomia do município e

a competência da União quanto à gestão para o desenvolvimento – forças contrárias a uma integração supra-municipal.

No entanto é importante destacar que não é na escala local que os temas recorrentes nas regiões metropolitanas podem ser tratados e enfrentados. Ressaltando este fato, Vainer (2001, v.1, p.140) procura mostrar que o campo de possibilidades dos governos locais é ao mesmo tempo mais amplo e menos amplo, destacando que: “qualquer projeto – econômico, político e/ou cultural – estará condenado ao fracasso se ficar confinado à escala local.”

Passados mais de 10 anos da CF há a necessidade de alteração do artigo que trata das regiões metropolitanas, fundamentada em uma ampla discussão dos papéis que devem ser assumidos por todos os agentes envolvidos, governos e sociedade. Há a necessidade latente de rediscussão do papel atribuído ao Estado no que se refere a sua ação regionalizadora, estabelecida no plano jurídico, porém com enormes dificuldades práticas de gestão, em especial nas aglomerações:

A euforia pós-constitucional pelas conquistas democráticas e redistributivas, pelo reconhecimento de direitos sociais e da participação da sociedade na gestão pública cede lugar para a desmobilização e o descrédito. A despeito da incorporação da possibilidade regionalizadora atribuída aos Estados no plano jurídico, segue difícil sua operacionalização no âmbito da gestão pública, agudizando-se nas áreas de aglomerações. (2001, p.13)

Mesmo com todas as dificuldades da gestão dos espaços metropolitanos reconhecidas, na prática observa-se um processo de inclusão crescente de municípios nas regiões metropolitanas originalmente estabelecidas, com exceção de São Paulo, Salvador e Rio de Janeiro, cujos municípios incluídos o foram por emancipações da composição original. Há uma priorização do interesse político em detrimento de uma constatação efetiva do processo urbano de metropolização, o que se reflete na impossibilidade de ocorrência de um processo articulado de gestão regional, apoiado em fatos reais. Para Moura; Kleinke (2000, p.10) são criadas estruturas de gestão que repetem formulações anteriormente adotadas, sem resultados efetivos:

as institucionalizações recentes Sem que tenham sido originadas de movimentos autênticos e representativos da região, mas pelo simples uso da faculdade constitucional do Estado, por projetos políticos particulares a interesses de alguns parlamentares, as disposições da lei, que prevêem a criação de conselhos consultivo e deliberativo, apenas repetem formatos antigos e ineficazes.

Os dados comprovam o grande crescimento do número de regiões metropolitanas que passou de 9 existentes até 1994, para 26, em 2002. Isto é, em 8 anos o número de regiões criadas legalmente quase triplicou. O extremo desse processo dá-se em Santa Catarina onde foram implantadas 6, nenhuma atingindo 1 milhão de habitantes, de acordo com os dados do Censo Demográfico de 2000. Sobre este fato convém citar mais uma vez Moura; Kleinke (2000, p.6) que destacam a impropriedade da falta de hierarquia na rede urbana regional:

A (in)compatibilidade entre espacialidades e institucionalidades ressalta a desconsideração quanto a hierarquias e papéis no comando da rede urbana regional, desempenhados pelas várias aglomerações que, no âmbito da lei, foram categorizadas num mesmo patamar conceitual, na maioria das vezes, impróprio.

Destaque-se a grande diferença existente no porte das regiões que variam de aproximadamente 500 mil a 18 milhões de habitantes. Mesmo se desconsideradas as regiões metropolitanas de São Paulo e Rio de Janeiro, com populações bastante grandes, essa variação é de 500 mil a 5 milhões. Várias RMs situam-se na faixa de população total de 500 mil habitantes.

Após a Constituição de 1988 os legisladores passaram a deflagrar um processo contínuo de institucionalização de unidades regionais, além da inclusão de novos municípios às unidades já existentes. O entendimento apresentado por Moura E Firkowski (2001, v. 1, p. 107) retrata com propriedade o sucedido:

Essa sucessão demonstra o profundo desconhecimento sobre conceitos, significados e conteúdos ligados ao fato urbano-metropolitano por parte do legislativo e da própria sociedade, permitindo que, com a agilização do processo, se imponham processos meramente formais. Vislumbra, também, resquícios da crença de que possam ser retomadas linhas de

financiamentos voltadas a unidades regionais metropolitanas, presentes no início dos anos 70. Porém, o que prevalece é o desejo do status: mais que criar regiões, se instituem metrópoles, associadas ao peso simbólico que as relaciona ao “progresso” e à “modernidade”.

Na RMPA, esse processo também se verifica com bastante intensidade. A Região composta de 14 municípios, até a CE 1989, já conta com 31. À formação metropolitana iniciada com o desenvolvimento de atividades econômicas no eixo Porto Alegre-São Leopoldo, que se manifestou em uma ocupação contínua ao seu longo e no sentido oeste-leste, foram incorporados municípios que não apresentam características de fazerem parte do fenômeno da metropolização.

Os municípios incluídos na Constituição Estadual destacam-se por apresentarem uma elevada taxa de crescimento populacional no período 1991-2000, com uma média muito acima (3,70%) da RMPA (1,68%) e do Estado (1,21%). Nos municípios incluídos após a Constituição, apresentam altas taxas Nova Santa Rita e Araricá, emancipados de municípios da RMPA e baixas taxas São Jerônimo e Santo Antônio da Patrulha, menores até do que aquela apresentada por Porto Alegre.

No que se refere às taxas de urbanização, a RMPA original apresenta taxa de urbanização elevada, de 97,24%. No segundo grupo essa taxa decresce para 82,09% e no terceiro para 81,51%, esta última abaixo até da média do Estado que é de 81,65%. Isto caracteriza bastante bem o núcleo principal como essencialmente metropolitano, no entanto, nos outros dois grupos também são encontradas taxas elevadas em municípios individualmente, casos de Dois Irmãos e Parobé, no grupo 2 e Charqueadas no grupo 3. Elevadas taxas de urbanização também podem ser encontradas em municípios fora da RM. Os dados de variação percentual da população e taxa de crescimento nos anos considerados também apresentaram variações significativas nos municípios individualmente.

Sobre as densidades populacionais, Porto Alegre, Esteio, Alvorada, Cachoeirinha, Canoas, e Sapucaia do Sul têm altas densidades (entre 2000 e 3000 hab/km²) e Glorinha, São Jerônimo, Arroio dos Ratos e

Santo Antônio da Patrulha pelos baixos valores apresentados (menos de 35 hab/km²). As maiores densidades são encontradas no grupo 1 porém, não se pode reconhecer um município como metropolitano por apresentar densidade elevada.

A mancha urbana, como descrito no item 4.4, é o indicador que melhor identifica a ocorrência do fenômeno da metropolização. É pela visualização espacial da ocupação que se pode identificar a conurbação.

Os empregos formais urbanos nos municípios da RMPA alcançam índices elevados nos municípios da composição original da RMPA, chegando quase a 100% em Cachoeirinha, enquanto Arroio do Ratos e Glorinha apresentam valores em torno de 70%. Todavia, elevadas taxas de empregos formais não rurais não são exclusividade de municípios metropolitanos.

O PIB a preços de mercado evidencia a importância da RMPA no contexto do Estado. Enquanto no Rio Grande do Sul e no Brasil a variação percentual 98/99 foi em torno de 5,5%, na RM foi de 9,3%. Comparativamente ao PIB per capita igual a 100 do Estado, nos anos de 1990/1998/1999, observa-se que Dois Irmãos e Ivoti tiveram o maior crescimento e Eldorado do Sul, Parobé e Triunfo as maiores reduções. Dos municípios do grupo 3, apenas Charqueadas, Nova Santa Rita e Montenegro apresentam valor maior que o do Estado, constatando-se que no período 90-99, para os municípios existentes em 1990, somente São Jerônimo e Santo Antônio da Patrulha apresentaram um pequeno aumento passando de 47 para 52 e de 62 para 69, respectivamente. O comportamento verificado quanto ao PIB também pode ser encontrado em municípios fora da RM.

Nos dados da Pesquisa EDOM é possível reconhecer os deslocamentos realizados nos municípios da RMPA. No grupo original da RM, somente Porto Alegre, Novo Hamburgo, São Leopoldo e Canoas concentram aproximadamente 78% das viagens internas e 60% das viagens externas. No entanto, esses municípios, exceto Canoas, estão entre os que apresentam os mais baixos percentuais de viagens externas sobre as viagens totais, indicando

possivelmente que as necessidades da população são atendidas dentro do próprio município. Destacam-se pelo elevado percentual de viagens externas para Porto Alegre, Alvorada (92,76%), Guaíba (84,85%) e Viamão (91,12%). Estes municípios apresentam também valores elevados de viagens externas realizadas por motivos trabalho e estudo; Alvorada (74,96%), Guaíba (80,11%) e Viamão (64,44%), o que evidencia a estreita vinculação metropolitana desses municípios e ainda um caráter de cidades-dormitório. Tendo como principal destino Novo Hamburgo, os municípios que apresentam os maiores percentuais, Campo Bom e Estância Velha, são também os que têm os menores percentuais de viagens externas.

No grupo 2, os maiores percentuais de viagens para Porto Alegre estão distantes dos altíssimos valores observados no grupo 1. O único valor acima de 50% é de Eldorado do Sul, com 68,84%. Dois Irmãos apresenta o maior percentual com destino principal em Novo Hamburgo – 62,23%, porém o município é detentor de um baixo índice de viagens externas. Os maiores percentuais de viagens externas realizadas para trabalho e/ou estudo são de Parobé (65,50%) e Portão (61,37%).

Charqueadas apresenta 40,03% de viagens externas e o principal destino é para municípios fora da RMPA. Nova Santa Rita tem o elevado percentual de 73,93% de viagens externas e tem como principal destino Canoas. Realizadas por motivos trabalho e estudo, Charqueadas conta com 63,86% e Nova Santa Rita com 48,02%.

Nos demais municípios, nas viagens do transporte coletivo intermunicipal, para os quais não são disponíveis os dados de motivo das viagens, os maiores percentuais correspondem a São Jerônimo, com 51,60% das viagens externas para Porto Alegre e Arroio dos Ratos, com 49,02%, também para a capital. De maneira geral, os municípios do grupo 3 apresentam percentuais distribuídos para diversos destinos, não ocorrendo valores muito elevados para um destino principal, isto verificado principalmente em Montenegro e Taquara. Isto poderia demonstrar que esses municípios relacionam-se com seu entorno de uma forma mais ou menos uniforme, não caracterizando uma dependência maior em relação a um único município.

Pelos dados levantados, o indicador de viagens externas é, afora a mancha urbana, o que melhor caracteriza a interpenetração das atividades nos municípios metropolitanos. Em especial, os motivos trabalho e estudo parecem adequados para identificar o fenômeno. Os municípios do núcleo original apresentam uma densidade maior de viagens entre eles, evidenciando sua interdependência. Todavia, faltam informações dos motivos das viagens para vários municípios incluídos após a CE de 1989, o que dificulta a identificação da interdependência de atividades. Como se viu, elevados percentuais de viagens externas também podem ser encontrados em municípios distantes da RMPA.

A análise dos processos referentes aos projetos de lei de inclusão de municípios na RMPA constatou que, nos 23 projetos de lei apresentados, a justificativa mais utilizada diz respeito à proximidade do município com a Região. Logo após, a argumentação é de que o município desenvolve atividades importantes para o Estado e na maioria dos casos essas não se referem a atividades urbanas (produção agrícola, produção animal, reservas florestais, reservas hídricas e minerais, etc.). As justificativas utilizadas são muito mais no sentido de ressaltar possíveis qualidades que o município detém, no contexto do Estado, do que demonstrar uma relação mais efetiva de complementaridade das funções exercidas pelo município no conjunto metropolitano.

Nos 10 pareceres elaborados pela CCJ, em 8 foi destacada a constitucionalidade da proposição. Em 4 é solicitado o envio do projeto ao Executivo para avaliação técnica e em 3 é solicitado o encaminhamento à prefeitura e câmara municipais para aprovação da inclusão.

Dos projetos que passaram pela CCJ, somente aqueles referentes a dois municípios emancipados da RM, receberam parecer favorável e foram transformados em lei. Taquara, no 3º PLC apresentado para inclusão, mesmo com parecer contrário da CCJ, foi aprovado em plenário. Nos demais casos os processos foram arquivados, o que não impediu que fossem abertos novos processos e a aprovação se desse em plenário, sem parecer da CCJ.

O órgão técnico responsável pelo planejamento e gestão metropolitanas emitiu pareceres contrários às inclusões, com exceção dos projetos referentes à Araricá e à Nova Santa Rita. No caso de Araricá, emancipado de dois municípios da RMPA, seu território encontra-se totalmente cercado por municípios já incluídos na RM, não havendo o que questionar sobre sua inserção em território metropolitano. Para Nova Santa Rita é desenvolvida uma análise, sendo verificada uma tendência à ocupação urbana contínua com o município mãe e uma relação passageiros/dia bastante significativa.

No período de 1990 a 1999, a METROPLAN adotou critérios da EMLASA e da própria instituição para elaboração dos pareceres. Esses, de ordem funcional, demográfica, econômica e físico-territorial. Em 1999, tendo em vista o número crescente de inclusões de municípios, a METROPLAN elaborou um documento definindo os conceitos sobre formação urbana e formação metropolitana. Esses conceitos nortearam a definição dos critérios para identificação de um município ser ou não metropolitano. Os pareceres, fundamentados nos critérios técnicos, foram contrários às inclusões propostas nos PLC, com exceção de Araricá e Nova Santa Rita, já citadas.

Nos projetos em que houve manifestação do Governador do Estado, vetando o projeto de lei, foram utilizados os argumentos apontados nos pareceres da METROPLAN e destacado que, a exemplo das emancipações, a simples inclusão foge dos objetivos principais, acarretando mais ônus de recursos públicos do que desenvolvimento dos municípios.

Os responsáveis pelas administrações locais vêem como significativa a inclusão do município na RMPA, esperando com isso buscar recursos em programas federais e estaduais voltados exclusivamente às regiões metropolitanas. No entanto, atualmente esses programas não existem, como se verificava quando da implantação das regiões metropolitanas originais, havendo, quem sabe, a expectativa de que sejam retomados. Outra vantagem referida diz respeito ao transporte coletivo para idosos - na RMPA é gratuito para maiores de 65 anos, enquanto fora da região a gratuidade é

limitada a dois passageiros por viagem - o que certamente não justifica a inclusão de um município no sistema metropolitano.

A possibilidade de contar com o órgão técnico responsável pelo planejamento metropolitano, também apontada, não tem rebatimento real quando são levantados seus principais programas, havendo uma densidade muito maior de ações voltadas para os municípios da composição inicial. É no transporte coletivo onde alguma diferença é verificada quanto à implantação de linhas metropolitanas, favorecendo a ligação do município com a RMPA.

Os dados obtidos sobre processos de parcelamento do solo e referentes a linhas de ônibus metropolitanas levam a supor que a procura pelo órgão metropolitano se dá em decorrência de normatização proveniente do Poder Judiciário e legislação estadual sobre transporte metropolitano.

O levantamento de estudos e regionalizações do Estado do Rio Grande do Sul que envolvem os municípios metropolitanos permite verificar a existência de regionalizações com objetivos diferenciados (gestão do recurso hídrico, análises econômicas, planejamento regional, descentralização do orçamento). É importante reconhecer que efetivamente devem existir diferentes divisões do território, tendo sempre em vista quais os objetivos que se deseja alcançar. O exercício empreendido permitiu um reconhecimento da interpretação dada, pelos diversos estudos/regionalizações/aplicação de critérios, aos municípios metropolitanos, servindo como uma forma de validação do entendimento do fenômeno metropolitano, desde a implantação da RM.

Os estudos de organização regional elaborados em 1974 e 1988 basearam-se no conceito de região polarizada, dando ênfase à questão do acesso a bens e serviços e à intensidade de fluxos de passageiros e ligações telefônicas, com vistas ao planejamento e gestão. Os dois estudos adotaram a denominação de região perimetropolitana (com diferenças nas composições), para os municípios situados no entorno metropolitano e submetidos à influência da RMPA.

Nas atuais formas de organização regional tem destaque a regionalização adotada pelos COREDES, criados visando ao planejamento e regionalização do orçamento estadual. Em 2 dos 22 COREDES, Metropolitano Delta do Jacuí e Vale do Rio dos Sinos, encontram-se 23 dos 31 municípios da composição atual da RM. A maior diferença da regionalização da FAMURS com a dos COREDES refere-se aos municípios de Guaíba e Eldorado do Sul, que participam de outra associação de municípios que não as duas metropolitanas. A outra diferença refere-se a Taquara e Parobé, que não estão nos COREDES “metropolitanos”, mas participam das associações de municípios “metropolitanas”.

O estudo do IPEA/IBGE/UNICAMP mostrou-se mais permissivo ao incluir municípios bastante distantes da área metropolitana propriamente dita. Baseado em critérios de ordem econômica e funcional, o estudo elaborado para todo o país, ao tratar da aglomeração urbana metropolitana de Porto Alegre não incorporou as especificidades locais. No entanto, mesmo com a amplitude dos parâmetros adotados, os três últimos municípios incorporados à RMPA - Santo Antônio da Patrulha, Arroio dos Ratos e Capela de Santana – não estão incluídos na aglomeração metropolitana.

Somente os municípios de Nova Santa Rita e Araricá, emancipados de municípios da RM atenderam aos critérios adotados pela METROPLAN e aplicados aos municípios que contaram com projetos de lei para sua incorporação à RMPA. Dos municípios incluídos a partir da CE 1989, o estudo “Evolução Populacional Segundo Sub-regiões da RMPA”, que, adequadamente, priorizou o critério da conurbação para divisão da RM, considerou apenas Portão como pertencente à conurbação norte e Eldorado do Sul e Nova Santa Rita à conurbação sul, indicando os demais como municípios perimetropolitanos.

Com exceção dos critérios físico-territorial e funcional, que apresentam relação evidente com o fenômeno da metropolização, os demais critérios socioeconômicos propostos pela METROPLAN apresentam a dificuldade de efetivamente mostrarem complementaridade de atividades entre os municípios pretendentes e os municípios metropolitanos. A taxa de

urbanização, o PIB, a concentração da população ocupada nos setores terciário e secundário e as receitas municipais não demonstram a estreita relação entre os municípios. Podem demonstrar sim, a existência de uma predominância de atividades urbanas, uma elevada taxa de produção e a capacidade de investimento do município, mas essas características podem ser encontradas em municípios fora da área metropolitana.

Poder-se-ia dizer que um município distante da área metropolitana, que tem vinculações comerciais e de serviços com a mesma, está submetido ao processo de metropolização? Muito provavelmente pode-se dizer que ele é influenciado pelo processo, mas não é parte diretamente envolvida no fenômeno. O fato de a metrópole ter sua área de influência muito além de seus limites, não nos leva a supor que todos os municípios estejam inseridos no processo espacial denominado metropolização.

As conceituações trazidas para entendimento do tema metropolitano têm rebatimento na realidade apresentada pela RMPA. Não há dúvidas de que Porto Alegre é uma metrópole. Com 1,3 milhões de habitantes, a capital do Rio Grande do Sul desempenhou historicamente um papel importante no Estado e na região sul do país, centro do poder político e econômico, concentrando um número significativo de população, comércio e serviços que atendem a todo o Estado.

A partir da metrópole intensificaram-se as relações comerciais inicialmente no sentido norte-sul e posteriormente leste-oeste, configurando-se uma mancha contínua de ocupação, em que as relações ocorrem de forma intensa e diária. De fato verifica-se não haver identificação de limites administrativos com diversos municípios a partir da metrópole, Porto Alegre. O conjunto formado por essa série de municípios constitui-se em um sistema cujo conjunto tem uma significação muito maior do que a unidade principal isoladamente. Fica evidenciada a ocorrência de um processo de metropolização. Assumindo as conceituações de Boisier a área metropolitana de Porto Alegre é composta da mancha urbana contínua ou com tendência à continuidade que, juntamente com sua periferia e seus eixos de comunicação e

desenvolvimento, constituem um sistema espacial denominado região metropolitana.

É importante lembrar Alves no que se refere à aplicabilidade das conceituações para o tema metropolitano. A análise deve considerar a peculiaridade de cada caso, em uma área concreta, em um tempo determinado. Difícil não lembrar a criação de inúmeras regiões metropolitanas em Santa Catarina. Existem efetivamente seis metrópoles naquele Estado, isto é, seis cidades excepcionalmente grandes com respeito ao meio geográfico e socioeconômico em que se inserem que desempenham ao mesmo tempo um papel primordial de centro político, comercial, de serviços e populacional? Certamente não, constituindo-se em um caso evidente de “banalização” do conceito.

No caso de Porto Alegre, pólo principal do Estado, sua influência e atração estendem-se por todo território do Estado e até fora de seus limites. Poder-se-ia então dizer que a região polarizada por Porto Alegre constitui-se, no mínimo, de todo o Estado.

No exercício realizado com vistas à identificação dos municípios com evidências de fazerem parte do fenômeno denominado metropolização, em conformidade com os conceitos do marco teórico, verifica-se que os municípios de Dois Irmãos, Ivoti, Portão, Eldorado do Sul e Nova Santa Rita apresentam características que os inserem no fenômeno, ficando a RMPA composta por 19 municípios.

Dos nove municípios incorporados no período 1994-2001, propostos inicialmente para avaliação de sua inclusão na RMPA, apenas Nova Santa Rita atende aos conceitos adotados. Apesar de não fazerem parte da proposição inicial do estudo, as análises realizadas permitiram verificar que também municípios que passaram a fazer parte da RMPA na CE de 1989, não atendem a esses conceitos, casos de Glorinha, Nova Hartz, Parobé e Triunfo.

Os municípios de Araricá, Arroio dos Ratos, Capela de Santana, Charqueadas, Glorinha, Montenegro, Nova Hartz, Parobé, Taquara, São Jerônimo, Santo Antônio da Patrulha e Triunfo não apresentam características

do fenômeno da metropolização, devendo fazer parte de regiões do entorno metropolitano.

A participação de um número cada vez maior de municípios na RMPA acentua as dificuldades existentes no que se refere ao seu planejamento e gestão. Municípios com realidades diversas e submetidos a problemas diferentes dificilmente terão interesse em se unir para buscar soluções conjuntas ou planejar seu desenvolvimento. Ao contrário, torna-se de difícil viabilização a integração de municípios com diferentes realidades. O órgão responsável pelo planejamento e gestão metropolitanos vê-se levado a atender as demandas dos municípios em que as características do fenômeno são evidenciadas.

Ao contrário de parecer uma simplificação, a delimitação da área em que se dá o processo efetivo de metropolização permite com mais propriedade a identificação dos problemas de caráter metropolitano, tornando mais viável a formatação de uma estrutura de gestão que represente os interesses envolvidos (públicos e privados).

Em exposição na Assembléia Legislativa, na Subcomissão para legislação sobre regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões a Arq. Laís Salengue, ex-Diretora Superintendente da METROPLAN, expressou sua inconformidade com a perda de identidade entre o que é a região metropolitana chamada institucional e a que se expressa pelo fenômeno socioespacial. Propôs uma organização provisória transitória entre o modelo de gestão em vigor e um novo modelo a ser proposto. Na opinião da expositora:

A Região Metropolitana de Porto Alegre, ..., está aí para ser totalmente revista, totalmente reformulada, tanto do ponto de vista institucional como do ponto de vista territorial. Creio que as duas coisas não podem estar dissociadas.

De outra parte, não se pode deixar de considerar que ao incluir o município na RMPA ele deixa de fazer parte de uma outra região. Se existisse, de fato, planejamento por regiões, provavelmente não ocorreriam essas

mudanças de uma região para outra, sem que os municípios envolvidos, das duas regiões, participassem da decisão. A delimitação deve servir para promoção de ações conjuntas, de interesse do conjunto de municípios. Ao incluir-se, em uma região de planejamento, município não identificado com os seus componentes, muito provavelmente serão reconhecidos problemas do município isoladamente e não de todos.

No Rio Grande do Sul houve um avanço com a Emenda Constitucional nº 28/01, regulamentada pela Lei nº 11.740/02, que dispõe sobre a instituição de figuras regionais. A legislação aprovada elenca o conteúdo mínimo que deverão ter as leis complementares que instituem uma figura regional ou alterem a composição das existentes, incluindo-se as funções públicas objeto de gestão comum, a forma de gerenciamento e os recursos necessários. Também a alteração ou criação fica sujeita a uma avaliação quanto ao atingimento de seus objetivos, no prazo de seis anos a partir da vigência da lei de inclusão ou da Lei recentemente aprovada para os que foram incluídos anteriormente.

No entanto, persiste o desafio da proposição de uma formatação que possibilite a denominada governança das regiões metropolitanas. Tratando do tema, Pacheco ao descrever sobre a gestão nas citistates vale-se de Pierce, Johnson & Hall (apud PACHECO, 1995, p. 203) os quais consideram que os acordos voluntários entre cidades não são adequados para alcançar os resultados desejados, por não apresentarem consistência. Para fazer frente aos desafios metropolitanos a estrutura deve prever a distribuição equitativa do poder, ser capaz de dar respostas aos desafios encontrados e ser responsável: “se as citistates querem desenvolver uma governança clara e compartilhada ... elas necessitam de algum tipo de estrutura regional, que seja ao mesmo tempo democrática, responsiva e accountable.”

Deve ser formalizada uma estrutura regional, composta de representantes dos governos federal, estadual e municipais, dos grupos empresariais, das organizações não governamentais, das universidades e fundações de pesquisa, que tenham como objetivo a consecução dos interesses da área metropolitana no seu conjunto. E isso será mais viável na

medida em que os municípios envolvidos e sua população compartilhem uma mesma realidade e haja uma coincidência de interesses.

Ainda em Pacheco (1995, p.204):

Os autores defendem a necessidade de uma autoridade regional formalizada e respeitada para funcionar como interlocutor junto aos governos municipais, estaduais e central, defendendo os interesses da cidade como um todo. ... há outros agentes cuja participação é indispensável: os grandes grupos empresariais, as organizações não lucrativas, as universidades e as fundações. ... esses atores tornam-se a estrutura de governança da região.

A existência de recursos para programas e projetos é condição essencial para que qualquer forma de articulação seja possível. Neste aspecto, a criação de um fundo com participação de recursos dos orçamentos municipais, Estadual e da União, somados à busca de recursos em organismos de fomento seria possível. Nessa linha de pensamento recorde-se a entrevista de Maurício Hoffmann:

Vejo com muita cautela vinculações de receitas ou fontes como fomento ao desenvolvimento de regiões. ... O que seria factível é a criação de um Fundo de Desenvolvimento gerenciado pelo Estado e municípios, cujos recursos teriam como fonte os orçamentos próprios e outros captados em organismos de fomento.

As experiências existentes para solução conjunta de problemas graves de destinação de resíduos sólidos que comprometem os recursos hídricos e outras ações relacionadas ao saneamento ambiental têm sido motivadoras, permitindo uma articulação entre as partes, minimizando as barreiras políticas existentes nas regiões metropolitanas, constituem-se em pequenos embriões.

A análise do processo de inclusão de municípios na RMPA evidenciou as falhas existentes. As inclusões apoiaram-se basicamente na iniciativa de um deputado e em alguns casos não houve sequer manifestação

do município a ser incluído. O posicionamento contrário do Executivo Estadual foi insuficiente para impedir a inclusão dos municípios e a legislação vigente à época não previa que fossem ouvidos os municípios componentes da RM.

Para que se possa viabilizar o planejamento da RM é imprescindível a delimitação de um território onde o fenômeno da metropolização é evidenciado e a definição das regiões que compõem o entorno metropolitano. As delimitações somente deveriam ser revistas a cada 10 ou 15 anos, quando então seriam avaliadas as alterações ocorridas e colocada em discussão, com todos os envolvidos, uma nova composição.

A inclusão de municípios que não apresentam características de participação no fenômeno da metropolização tende a tornar ainda mais difícil a formatação de um modelo viável para fazer frente às questões metropolitanas. Estas dizem respeito em essência ao urbano, não podendo ser desconsiderado o fator principal que une os municípios e sua população que é a conurbação, trazendo a obrigatória interação entre as necessidades de transporte, emprego, moradia, drenagem urbana, etc. O reconhecimento de tal fato não implica em considerar que o entorno metropolitano e as demais regiões devam ser relegadas a um segundo plano, nem que deva se perder a visão do conjunto do Estado, ou até mesmo da Região Sul do País. Ao contrário, os diferentes recortes devem existir, para diferentes finalidades.

A questão deve ser enfrentada. A formatação de uma proposta viável deve envolver todos os agentes desde a sua concepção, baseada em uma realidade metropolitana. A delimitação de uma região metropolitana, envolvendo os municípios em que efetivamente se verifica o fenômeno da metropolização, contribui para tornar mais factível um modelo de planejamento e gestão baseado nas necessidades reais do ambiente metropolitano.

10 - REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABE, André Tomoyuki. *Grande Vitória, E.S.: crescimento e metropolização*. São Paulo: USP, 1999. Tese (Doutorado em Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1999.
- ABRAMO, Pedro. *Mercado e ordem urbana: do caos à teoria da localização residencial*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001.
- ALBUQUERQUE, Beto. *Projeto de Lei Complementar n° 0292/91*. Inclui o município de Barra do Ribeiro na Região Metropolitana de Porto Alegre. Porto Alegre: Assembléia Legislativa do Rio Grande do Sul, 1991.
- ALONSO, José A. F.; BANDEIRA, Pedro S. Crescimento inter-regional no Rio Grande do Sul nos anos 80. In: ALMEIDA, Pedro F. (Coord.) *A economia gaúcha e os anos 80: uma trajetória regional no contexto da crise brasileira*. Porto Alegre: FEE, 1990.
- ALONSO, José A. F. Caracterização econômica da Região Metropolitana de Porto Alegre nos anos 90. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR: ÉTICA, PLANEJAMENTO E CONSTRUÇÃO DEMOCRÁTICA DO ESPAÇO, 9., 2001, Rio de Janeiro. *Anais*.
- ALVES, Alaôr C. Regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões: novas dimensões constitucionais da organização do estado brasileiro. *Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo: edição especial em comemoração aos 10 anos de Constituição Federal*. São Paulo, set. 1998. Disponível em <<http://www.pge.sp.gov.br>>. Acesso em set. 2000.
- ANDRES, Valdir . *Parecer s/n° ao Projeto de Lei Complementar n° 0079/95 que inclui o município de São Jerônimo na Região Metropolitana do Estado*. Porto Alegre: Assembléia Legislativa, Comissão de Constituição e Justiça, 1997.
- ANDRES, Valdir. *Projeto de Lei Complementar n° 0105/98*. Inclui o município de Nova Santa Rita na Região Metropolitana de Porto Alegre. Assembléia Legislativa do Rio Grande do Sul, 1998.

- ARAÚJO, Carlos. *Parecer n° 539/91 ao Projeto de Lei Complementar n° 0292/91 que inclui o município de Barra do Ribeiro na Região Metropolitana de Porto Alegre*. Porto Alegre: Assembléia Legislativa, Comissão de Constituição e Justiça, 1991.
- AZEREDO, Paulo. *Projeto de Lei Complementar n° 0117/99*. Inclui o município de Arroio dos Ratos na Região Metropolitana de Porto Alegre. Porto Alegre: Assembléia Legislativa do Rio Grande do Sul, 1999.
- AZEREDO, Paulo. *Projeto de Lei Complementar n° 0058/97*. Inclui o município de Capela de Santana na Região Metropolitana de Porto Alegre. Porto Alegre: Assembléia Legislativa do Rio Grande do Sul, 1997.
- AZEREDO, Paulo. *Projeto de Lei Complementar n° 0049/99*. Inclui o município de Capela de Santana na Região Metropolitana de Porto Alegre. Porto Alegre: Assembléia Legislativa do Rio Grande do Sul, 1999.
- AZEREDO, Paulo. *Projeto de Lei Complementar n° 0076/95*. Inclui o município de Montenegro na Região Metropolitana do Estado. Porto Alegre: Assembléia Legislativa do Rio Grande do Sul, 1995.
- AZEREDO, Paulo. *Projeto de Lei Complementar n° 0036/97*. Inclui o município de Montenegro na Região Metropolitana de Porto Alegre. Porto Alegre: Assembléia Legislativa do Rio Grande do Sul, 1997.
- AZEREDO, Paulo. *Projeto de Lei Complementar n° 0066/97*. Inclui o município de Pareci Novo na Região Metropolitana de Porto Alegre. Porto Alegre: Assembléia Legislativa do Rio Grande do Sul, 1997.
- AZEREDO, Paulo. *Projeto de Lei Complementar n° 0065/97*. Inclui o município de São Sebastião do Caí na Região Metropolitana de Porto Alegre. Porto Alegre: Assembléia Legislativa do Rio Grande do Sul, 1997.
- AZEREDO, Paulo. *Projeto de Lei Complementar n° 0228/99*. Inclui os municípios localizados em um raio de 100 km a partir de Porto Alegre, na Região Metropolitana de Porto Alegre. Porto Alegre: Assembléia Legislativa do Rio Grande do Sul, 1999.
- AZEVEDO, Sérgio de; GUIA, Virgínia R. dos M. Reforma do estado e federalismo: os desafios da governança metropolitana. In: RIBEIRO, L.C. de Q. (Org.). *O futuro das metrópoles: desigualdades e governabilidade*. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2000.
- BERNARDES, Lysia. Áreas metropolitanas e seu planejamento. In: KACOWICZ, Mateus (Org.). *Desenvolvimento e política urbana*. Rio de Janeiro: IBAM, 1976.
- BOISIER, Sergio. Algunas consideraciones en torno al concepto de región metropolitana. In: CURSO DE PLANEJAMENTO URBANO E LOCAL: *Planejamento metropolitano, 2.*, 1972, Brasília. *Anais*.

BRASIL. CONGRESSO NACIONAL. *Constituição Federal de 1988*. D-O de 05/10/88 p-000001 do DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO – anexo Rep. DACS 06/10/88 p-000001 col. 1 do DIÁRIO DA ASS. NAC. CONST. SUPL. Disponível em <http://www.senado.gov.br>.

BRASIL. CONGRESSO NACIONAL. *Lei Complementar nº 27, de 08 de novembro de 1975*. Altera a redação do artigo 2º da Lei Complementar nº 14, de 8 de junho de 1973, que estabelece regiões metropolitanas. D-O de 11/06/73 p-005585 col. 1 do DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO. Disponível em <http://www.senado.gov.br>.

BRASIL. CONGRESSO NACIONAL. *Lei Complementar nº 20, de 01 de julho de 1974*. Dispõe sobre a criação de Estado e Territórios. D-O de 11/06/73 p-005585 col. 1 do DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO. Disponível em <http://www.senado.gov.br>.

BRASIL. CONGRESSO NACIONAL. *Lei Complementar nº 14, de 08 de junho de 1973*. Estabelece as regiões metropolitanas de São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Curitiba, Belém e Fortaleza. D-O de 11/06/73 p-005585 col. 1 do DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO. Disponível em <http://www.senado.gov.br>.

BRASIL. CONGRESSO NACIONAL. *Lei Federal nº 8.900, de 30 de junho de 1994*. Dispõe sobre o benefício do Seguro-Desemprego, altera disposto da Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, e dá outras providências. D-O de 01/07/94 p-009773 col. 1 DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO. Disponível em <http://www.senado.gov.br>.

BRASIL. CONGRESSO NACIONAL. *Resolução nº 120, de 21 de agosto de 1996 do CODEFAT*. Dispõe sobre o pagamento do Seguro-Desemprego. Col. 2 do DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO. Disponível em <http://www.senado.gov.br>.

BREITBACH, Á. C. de M. *Estudo sobre o conceito de região*. Porto Alegre: FEE, 1988. (Teses).

CARACTERIZAÇÃO e tendências da rede urbana do Brasil: Brasília: IPEA:IBGE:UNICAMP, 1999. 2v. (versão preliminar)

CARACTERIZAÇÃO e tendências da rede urbana do Brasil: redes urbanas regionais: sul. Brasília: IPEA: IBGE: UNICAMP: IPARDES, 2000. v.6.

CASTELLO, Iara (Coord.). *Identificação e caracterização da região perimetropolitana do Rio Grande do Sul*. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Programa de Pós-graduação em Planejamento Urbano e Regional, 1988.

CASTELLS, Manuel. *La cuestión urbana*. 4. ed. Madrid: Siglo Veintiuno, 1977.

CUNHA, Vieira da. *Projeto de Lei Complementar n° 0032/99*. Inclui o município de São Jerônimo na Região Metropolitana de Porto Alegre. Assembléia Legislativa do Rio Grande do Sul, 1999.

DUARTE, Angela B. *Ação compartilhada dos municípios e a legislação estadual: publicação da bancada do PPS*. Porto Alegre: Assembléia Legislativa do Rio Grande do Sul, 2000. (Cadernos Socialistas 4).

EMPRESA DE PLANEJAMENTO METROPOLITANO DE SÃO PAULO. *Critérios para delimitação de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas*. São Paulo: EMPLASA, 1983.

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. GABINETE DO GOVERNADOR. *OF.GG/SJL 007, de 14 de janeiro de 1999*. Veto total ao projeto de lei complementar n° 178/96.

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. GABINETE DO GOVERNADOR. *OF.GG/SJL 213, de 29 de junho de 2000*. Veto total ao projeto de lei complementar n° 166/99.

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. GABINETE DO GOVERNADOR. *OF.GG/SJL 214, de 29 de junho de 2000*. Veto total ao projeto de lei complementar n° 61/99.

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. GABINETE DO GOVERNADOR. *OF.GG/SJL 310, de 15 de setembro de 2000*. Veto total ao projeto de lei complementar n° 117/99.

FERNANDES, Eclea. *Projeto de Lei Complementar n° 0188/90*. Inclui o município de Montenegro na RMPA. Porto Alegre: Assembléia Legislativa do Rio Grande do Sul, 1990.

FERREIRA, Aurélio. B. H. *Novo Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira., 1975.

FISCHER, João. *Projeto de Lei Complementar n° 0166/99*. Inclui o município de Igrejinha na Região Metropolitana de Porto Alegre. Porto Alegre: Assembléia Legislativa do Rio Grande do Sul, 1999.

FOSCARINI, Jair. *Projeto de Lei Complementar n° 0129/97*. Inclui o município de Araricá na Região Metropolitana de Porto Alegre. Porto Alegre: Assembléia Legislativa do Rio Grande do Sul, 1997.

FRAGA, Valdir. *Projeto de Lei Complementar n° 0037/97*. Inclui o município de Montenegro na Região Metropolitana de Porto Alegre. Porto Alegre: Assembléia Legislativa do Rio Grande do Sul, 1997.

FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA SIGFRIED EMANUEL HEUSER. *Anuário estatístico do Rio Grande do Sul*. Porto Alegre: FEE, 1998.

- FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA SIGFRIED EMANUEL HEUSER. *Anuário estatístico do Rio Grande do Sul*. Porto Alegre: FEE, 2001.
- FUNDAÇÃO DE PLANEJAMENTO METROPOLITANO E REGIONAL. *Análise da inclusão do município de Pareci Novo na Região Metropolitana de Porto Alegre*. Porto Alegre: METROPLAN, 2000.
- FUNDAÇÃO DE PLANEJAMENTO METROPOLITANO E REGIONAL. *Análise da inclusão do município de São Sebastião do Caí na Região Metropolitana de Porto Alegre*, Porto Alegre: METROPLAN, 2000.
- FUNDAÇÃO DE PLANEJAMENTO METROPOLITANO E REGIONAL. *Análise do Projeto de Lei Complementar no. 117/99 que inclui o município de Arroio dos Ratos na Região Metropolitana de Porto Alegre*. Porto Alegre: METROPLAN, 2000.
- FUNDAÇÃO DE PLANEJAMENTO METROPOLITANO E REGIONAL. *Análise do Projeto de Lei Complementar no. 166/99 que inclui o município de Igrejinha na Região Metropolitana de Porto Alegre*. Porto Alegre: METROPLAN, 2000.
- FUNDAÇÃO DE PLANEJAMENTO METROPOLITANO E REGIONAL. *Considerações sobre conceitos e delimitação da RMPA: relatório do grupo de trabalho sobre a Região Metropolitana de Porto Alegre: portaria nº 58/99*. Porto Alegre: METROPLAN, 1999.
- FUNDAÇÃO DE PLANEJAMENTO METROPOLITANO E REGIONAL. *Notas sobre o Projeto de Lei no. 228/99 sobre inclusão de municípios na Região Metropolitana de Porto Alegre*. Porto Alegre: METROPLAN, 2000.
- FUNDAÇÃO DE PLANEJAMENTO METROPOLITANO E REGIONAL. *Parecer sobre a proposta de emancipação de Araricá – processo no. 1215/94*. Porto Alegre: METROPLAN, 1994.
- FUNDAÇÃO DE PLANEJAMENTO METROPOLITANO E REGIONAL. *Parecer sobre a proposta de inclusão de Charqueadas na RMPA*. Porto Alegre: METROPLAN, 1994.
- FUNDAÇÃO DE PLANEJAMENTO METROPOLITANO E REGIONAL. *Parecer sobre a proposta de inclusão de São Jerônimo na RMPA*. Porto Alegre: METROPLAN, 1994.
- FUNDAÇÃO DE PLANEJAMENTO METROPOLITANO E REGIONAL. *Parecer técnico referente a inclusão do município de Nova Santa Rita na RMPA*. Porto Alegre: METROPLAN, 1997.
- FUNDAÇÃO DE PLANEJAMENTO METROPOLITANO E REGIONAL. *Parecer técnico sobre inclusão do município de Taquara na composição da Região Metropolitana de Porto Alegre: processo nº 536/96*. Porto Alegre: METROPLAN, 1996.

FUNDAÇÃO DE PLANEJAMENTO METROPOLITANO E REGIONAL. *Relatório ambiental da Região Metropolitana de Porto Alegre*: produto 3 do Projeto Levantamento do Quadro Ambiental da Região Metropolitana do Porto Alegre. Porto Alegre: METROPLAN, 1997.

FUNDAÇÃO DE PLANEJAMENTO METROPOLITANO E REGIONAL. *Relatório de ações realizadas pela METROPLAN* : período 99/01. Porto Alegre: METROPLAN, 2001.

FUNDAÇÃO DE PLANEJAMENTO METROPOLITANO E REGIONAL. *Relatório de gestão 1995-1998*. Porto Alegre: METROPLAN, 1998.

FUNDAÇÃO METROPOLITANA DE PLANEJAMENTO. *Debates Internos: a região metropolitana e a constituinte estadual*. Porto Alegre: METROPLAN, 1988. Cap. 10. (Documento interno)

FUNDAÇÃO METROPOLITANA DE PLANEJAMENTO. *Parecer sobre a proposta de inclusão de Capela de Santana na RMPA*. Porto Alegre: METROPLAN, 1990.

FUNDAÇÃO METROPOLITANA DE PLANEJAMENTO. *Parecer sobre a proposta de inclusão do município de Montenegro na RMPA*. Porto Alegre: METROPLAN, 1990.

GRAU, Eros R. *Regiões metropolitanas: regime jurídico*. São Paulo: Bushatsky, 1974.

HOFFMANN, Maurício. *Entrevista: Livre Mercado Digital*. Disponível em: <<http://www.livremercado.com.br>. Acesso em 21 de janeiro de 2001.

HOUAISS, Antônio. *Dicionário Eletrônico Houaiss de Língua Portuguesa*. Rio de Janeiro: Editora Objetiva, 2001

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Censos Demográficos 1980/1991/2000*. Disponível em <<http://www.IBGE.gov.br>. Acesso em agosto de 2002.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Cronologia dos municípios do Estado do Rio Grande do Sul*. Porto Alegre: IBGE, Divisão de Pesquisas do Rio Grande do Sul, 2001.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Regiões de influência das cidades*. Rio de Janeiro: IBGE, 1993.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. *A institucionalização de regiões metropolitanas*. *Revista de Administração Pública*, Brasília, v.5, 1974.

MAMMARELLA, Rosetta. *Economia e ocupação no espaço metropolitano: transformações recentes de Porto Alegre*. In: RIBEIRO, L.C. de Q. (Org.). O

futuro das metrópoles: desigualdades e governabilidade. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2000.

MATTOS, Carlos A. de. Expansión metropolitana en América Latina: revolución urbana bajo la globalización? In: SEMINÁRIO NACIONAL: METRÓPOLES: ENTRE A COESÃO E A FRAGMENTAÇÃO, A COOPERAÇÃO E O CONFLITO. 2002, Rio de Janeiro. [Trabalho apresentado]. Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ – FASE, 2002. Texto digitado.

MATTOS, Pompeu de. *Parecer s/nº. ao Projeto de Lei Complementar nº 0105/98 que inclui o município de Nova Santa Rita na Região Metropolitana de Porto Alegre*. Porto Alegre: Assembléia Legislativa, Comissão de Constituição e Justiça, 1998.

MATTOS, Pompeu de. *Projeto de Lei Complementar nº 0040/95*. Inclui o município de Taquara na Região Metropolitana de Porto Alegre. Porto Alegre: Assembléia Legislativa do Rio Grande do Sul, 1995.

MATTOS, Pompeu de. *Projeto de Lei Complementar nº 0178/96*. Inclui o município de Taquara na Região Metropolitana do Estado. Porto Alegre: Assembléia Legislativa do Rio Grande do Sul, 1996.

MATTOS, Pompeu de. *Projeto de Lei Complementar nº 0258/94*. Inclui o município de Taquara na Região Metropolitana de Porto Alegre. Porto Alegre: Assembléia Legislativa do Rio Grande do Sul, 1994.

MELLO, Oberon da S. *Evolução populacional segundo sub-regiões da RMPA no período 1991-2000*. Porto Alegre: METROPLAN, 2001. Documento interno.

MENEGAT, Rualdo (Coord). *Atlas ambiental de Porto Alegre*. Porto Alegre: Ed. Universidade/UFRGS, 1998.

METROPLAN. *Região Metropolitana de Porto Alegre: informações e análise*. Porto Alegre, Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser, 1988.

MEYER, Regina M.P. Atributos da metrópole moderna. *São Paulo em Perspectiva: Revista da Fundação SEADE*, São Paulo. v. 14. n. 4. p.3-9, out./dez. 2000.

MOURA, Rosa; KLEINKE, Maria de L. U. Espacialidades e institucionalidades: uma leitura do arranjo sócio-espacial e do modelo de gestão das regiões metropolitanas do sul do Brasil. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 24., 2000, Petrópolis. *Anais*.

MOURA, Rosa. Lacuna institucional da metropolização: considerações sobre a região sul. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 25., 2001, Caxambu. *Anais*.

MOURA, Rosa; FIRKOWSKI, Olga L. C. de F. Metrôpoles e regiões metropolitanas: o que isso tem em comum? In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR: ÉTICA, PLANEJAMENTO E CONSTRUÇÃO DEMOCRÁTICA DO ESPAÇO, 9., 2001, Rio de Janeiro. *Anais*.

- NEVES, Gervásio R. *A banalização do conceito metropolitano*. Jornal do Comércio, Porto Alegre, 08 jan. 1996, p. 04.
- ODONE, Paulo. *Projeto de Lei Complementar n° 0259/94*. Inclui o município de Arroio dos Ratos na Região Metropolitana do Estado. Porto Alegre: Assembléia Legislativa do Rio Grande do Sul, 1994.
- PACHECO, Regina S. *Gestão metropolitana no Brasil: arranjos institucionais em debate*. In: FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. *Governabilidade e pobreza no Brasil*. São Paulo: FGV, 1995.
- PAVAN, Ivar. *Parecer n° 134/94 ao Projeto de Lei Complementar n° 0254/94 que inclui o município de São Jerônimo na Região Metropolitana do Estado*. Porto Alegre: Assembléia Legislativa, Comissão de Constituição e Justiça, 1994.
- RIELA, Caio. *Parecer n° 204/95 ao Projeto de Lei Complementar n° 0259/94 que inclui o município de Arroio dos Ratos na Região Metropolitana do Estado*. Porto Alegre: Assembléia Legislativa, Comissão de Constituição e Justiça, 1995.
- RIELA, Caio. *Parecer n° 190/95 ao Projeto de Lei Complementar n° 0076/95 que inclui o município de Montenegro na Região Metropolitana do Estado*. Porto Alegre: Assembléia Legislativa, Comissão de Constituição e Justiça, 1995.
- RIELA, Caio. *Parecer n° 191/95 ao Projeto de Lei Complementar n° 0079/95 que inclui o município de São Jerônimo na Região Metropolitana do Estado*. Porto Alegre: Assembléia Legislativa, Comissão de Constituição e Justiça, 1995.
- RIELA, Caio. *Parecer s/n° ao Projeto de Lei Complementar n° 0040/95 que inclui o município de Taquara na Região Metropolitana do Estado*. Porto Alegre: Assembléia Legislativa, Comissão de Constituição e Justiça, s/data.
- RIO GRANDE DO SUL. ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA. *Documentos da subcomissão para examinar a legislação estadual sobre regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões*. Porto Alegre: Comissão de Constituição e Justiça da AL/RS, 1999.
- RIO GRANDE DO SUL. ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA. *Relatório final da subcomissão para legislação sobre regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões*. Porto Alegre: Comissão de Constituição e Justiça da AL/RS, 2001.
- RIO GRANDE DO SUL. ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA. *15ª sessão ordinária de 24 de março de 1999*. Porto Alegre: Diário Oficial da AL/RS, 1999.
- RIO GRANDE DO SUL. *Constituição do Estado do Rio Grande do Sul de 1989*. Porto Alegre: AL/RS, 1989. Disponível em <http://www.al.rs.gov.br/> Sistema Legis.

- RIO GRANDE DO SUL. *Decreto nº 32.567, de 02 de junho de 1987*. Institui o Programa Estadual de Descentralização Regional. Porto Alegre: AL/RS, 1987. D-O 100 de 02/06/87 p-1. Disponível em <http://www.al.rs.gov.br/> Sistema Legis.
- RIO GRANDE DO SUL. *Decreto nº 35.764, de 28 de dezembro de 1994*. Regulamenta a Lei nº 10.283. Porto Alegre: AL/RS, 1994. D-O 247 de 29/12/94 p-11. Disponível em <http://www.al.rs.gov.br/> Sistema Legis.
- RIO GRANDE DO SUL. *Decreto 38.610, de 25 de junho de 1998*. Regulamenta a Lei nº 11.179. Porto Alegre: AL/RS, 1998. D-O 119 de 26/06/98 p-5. Disponível em <http://www.al.rs.gov.br/> Sistema Legis.
- RIO GRANDE DO SUL. *Decreto Estadual nº 39.185, de 28 de dezembro de 1998*. Aprova o regulamento do Sistema Estadual de Transporte Metropolitano Coletivo de Passageiros, no âmbito das regiões metropolitanas e aglomerações urbanas e dá outras providências. Porto Alegre: AL/RS, 1998. D-O 247 de 29/12/98 p-1. Disponível em <http://www.al.rs.gov.br/> Sistema Legis.
- RIO GRANDE DO SUL. *Emenda Constitucional nº 28, de 13 de dezembro de 2001*. Altera os artigos 16, 17 e 166 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: AL/RS, 2001. D-O 243 de 21/12/01 p-10. Disponível em <http://www.al.rs.gov.br/> Sistema Legis.
- RIO GRANDE DO SUL. *Lei Complementar nº 9.479, de 20 de dezembro de 1991*. Dispõe sobre a organização regional do Estado, regulamenta o artigo 16 da Constituição do Estado e dá outras providências. Porto Alegre: AL/RS, 1991. D-O 248 de 23/12/91 p-5. Disponível em <http://www.al.rs.gov.br/> Sistema Legis.
- RIO GRANDE DO SUL. *Lei Complementar nº 10.350, de 30 de dezembro de 1994*. Institui o Sistema Estadual de Recursos Hídricos, regulamentando o artigo 171 da Constituição Estadual. Porto Alegre: AL/RS, 1994. D-O 1 de 01/01/95 p-1. Disponível em <http://www.al.rs.gov.br/> Sistema Legis.
- RIO GRANDE DO SUL. *Lei Complementar nº 11.740, de 13 de janeiro de 2002*. Regulamenta os artigos 16, 17 e 18 da Constituição Estadual, quanto à organização regional e revoga a Lei Complementar nº 9.479, de 20 de dezembro de 1991. Porto Alegre: AL/RS, 2002. D-O 09 de 14/01/02 p-6. Disponível em <http://www.al.rs.gov.br/> Sistema Legis.
- RIO GRANDE DO SUL. *Lei nº 10.283, de 17 de outubro de 1994*. Dispõe sobre a criação, estruturação e funcionamento dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento. Porto Alegre: AL/RS, 1994. D-O 197 de 18/10/94 p-1. Disponível em <http://www.al.rs.gov.br/> Sistema Legis.
- RIO GRANDE DO SUL. *Lei nº 10.116, de 23 de março de 1994*. Institui a Lei de Desenvolvimento Urbano, que dispõe sobre os critérios e requisitos mínimos para a definição e delimitação de áreas urbanas e de expansão urbana, sobre as diretrizes e normas gerais de parcelamento do solo para fins urbanos, sobre a elaboração de planos e diretrizes gerais de ocupação do território pelos

- municípios e dá outras providências. Porto Alegre: AL/RS, 1994. D-O 56 de 24/03/94 p-10. Disponível em <http://www.al.rs.gov.br/> Sistema Legis.
- RIO GRANDE DO SUL. *Lei Estadual n° 10.982, de 06 de agosto de 1997*. Determina a concessão de desconto no valor das passagens rodoviárias intermunicipais no Estado do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: AL/RS, 1997. D-O 149 de 07/08/97 p-2. Disponível em <http://www.al.rs.gov.br/> Sistema Legis.
- RIO GRANDE DO SUL. *Lei Estadual n° 11.179, de 25 de junho de 1998*. Dispõe sobre consulta direta à população quanto à destinação de parcela do Orçamento do Estado do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: AL/RS, 1998. D-O 119 de 26/06/98 p-1. Disponível em <http://www.al.rs.gov.br/> Sistema Legis.
- RIO GRANDE DO SUL. *Lei Estadual n° 8.115, de 30 de dezembro de 1985*. Institui o Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores. Porto Alegre: AL/RS, 1985. D-O 249 de 30/12/85 p-1. Disponível em <http://www.al.rs.gov.br/> Sistema Legis.
- RIO GRANDE DO SUL. *Lei Estadual n° 11.127, de 09 de fevereiro de 1998*. Institui o Sistema Estadual de Transporte Metropolitano Coletivo de Passageiros – SETM, cria o Conselho Estadual de Transporte Metropolitano Coletivo de Passageiros – CETM e dá outras providências. Porto Alegre: AL/RS, 1998. D-O 27 de 10/02/98 p-9. Disponível em <http://www.al.rs.gov.br/> Sistema Legis.
- RIO GRANDE DO SUL. SECRETARIA DE OBRAS PÚBLICAS. *Delimitação da área urbana de Porto Alegre*. Porto Alegre: Conselho Metropolitano de Municípios - Grupo Executivo da Região Metropolitana – GERM, 1968.
- RIO GRANDE DO SUL. SECRETARIA DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL E OBRAS PÚBLICAS. *Proposição de organização territorial do Estado para fins de programação regional e urbana*. Porto Alegre: SDROP/RS, 1974.
- RIO GRANDE DO SUL. SECRETARIA DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL E URBANO E OBRAS PÚBLICAS. *Relatório do Programa Estadual de Descentralização Regional*. Porto Alegre: SIDRUOP/RS, 1988.
- ROLNIK, Raquel; SOMEKH, Nadia, Governar as Metrôpoles: dilemas da recentralização. *São Paulo em Perspectiva*: Revista da Fundação SEADE, São Paulo. v. 14. n. 4. p.83-90, out./dez. 2000.
- SANTOS, Milton. *Ensaio sobre a urbanização latino-americana*. São Paulo: Editora Hucitec, 1982.
- SARTORI, José Ivo. *Parecer s/n° ao Projeto de Lei Complementar n° 0178/96 que inclui o município de Taquara na Região Metropolitana do Estado*. Porto Alegre: Assembléia Legislativa, Comissão de Constituição e Justiça, 1997.
- SARTORI, José Ivo. *Projeto de Lei Complementar n° 0061/99*. Inclui o município de Santo Antônio da Patrulha na Região Metropolitana de Porto Alegre. Assembléia Legislativa do Rio Grande do Sul, 1999.

- SCHERER, Gleno. *Projeto de Lei Complementar n° 0200/94*. Inclui o município de Charqueadas na Região Metropolitana de Porto Alegre. Porto Alegre: Assembléia Legislativa do Rio Grande do Sul, 1994.
- SCHERER, Gleno. *Projeto de Lei Complementar n° 0254/94*. Inclui o município de São Jerônimo na Região Metropolitana de Porto Alegre. Porto Alegre: Assembléia Legislativa do Rio Grande do Sul, 1994.
- SCHERER, Gleno. *Projeto de Lei Complementar n° 0079/95*. Inclui o município de São Jerônimo na Região Metropolitana de Porto Alegre. Porto Alegre: Assembléia Legislativa do Rio Grande do Sul, 1995.
- SCHMIDT, Benício V. *O estado e a política urbana no Brasil*. Porto Alegre: Ed. Universidade/UFRGS, 1983.
- SOUZA, Bernardo de. *Parecer s/n° ao Projeto de Lei Complementar n° 0129/97 que inclui o município de Araricá na Região Metropolitana de Porto Alegre*. Porto Alegre: Assembléia Legislativa, Comissão de Constituição e Justiça, 1997.
- SOUZA, Celina. Regiões metropolitanas: trajetória e influência das escolhas institucionais. In: SEMINÁRIO NACIONAL: METRÓPOLES: ENTRE A COESÃO E A FRAGMENTAÇÃO, A COOPERAÇÃO E O CONFLITO. 2002, Rio de Janeiro. [Trabalho apresentado]. Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ – FASE, 2002. Versão preliminar.
- UGALDE, Cláudio M. de. *O parcelamento do solo na região Metropolitana de Porto Alegre: efeito das decisões locais na configuração do espaço urbano regional*. Porto Alegre: PROPUR/UFRGS, 2002.
- VAINER, Carlos B. As escalas do poder e o poder das escalas: o que pode o poder local? In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR: ÉTICA, PLANEJAMENTO E CONSTRUÇÃO DEMOCRÁTICA DO ESPAÇO, 9., 2001, Rio de Janeiro. *Anais*.
- VILLAÇA, Flavio. *Espaço intra-urbano no Brasil*. São Paulo: Livros Studio Nobel, 1998.

11 - BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

- ALVES, Alaôr. C. *Planejamento metropolitano e autonomia municipal no direito brasileiro*. São Paulo: Bushatsky. EMPLASA, 1981.
- ALVES, Alaôr. C. A “privatização” dos serviços públicos. *Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo*, n. 53, p.1-6, jun. 2000.
- ARAÚJO, B. de A. *Programa de retomada do planejamento metropolitano*. Belo Horizonte: SUCEM/SEPLAN, 2000.
- RIO GRANDE DO SUL. ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA. *Os municípios do Rio Grande do Sul: evolução cronológica*. Porto Alegre: Comissão de Assuntos Municipais da Assembléia Legislativa do Rio Grande do Sul, 1997.
- AZZONI, C. R. Formação sócio-espacial metropolitana: novas tendências ou novas evidências? In: GONÇALVES, M. F. (Org.). *O novo Brasil urbano: impasses, dilemas, perspectivas*. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1995.
- BREITBACH, A.C. de M. Estudo sobre a rede urbana do estado do Rio Grande do Sul: abordagem preliminar. In: FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA. *Dinâmica da urbanização no Rio Grande do Sul: temas e tendências*. Porto Alegre: FEE, 1997.
- BRUNA, Gilda Collet. Localização do equipamento comercial. *Sinopses 2*, São Paulo, p.9-23, maio 1982.
- BRUNA, Gilda Collet; VARGAS, Heliana C. O setor terciário e a organização do espaço regional. *Sinopses 2*, São Paulo, p.25-38, maio 1982.
- CARDOSO, E. D.; ZVEIBIL, V. Z. (Org.) *Gestão metropolitana: experiências e novas perspectivas*. Rio de Janeiro: IBAM, 1996.
- CORAGGIO, José Luis. *La política urbana metropolitana frente a la globalización*. Ensaio FEE, Porto Alegre, v.19, n.2, p.132-171, 1998.
- DAVIDOVICH, F.; BUARQUE DE LIMA, O. M. Contribuição ao estudo de aglomerações urbanas no Brasil. *Revista Brasileira de Geografia*, Rio de Janeiro, v.37, n.1. p. 50-84, 1975.

- DE MORAES, Fernanda. B. Metropolização x municipalização: a gestão dos transportes na Região Metropolitana de Belo Horizonte. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR ,8., 1999, Porto Alegre. *Anais*.
- Encontro de Vereadores da Região Metropolitana 1; 1999, Belo Horizonte. *Desafios do planejamento dos municípios metropolitanos*. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro/ União de Vereadores de MG / Assembléia Metropolitana – AMBEL, 1999.
- FIRKOWSKI, Olga L. C. F. Identificando características do processo de metropolização. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR ,8., 1999, Porto Alegre. *Anais*.
- FIORI, José Luís. O Brasil no império americano. In: SEMINÁRIO NACIONAL: METRÓPOLES: ENTRE A COESÃO E A FRAGMENTAÇÃO, A COOPERAÇÃO E O CONFLITO. 2002, Rio de Janeiro. [Conferência]. Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ – FASE, 2002. Texto digitado.
- FUNDAÇÃO METROPOLITANA DE PLANEJAMENTO. *Retrato METROPLAN*. Porto Alegre: Conselho Deliberativo da ASM, 1990.
- HOTZ, E. F. A organização metropolitana pós-constituição de 1988. *São Paulo em Perspectiva*: Revista da Fundação SEADE, São Paulo, v.14, n.4, p.91-98, out./dez.2000.
- LOMAR, Paulo J. V. Aspectos institucionais da gestão pública nas regiões metropolitanas brasileiras. *Revista dos Transportes Públicos*, São Paulo:v.24, n.95, p.9-26, 2. Trim. 2002.
- MAMMARELLA, Rosetta; BARCELLOS, Tânia M. de ; KOCH, Miriam R. Mudanças sócio-espaciais e estrutura social da RMPA nos anos 80. In: *Recuperação econômica brasileira e outras questões recentes*: indicadores econômicos: Porto Alegre: v.28, n. 3, dez 2000.
- MAMMARELLA, Rosetta (Coord.), Tipologia sócio-espacial da Região Metropolitana de Porto Alegre: perfil da década de 80. In: SEMINÁRIO NACIONAL: METRÓPOLES: ENTRE A COESÃO E A FRAGMENTAÇÃO, A COOPERAÇÃO E O CONFLITO. 2002, Rio de Janeiro. [Trabalho apresentado]. Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ – FASE, 2002. Versão preliminar.
- MARICATO, Ermínia, Urbanismo na periferia do mundo globalizado. *São Paulo em Perspectiva*. Revista da Fundação SEADE, São Paulo. V.14, n.4, p.21-33, out./dez. 2000.
- MOURA, Rosa. Metrôpoles em reestruturação: a lógica da desordem. In: SEMINÁRIO NACIONAL: METRÓPOLES: ENTRE A COESÃO E A FRAGMENTAÇÃO, A COOPERAÇÃO E O CONFLITO. 2002, Rio de Janeiro. [Trabalho apresentado]. Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ – FASE, 2002. Texto digitado.

- PALACIOS, J. J. *El concepto de región: la dimensión espacial de los procesos sociales*. Revista Interamericana de Planificación, México, n. 17, p. 56-68, jun. 1983.
- PEIRCE, Neal R.; JOHNSON, Curtis W.; HALL, John S., *Citistates: how urban America can prosper in a competitive world*. Washington: Seven Locks Press, 1993.
- RIBEIRO, Ana C. T., DIAS, Leila C. Escalas de poder e novas formas de gestão urbana e regional. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR: ÉTICA, PLANEJAMENTO E CONSTRUÇÃO DEMOCRÁTICA DO ESPAÇO, 9., 2001, Rio de Janeiro. *Anais*.
- ROCHEFORT, M. *Redes e sistemas: Ensinando sobre o urbano e a região*. São Paulo: Hucitec, 1998.
- SANTOS, Milton, *O espaço dividido: os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos*: Rio de Janeiro: F. Alves, 1979.
- SANTOS, Milton. *Espaço e sociedade*. Rio de Janeiro: Vozes, 1979.
- SOUZA, Celina, Regiões metropolitanas: trajetória e influência das escolhas institucionais. In: SEMINÁRIO NACIONAL: METRÓPOLES: ENTRE A COESÃO E A FRAGMENTAÇÃO, A COOPERAÇÃO E O CONFLITO. 2002, Rio de Janeiro. [Trabalho apresentado]. Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ – FASE, 2002. Texto digitado.
- SOUZA, Maria A. A., O novo Brasil urbano: integração ou fragmentação? In: GONÇALVES, Flora (Org.). *O novo Brasil urbano : impasses, dilemas, perspectivas*. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1995.
- SOUZA, M. L. S. *O desafio metropolitano : um estudo sobre a problemática sócio-espacial nas metrópoles brasileiras*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000.
- TAVARES, Hermes. M. *Desenvolvimento “endógeno”, novos desequilíbrios e a necessidade de políticas regionais*. Rio de Janeiro: IPPUR/ UFRJ, p. web, out. 1999.
- ULTRAMARI, C. ; MOURA, R. *Metrópole: Grande Curitiba: teoria e prática*. Curitiba: IPARDES, 1994.
- VALLADARES, L. P.; PRETECEILLE, E. (Org.). *Reestruturação Urbana: tendências e desafios*: São Paulo: Nobel, 1990.

ANEXOS

Anexo A

Destino das Viagens no Transporte Coletivo Intermunicipal dos Municípios da RMPA Incluídos Após a Constituição Estadual de 1989

Destino das viagens no transporte coletivo intermunicipal dos municípios da RMPA incluídos após a Constituição Estadual de 1989

| DESTINO | Charqueadas | Nova Santa Rita | Dois Irmãos | Eldorado do Sul | Glorinha | Ivoti | Nova Hartz | Parobé | Portão | Triunfo | Arroio dos Ratos | Capela de Santana | Montenegro | Santo Antônio da Patrulha | São Jerônimo | Taquara |
|-----------------------|-------------|-----------------|-------------|-----------------|----------|-------|------------|--------|--------|---------|------------------|-------------------|------------|---------------------------|--------------|---------|
| Alto Feliz | | | | | | | | | 10 | | | | | | | |
| Alvorada | | | | 4 | | | | | | | | | | | | |
| Arroio dos Ratos | 224 | | | 186 | | | | | | | 7 | | | | 171 | |
| Barão | | | | | | | | | 1 | | | | 6 | | | |
| Barra do Ribeiro | | | | 25 | | | | | | | | | | | | |
| Bento Gonçalves | | | | | | | | | | | | | 2 | | | |
| Boa Vista das Missões | | | | | | | 2 | | | | | | | | | |
| Bom Princípio | | | | | | | | | 63 | | | | 4 | | | |
| Bom Retiro do Sul | | | | | | | | | | 6 | | | | | 1 | |
| Brochier | | | | | | | | | | | | | 146 | | | |
| Butiá | 1 | | | 12 | | | | | | | 125 | | | | 41 | |
| Caçapava do Sul | | | | | | | | | | | | | 24 | | | |
| Cachoeirinha | | | | | | | | | | | | | | 8 | | 44 |
| Cambará do Sul | | | | | | | | | | | | | | | | 2 |
| Campo Bom | | | | | | | 43 | 113 | | | | | 2 | | | 146 |
| Candelária | | | | | | | | | 2 | | | | 2 | | | |
| Canela | | | | | | | | | 10 | | | | 2 | | | 46 |
| Canoas | | 4 | | | | | 1 | | 22 | 31 | 4 | 4 | 173 | | 2 | 3 |
| Capão da Canoa | | | | | 3 | | | | | | | | | 2 | | |
| Capela de Santana | | | | | | | | | 120 | | | 25 | 16 | | | |
| Carazinho | | | | | | | | 40 | | | | | | | | 2 |
| Carlos Barbosa | | | | | | | | | 20 | | | | 2 | | | |
| Caxias do Sul | 11 | | 2 | | | | | | 4 | | | | 30 | 1 | | 8 |
| Charqueadas | 132 | | | 18 | | | | | | | 211 | | | | 72 | |
| Cristal | | | | 14 | | | | | | | | | | | | |
| Cruz Alta | | | | | | | | 1 | | | | | | | | |
| Dois Irmãos | | | 24 | | | | | | | | | | | | | |
| Eldorado do Sul | 20 | | | 41 | | | | | | | 71 | | | | 51 | |
| Encantado | | | | | | | | | 3 | | | | 19 | | | |
| Encruzilhada do Sul | | | | 16 | | | | | | | | | 3 | | | |
| Estância Velha | | | 58 | | | | | | | | | | | | | |
| Esteio | | | 6 | | | | 3 | | 23 | 14 | | 48 | 149 | | | 3 |
| Estrela | | | | | | | | | 13 | | | | 30 | | | |
| Farroupilha | | | | | | | | | 6 | | | | 3 | | | |
| Feliz | | | | | | | | | 44 | | | | 34 | | | |
| Frederico Westphalen | | | | | | | | 3 | | | | | | | | |
| Garibaldi | | | | | | | | | 10 | | | | 8 | | | |
| General Câmara | 23 | | | | | | | | | | | | | | 177 | |
| Giruá | | | | | | | | 2 | | | | | 2 | | | |

| | | | | | | | | | | | | | | | |
|----------------------|------|---|-----|-----|-----|----|-----|-----|-----|-----|----|------|-----|-----|-----|
| Glorinha | | | | 106 | | | | | | | | | 81 | | 30 |
| Gramado | | | | | | | 14 | 4 | | | | | | | 52 |
| Gravataí | | | | 140 | | | | | | | | | 139 | | 130 |
| Guaíba | | | 7 | | | | | | | 12 | | | | | |
| Guarani das Missões | | | | | | | | | | | | 1 | | | |
| Horizontina | | | | | | | 2 | | | | | | | | |
| Ibirubá | | | | | | | 3 | | | | | | | | |
| Igrejinha | | | | | | | 6 | 4 | | | | | | | 365 |
| Ijuí | | | | | | | | | | | | 3 | | | |
| Iraí | | | | | | | 1 | | | | | | | | |
| Ivoti | | | | | 190 | | | | | | | | | | |
| Jaboticaba | | | | | | 1 | | | | | | | | | |
| Lajeado | | | | | | | | 18 | | | | | | | 1 |
| Lindolfo Collor | | | | | 126 | | | | | | | | | | |
| Maquiné | | | | | | | | | | | | | 2 | | |
| Maratá | | | | | | | | | | | | 112 | | | |
| Marau | | | | | | | | 4 | | | | | | | |
| Minas do Leão | 15 | | | 8 | | | | | | 19 | | | | 26 | |
| Montenegro | | 1 | | | | | 15 | 65 | 225 | | 19 | 3235 | | | 15 |
| Morro Reuter | | | 82 | | | | | | | | | | | | |
| Muçum | | | | | | | 1 | | | | | 3 | | | |
| Nova Petrópolis | | | 2 | | | | | | | | | | | | |
| Nova Prata | | | | | | | | 2 | | | | | | | |
| Nova Santa Rita | | 4 | | | | | | | | | | 6 | | | |
| Novo Hamburgo | | | 421 | | | 33 | 196 | 50 | | | 4 | 28 | 9 | | 207 |
| Osório | 3 | | | 7 | | | | | | | | 3 | 197 | | |
| Palmeira das Missões | | | | | | 2 | 2 | | | | | | | | |
| Pântano Grande | | | 4 | | | | | | | 12 | | | | | |
| Pareci Novo | | | | 15 | | | | | | | | 61 | 18 | | |
| Parobé | | | | | | 7 | 45 | 4 | | | | | 2 | | 234 |
| Passo Fundo | | | | | | | 2 | | | | | | | | |
| Paverama | | | | | | | | | | | | 1 | | | |
| Pelotas | | | 6 | | | | | | | | | | | | |
| Picada Café | | | 15 | | | | | | | | | | | | |
| Poço das Antas | | | | | | | | | | | | 11 | | | |
| Ponte Preta | | | | | | | | | | 22 | | | | | |
| Portão | | | | | | | 2 | 189 | | | | 176 | | | |
| Porto Alegre | 1239 | | | 306 | 99 | 2 | 39 | 78 | 100 | 573 | 9 | 441 | 228 | 581 | 228 |
| Porto Xavier | | | | | | | | | | | | | | | |
| Presidente Lucena | | | | | 226 | | | | | | | | | | |
| Rio Pardo | | | 10 | | | | | | | 2 | | | | | |
| Riozinho | | | | | | | | | | | | | | | 100 |
| Rolante | | | | | | | 57 | | | | | | 12 | | 384 |
| Salvador do Sul | | | | | | | | | | | | 129 | | | |

| | | | | | | | | | | | | | | | | |
|------------------------|------|---|-----|-----|-----|-----|-----|------|------|-----|------|-----|------|-----|------|------|
| Santa Bárbara do Sul | | | | | | | | | | | | | 1 | | | |
| Santa Cruz do Sul | 4 | | | | | | | 5 | | 2 | | | 15 | | | |
| Santa Maria | | | | | | | | | | | | | 4 | | | |
| Santa Maria do Herval | | | 20 | | | | | | | | | | | | | |
| Santa Rosa | | | | | | | | | | | | | 1 | | | 2 |
| Santana do Livramento | | | | | | | | | | | | | | | | 2 |
| Santo Ant. da Patrulha | | | | 58 | | | | | | | | | 554 | | 74 | |
| São Francisco de Paula | | | | | | | | 2 | | | | | | | 282 | |
| São Gabriel | | | | | | | | | | | | | | | 4 | |
| São Jerônimo | 68 | | | 6 | | | | | | 134 | | | | 29 | | |
| São José do Herval | | | 10 | | | | | | | | | | | | | |
| São José do Hortêncio | | | | | 24 | | | | | | | | | | | |
| São Leopoldo | | | 104 | | | 16 | 88 | 279 | 2 | | 33 | | 506 | 6 | | 82 |
| São Luiz Gonzaga | 4 | | | | | | 2 | | | | | | | | | |
| São Marcos | | | 1 | | | | | | | | | | | | | |
| São Paulo das Missões | | | | | | | | | | | | | | | | 2 |
| São Pedro da Serra | | | | | | | | | | | | | 11 | | | |
| São Sebastião do Caí | | | | | | | | 177 | | | 81 | | 126 | | | |
| São Vendelino | | | | | | | | 72 | | | | | | | | |
| Sapiranga | | | | | | 141 | 172 | 4 | | | | | | 18 | | 165 |
| Sapucaia do Sul | | | | | | | | | | 10 | | 1 | 2 | | 4 | 2 |
| Sarandi | | | | | | | | | | | | | | | | 1 |
| Selbach | | | | | | | 4 | | | | | | | | | |
| Sobradinho | | | | | | | | 2 | | | | | 3 | | | |
| Soledade | | | | | | | 1 | | | | | | | | | |
| Tapera | | | | | | | 9 | | | | | | | | | |
| Tapes | | | | | | | | | | 4 | | | | | | |
| Taquara | | | | 28 | | 7 | 289 | | | | | | | 43 | | 446 |
| Taquari | | | | | | | | | | 31 | | | 699 | | | |
| Terra de Areia | | | 1 | | | | | | | | | | | 6 | | |
| Torres | | | | | | | | | | | | | 3 | | | |
| Tramandaí | | | | | | | | | | | | | | 12 | | |
| Três Coroas | | | | | | | 20 | | | | | | 2 | 2 | | 298 |
| Triunfo | | | | | | | | | | 173 | | | 88 | | | |
| Tupandi | | | | | | | | | | | | | 32 | | | |
| Vale Real | | | | | | | | 5 | | | | | | | | |
| Venâncio Aires | | | | | | | | 10 | 7 | | | | 17 | | | |
| Vera Cruz | | | | | | | | | | | | | 2 | | | |
| Veranópolis | | | | | | | | 2 | | | | | | | | |
| | 1744 | 9 | 751 | 658 | 456 | 566 | 258 | 1131 | 1325 | 733 | 1042 | 246 | 6933 | 815 | 1486 | 3000 |

FONTE: 1º Plano Diretor de Transporte Coletivo Rodoviário de Passageiros Intermunicipal de Longo Curso do Estado do Rio Grande do Sul Anexo I - Matriz de Origem e Destino Atual Diária de Passageiros Matriz de Transporte Coletivo Intermunicipal - SCP/DAER - 1998

APÊNDICE A

**Tramitação dos processos de inclusão de municípios na
RMPA na Assembléia Legislativa do Rio Grande do Sul**

Montenegro foi o primeiro município a ter sua inclusão solicitada e aquele com o maior número de projetos de lei (quatro) encaminhados na Assembléia Legislativa. O primeiro projeto de lei, de autoria da deputada Eclea Fernandes, de número 0188, de 1990 (QUADRO 6) foi aprovado pelos deputados na sessão ordinária de 22 de agosto de 1990, porém o veto elaborado pelo Governador do Estado, votado na sessão de 24 de outubro do mesmo ano, foi mantido pela maioria absoluta dos deputados, sendo então arquivada a proposição.

Em 1995, novo projeto de lei de número 0076, do Deputado Paulo Azeredo, anexou no processo resolução da Câmara Municipal aprovando a inclusão do município na Região Metropolitana. O parecer elaborado na CCJ e aprovado pela Comissão foi de diligência. Em dezembro do mesmo ano, o Governador enviou ao Presidente da Assembléia Legislativa parecer da Fundação de Planejamento Metropolitano e Regional – METROLAN, contrário à proposição. Finda a sessão legislativa do ano, o projeto foi arquivado.

Em 1997, dois deputados (Paulo Azeredo e Valdir Fraga) deram entrada, na mesma data (autuados em 04/03/97), a dois projetos com a mesma finalidade (PL N° 0036 e PL n° 0037). O PLC n° 0037 por identidade com o PLC n° 0036, foi arquivado. O projeto de autoria do Deputado Paulo Azeredo, incluído na ordem do dia com base no art. 63 da Constituição do Estado, foi retirado por solicitação do autor, em sessão ordinária do dia 10/06/97, quando foi informado por membros da CCJ de que havia sido formada uma Subcomissão para tratar do tema região metropolitana, aglomerações urbanas e microrregiões. No entanto, nova inclusão na ordem do dia foi solicitada, em 02/09, por requerimento do autor, porém, não foi incluído na pauta de votação. No final do ano a proposição foi arquivada.

Em 17/02/98 foi solicitado desarquivamento do processo e novamente enviado à CCJ. Mesmo sem parecer, o autor solicitou inclusão na ordem do dia em 17/04/98. Em 30/06 foi encaminhado pedido de preferência. Na votação a preferência obteve 41 votos a zero. No entanto, o Deputado Valdir Heck retirou o requerimento, por ausência do autor do projeto. Novamente recebidos

requerimento de inclusão na ordem do dia em 05/08, e de preferência em 26/08 e 09/09, o projeto de lei nº 0036/97 foi votado em 10/12/98 obtendo aprovação com escore de 28 SIM, 1 NÃO e 1 abstenção. Tendo sido solicitada dispensa de publicação da redação e de interstício, o autógrafo foi encaminhado ao Governador em 22/12/98 e transformado na Lei nº 11.307 de 14 de janeiro de 1999.

Barra do Ribeiro foi o segundo município com proposta de anexação à RMPA, tendo sido aberto o Projeto de Lei nº 0292, em 1991, de iniciativa do Deputado Beto Albuquerque. A Comissão de Constituição e Justiça – CCJ, da Assembléia Legislativa elaborou parecer contrário, apreciado em sessão da Comissão, com aprovação unânime de 8 dos 12 componentes presentes. O projeto foi arquivado, por força do Regimento Interno da Casa, no término da sessão legislativa daquele ano.

Em 1994 novos projetos de lei foram elaborados referentes à inclusão de municípios na RMPA. Nesse ano foram abertos os processos de **Charqueadas, São Jerônimo, Taquara e Arroio dos Ratos**.

Charqueadas teve seu Projeto de Lei nº 0200 encaminhado pelo Deputado Gleno Scherer, em maio de 1994, com breve tramitação na Assembléia Legislativa. Além da justificativa, acompanhavam a proposição correspondência do Prefeito Municipal e Lei Municipal autorizando a participação do município na Região Metropolitana, em consonância com o artigo 18 da Constituição Estadual. A requerimento do Deputado, com base no Regimento Interno, foi solicitada inclusão na ordem do dia, mesmo sem manifestação da CCJ. O projeto foi votado e aprovado em 30 de junho, obtendo 36 SIM e 2 NÃO, com 16 ausentes. Solicitada dispensa de publicação e de interstício, o autógrafo do projeto foi encaminhado pelo Presidente da Assembléia Legislativa ao Governador, passando a vigorar pela Lei nº 10.234, de 27 de julho de 1994.

São Jerônimo teve sua inclusão proposta através de três projetos de lei, com tramitação na Assembléia Legislativa de 1994 a 1999. O primeiro, projeto de lei nº 0254/ 94, de autoria dos deputados Gleno Scherer e Achylles

Braghirolli, após publicação em pauta, foi enviado à CCJ. O parecer requerendo diligência ao projeto, votado em sessão da Comissão do dia 18 de outubro, obteve aprovação total dos presentes. O Presidente da Assembléia Legislativa encaminhou ofício ao Governador do Estado, solicitando manifestação do órgão técnico responsável. Findo o ano legislativo e o projeto não tendo sido apreciado em sessão da Câmara, o processo foi arquivado.

São Jerônimo foi contemplado com novo PLC de número 079/95, do Deputado. Gleno Scherer. Enviado à CCJ em 03 de abril, o parecer aprovado em sessão da Comissão de 15 de agosto, foi o mesmo do projeto n° 0254/94. Finda a sessão legislativa, não tendo sido a proposição apreciada em sessão ordinária, o processo foi arquivado.

No ano seguinte o desarquivamento foi requerido e o projeto reencaminhado à CCJ, em 01 de abril. O parecer favorável elaborado pelo relator, quando votado na Comissão, não obteve unanimidade, com dois, dos oito votos, contrários. Em 01 de dezembro, o Governador enviou correspondência ao Presidente da Assembléia contendo parecer contrário da METROPLAN sobre a inclusão de São Jerônimo na Região Metropolitana de Porto Alegre. No final do ano, o PLC n° 079/95 foi novamente arquivado.

No ano de 1997, após solicitação de desarquivamento do projeto, o autor, com base no art. 63 da Constituição Estadual, requereu a inclusão na ordem do dia. Na sessão ordinária do dia 10 de junho, representantes da Comissão de Constituição e Justiça apelaram para que os autores das proposições referentes à inclusão de municípios na RMPA, desistissem dos requerimentos, já que estava sendo criada uma Subcomissão da Comissão de Constituição e Justiça para tratar do tema. O Deputado retirou o requerimento e o processo retornou à CCJ. No entanto, novamente foi requerida a inclusão na ordem do dia, com base no artigo 63 da Constituição, em 02 de setembro. O projeto não foi votado e no final do ano legislativo, foi arquivado.

Em 28 de fevereiro de 1998 foi feita nova solicitação de desarquivamento do PLC n° 079/95 e, em 03 de agosto, foi requerida inclusão na ordem do dia, com base no artigo 63 da Constituição Estadual. Mais uma

vez o projeto não foi votado, tendo retornado à CCJ. Foram anexadas ao processo correspondência do Prefeito e Lei Municipal, de 10/08/94, autorizando a participação do município na RMPA. Com base no artigo 138, § 3º do Regimento Interno, foi solicitada preferência para votação. Não tendo sido votado, o processo foi arquivado definitivamente, com o encerramento da sessão legislativa.

Em 1999 novo Projeto de Lei de número 032, do Deputado Vieira da Cunha, foi proposto, com a mesma finalidade. Autuado em 01 de março pelo Presidente da Assembléia Legislativa, foi encaminhado à CCJ, em 12 de março. Com base no artigo 63, foi solicitada inclusão na ordem do dia, em 22 de abril, tendo sido votado na sessão plenária do dia 23, com escore de 35 SIM e 0 NÃO. Solicitada dispensa de publicação e de interstício, o autógrafa foi enviado ao Palácio Piratini em 31 de maio, passando o município a fazer parte da RMPA pela Lei Complementar N° 11.340, de 21 de junho de 1999.

Taquara também contou com três projetos de lei, propondo a inclusão do município na RMPA, com tramitação no período 1994-1999. O Deputado Pompeu de Mattos apresentou a proposição, pela primeira vez, no projeto de lei n° 0258/94. Encaminhado à CCJ em 24 de agosto, foi anexado ofício da Câmara Municipal apoiando o projeto, datado de 06 de setembro de 1994. Por requerimento do Deputado Carlos Araújo, em 30 de agosto, foi solicitada inclusão na ordem do dia. Em 14 de setembro foi requerida nova solicitação de inclusão, com base no artigo 63 da Constituição Estadual. Na sessão ordinária do dia 19 de outubro o projeto foi retirado, a requerimento do autor. Em 08 de novembro, solicitada nova inclusão na ordem do dia, tendo o PLC sido votado em 23 de novembro. O projeto foi rejeitado, obtendo 18 SIM e 13 NÃO, com 23 ausentes.

Novo Projeto de Lei Complementar de número 040 foi encaminhado em 1995, de autoria do mesmo Deputado. Autuado e publicado em pauta em 23 de fevereiro, foi enviado à CCJ em 15 de março. O parecer favorável, elaborado pelo Deputado Caio Riela, não foi apreciado em sessão da Comissão de Constituição e Justiça. Em 02 de maio houve requerimento de inclusão na ordem do dia, porém a proposição não foi avaliada pelos deputados. Anexas ao

processo correspondências dos Sindicatos dos Municipários, dos Trabalhadores Rurais, dos Trabalhadores da Indústria de Calçados, das Associações dos Motoristas da Encosta Superior do Nordeste, dos Moradores da Santa Rosa e da Associação Comunitária da Vila Santa Teresinha, apoiando o projeto de lei. Em 16 de maio, com base no artigo 63, foi solicitada inclusão na ordem do dia e no dia 25 do mesmo mês, foi requerida preferência para votação. A preferência obteve um escore de 29 SIM e 9 NÃO, com 16 ausentes. Votaram não os deputados das bancadas de oposição. A seguir, na votação do PLC, 26 deputados votaram SIM e 14 NÃO, com 14 ausentes, tendo mais uma vez sido rejeitada a inclusão de Taquara na Região Metropolitana.

No ano de 1996, os deputados Pompeu de Mattos, Jair Foscarini e João Fischer, encaminharam projeto conjunto de número 0178, autuado pela Presidência e colocado em pauta, em 02 de maio. Anexas ao processo, Lei Municipal Nº 1941/96 autorizando a inclusão na RMPA e solicitação dos vereadores, encaminhada pelo Presidente da Câmara, de apoio ao projeto. O parecer contrário elaborado pelo Deputado José Ivo Sartori, não foi apreciado em sessão da CCJ. Em 27 de novembro, foi argüido o art.63 e solicitada inclusão na ordem do dia. Não tendo sido votado, o PLC foi arquivado no encerramento da sessão legislativa.

No ano seguinte, o Deputado Pompeu de Mattos solicitou o desarquivamento do projeto de lei e este retornou à CCJ. Foi requerida a inclusão na ordem do dia de 02 de maio. Em 10 de junho, juntamente com os deputados Gleno Scherer e Paulo Azeredo, autores dos projetos Nº 079/95 (São Jerônimo) e Nº 036/97 (Montenegro), o autor retirou a proposição, tendo em vista a criação da Subcomissão para tratar do tema. Em 25 de agosto, no entanto, foi novamente solicitada inclusão na ordem do dia. No final do ano legislativo, não tendo sido apreciado em sessão da Câmara, o projeto foi arquivado.

Novo desarquivamento do PLC Nº 0178 só foi solicitado em 24 de novembro de 1998. Incluído na ordem do dia, a votação ocorreu em 15 de dezembro, tendo o projeto sido aprovado com 31 SIM e 6 NÃO. Solicitada

dispensa de publicação e de interstício, o autógrafo do projeto foi encaminhado ao Governador do Estado em 22 de dezembro. Em 14 de janeiro o Palácio Piratini enviou à Presidência da Assembléia o veto total ao PLC. Enviado à CCJ, o veto não foi apreciado em tempo hábil, indo para votação em sessão ordinária de 24 de março de 1999. O veto foi rejeitado por 41 NÃO e 1 SIM. O projeto passou a vigorar pela Lei Complementar Nº 11.318 de 26 de março de 1999.

Arroio dos Ratos teve dois projetos de lei apresentados junto à Assembléia Legislativa: um no ano de 1994, arquivado no ano de 1996 e um em 1999, com tramitação até o ano de 2000. Por iniciativa dos deputados Paulo Odone Ribeiro e Otávio Germano foi proposto o Projeto de Lei nº 0259/94. Foi anexada no processo, Lei Municipal autorizando a inclusão do município na Região Metropolitana. Autuada pela presidência da Assembléia e colocada em pauta, em 08 de agosto, a proposta foi encaminhada à CCJ no dia 25 do mesmo mês, tendo sido arquivada no final do ano, com base no Regimento Interno..

Em maio do ano seguinte a proposição foi desarquivada, por solicitação. Enviada à CCJ, o relator elaborou parecer de número 204/95, votado e aprovado por unanimidade em 19 de setembro, solicitando diligência.

No ano de 1996, a Casa Civil do Governador enviou ofício ao Presidente da Assembléia Legislativa anexando parecer da METROPLAN datado de novembro de 1994, contrário à inclusão do município na RMPA. No encerramento da sessão legislativa, com base no Regimento Interno da Assembléia Legislativa, a proposição foi arquivada.

Em 1999, Arroio dos Ratos foi contemplado com novo projeto de lei complementar de número 0117, do Deputado Paulo Azeredo. Autuado pelo Presidente e publicado em pauta em 27 de maio, foi enviado à CCJ em 16 de junho. O projeto não entrou na pauta de votação e no final da sessão legislativa foi arquivado.

No ano de 2000, solicitado o desarquivamento em 15 de fevereiro, retornou à CCJ. Em 31 de maio, foi incluído na ordem do dia por força do artigo

63 e, em 28 de junho, foi encaminhado requerimento de preferência. Não tendo sido votado, foi novamente requerida preferência em 15 de agosto. Apreciada pelos deputados, a preferência obteve 34 votos SIM e 2 NÃO. Na votação do projeto o score foi de 31 SIM e 9 NÃO. Votaram contrariamente à proposição os deputados da base de apoio do governo. Solicitada dispensa de publicação e de interstício, o PLC foi enviado ao Palácio Piratini em 24 de agosto. O Governador encaminhou veto total ao projeto em 15 de setembro, o qual foi enviado à CCJ. Sem manifestação da Comissão, o veto foi votado em 13 de outubro, sendo rejeitado com o score de 12 SIM e 30 NÃO. Votaram pela manutenção do veto os deputados da base de governo. Encaminhado o autógrafa ao Palácio Piratini, a Lei foi promulgada pelo 1º Vice-presidente da Assembléia Legislativa, sob o número 11.539, de 01 de novembro de 2000.

No ano de 1997, além do município de Montenegro, já citado, **Capela de Santana, São Sebastião do Caí, Pareci Novo, Araricá e Nova Santa Rita**, tiveram suas inclusões propostas.

O PLC Nº 0058/97, propondo a inclusão de **Capela de Santana**, de autoria do Deputado Paulo Azeredo foi autuado e publicado em pauta em 11 de março. Encaminhado à CCJ em 04 de abril, esta não se manifestou. O projeto de lei não foi incluído na ordem do dia e finda a sessão legislativa a proposição foi arquivada.

Em 12 de junho de 1998 o autor solicitou o desarquivamento do projeto de lei, que novamente foi enviado à CCJ. No entanto, o projeto não entrou na ordem do dia, nem recebeu análise da Comissão. No final do ano foi arquivado em definitivo.

Em 1999, o mesmo Deputado elaborou novo projeto de lei de número 0049, com a mesma finalidade. Em 11 de março, o PLC foi autuado e colocado em pauta pelo Presidente da Assembléia Legislativa. Com base no artigo 63 da Constituição Estadual, foi solicitada a inclusão na ordem do dia em 26 de maio. Foi incluída no processo Lei Municipal autorizativa datada de 10 de novembro. Em 23 de novembro deu entrada requerimento do autor solicitando preferência

para votação. Não tendo sido votado, o PLC foi arquivado no encerramento da sessão legislativa.

Em 22 de fevereiro do ano seguinte, o Projeto foi desarquivado por solicitação e encaminhado à CCJ. Foi incluído na ordem do dia por requerimento de 01 de junho, com base no Regimento Interno da Assembléia. Não tendo sido votado, o PLC Nº 0049/99 foi mais uma vez arquivado.

Em 2001, foi solicitado desarquivamento em 15 de fevereiro e enviado à CCJ, no dia 22. Solicitada inclusão na ordem do dia em 04 de abril e preferência para votação, em 22 de maio, esta obteve 37 SIM e 1 NÃO. Tendo em vista exigência de quorum qualificado, o Deputado pediu inversão de pauta, terminando com o pedido de retirada do requerimento. O projeto foi votado na sessão de 23 de maio obtendo aprovação unânime dos 34 deputados presentes. Solicitada dispensa de publicação e interstício, o autógrafo do projeto de lei foi enviado ao Palácio Piratini em 08 de junho, tendo o município sido incorporado à RM pela Lei Complementar Nº 11.645, de 28 de junho.

São Sebastião do Cai e Pareci Novo têm seus processos de números 0065/97 e 0066/97, ambos de iniciativa do Deputado Paulo Azeredo, ainda tramitando na Assembléia Legislativa.

O Projeto de Lei nº 0129/97, de autoria do Deputado Jair Foscarini, propondo a inclusão de **Araricá**, foi autuado à publicação em 13 de maio e remetido à CCJ, em 23 do mesmo mês. Com base no artigo 178, do Regimento Interno, foi arquivado no final do ano. A solicitação de desarquivamento deu entrada em 26 de fevereiro de 1998 e retornou à CCJ. Por solicitação, com base no art. 63, foi incluído na ordem do dia em 14 de maio, tendo a CCJ emitido parecer favorável da unanimidade dos presentes. Em 30 de junho, tendo sido solicitada preferência para votação com base no Regimento Interno, aprovada por unanimidade, o projeto foi votado e aprovado com 30 votos SIM e 3 NÃO (Luciana Genro, Marcos Rolim e Cecília Hypolito). Solicitada dispensa de publicação e interstício, foi encaminhado ao Palácio Piratini, em 09 de julho, tendo sido transformado na Lei Complementar Nº 11.201 de 30 de julho de 1998.

No ano de 1998 foi elaborado PLC Nº 0105 para a inclusão de **Nova Santa Rita**, que igualmente à Araricá, emancipou-se de município pertencente à Região Metropolitana. Acompanhando a proposição Lei Municipal autorizando a participação. O projeto foi à CCJ em 06 de maio. O parecer favorável do relator, Deputado Pompeu de Mattos, foi aprovado por unanimidade pelos membros da Comissão presentes, em 26 de maio. Na mesma data foi solicitada inclusão na ordem do dia, com base no artigo 63 da Constituição Estadual. Em 30 de junho, com a preferência de votação aprovada, o projeto recebeu 28 SIM e 5 NÃO (PT). O Presidente da Assembléia enviou o autógrafo do projeto ao Governador em 02 de julho. O município passou a integrar a Região pela Lei Complementar Nº 11.198, de 23 de julho do mesmo ano.

Em 1999 três projetos de lei propuseram a inclusão de municípios na Região Metropolitana. O PLC Nº 0061, referente à **Santo Antônio da Patrulha**, o PLC Nº 0166 à **Igrejinha** e o PLC Nº 0228, propondo a inclusão dos municípios distantes até 100 km da capital do Estado.

O PLC Nº 0061 foi aberto por iniciativa do Deputado José Ivo Sartori, em 31 de março e enviado à CCJ em 15 de abril. No decorrer do ano o projeto não entrou na ordem do dia, sendo arquivado no encerramento da sessão legislativa. Em 15 de fevereiro de 2000 foi solicitado o desarquivamento e novamente enviado à CCJ. O Deputado João Fischer solicitou a inclusão do projeto na ordem do dia em 04 de maio. A votação realizou-se na sessão do dia 31 de maio, obtendo 34 SIM e 10 NÃO (9 PT e 1 PSB). O autógrafo foi encaminhado ao Governador do Estado em 07 de junho. Em 29 de junho o Palácio Piratini enviou o veto total ao projeto. Na votação em plenário, realizada em 12 de setembro, o veto foi rejeitado com 11 SIM (8 PT, 1 PC do B e 2 PMDB) e 29 NÃO, tendo a Lei sido promulgada sob número 11.530, de 21 de setembro de 2000.

O PLC Nº 0166, proposto pelo Deputado João Fischer, foi autuado e publicado em pauta em 09 de agosto, sendo recebido na CCJ em 19 de agosto. O projeto foi distribuído ao relator, em 16 de setembro. O autor requereu a inclusão na ordem do dia, com base no artigo 63, porém a

proposição não foi avaliada pelos deputados, sendo arquivada no final do ano. Em 15 de fevereiro, solicitado o desarquivamento, o projeto foi enviado à CCJ. Nova inclusão na ordem do dia foi requerida em 27 de abril, tendo sido votado em 31 de maio. A proposição foi aprovada com o escore de 33 SIM e 11 NÃO (9 PT, 1 PC do B e 1 PSB). Enviado ao Governador, este encaminhou à Presidência da Assembléia o veto total ao projeto, em 29 de junho de 2000. Na votação do veto, realizada em 15 de agosto, o veto foi aceito.

O PLC Nº 0228, do Deputado Paulo Azeredo, propõe a alteração da Lei nº 9.479, que dispõe sobre a organização regional do Estado e regulamenta o artigo 16 da Constituição do Estado, no que se refere aos critérios para inclusão de municípios na RMPA. Autuado em 28 de setembro, o projeto de lei foi encaminhado pelo DAL à CCJ. No encerramento do ano legislativo, com base no Regimento Interno, o projeto foi arquivado. Em 15 de fevereiro de 2000, o autor solicitou o desarquivamento do processo, que foi enviado à CCJ. No dia 01 de junho, com base no artigo 63 da Constituição, o Deputado requereu a inclusão na ordem do dia. Não tendo sido apreciado, no final do período legislativo foi mais uma vez arquivado. Em 15 de fevereiro de 2001, desarquivado por solicitação do autor, retornou à CCJ. Foi arquivado no encerramento da sessão legislativa.