



INTER
FACES
CIENTÍFICAS

DIREITO

ISSN IMPRESSO 2316-3321

E - ISSN 2316-381X

DOI - 10.17564/2316-381X.2018v6n3p71-86

DOSSIÊ ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E POLÍTICAS PÚBLICAS: QUESTÕES CONTEMPORÂNEAS

PERSPECTIVA DE UMA METRÓPOLE EM FORMAÇÃO: COOPERAÇÃO E COORDENAÇÃO NA REGIÃO METROPOLITANA DE NATAL/RN

PERSPECTIVE OF A METROPOLIS IN TRAINING: COOPERATION AND COORDINATION IN THE METROPOLITAN REGION OF NATAL / RN

PERSPECTIVA DE UNA METRÓPOLI EN FORMACIÓN: COOPERACIÓN Y COORDINACIÓN EN LA REGIÓN METROPOLITANA DE NATAL/RN

Brunno Costa do Nascimento Silva¹

Maria do Livramento Miranda Clementino³

Raquel Maria da Costa Silveira⁵

Cadmiel Mergulhão Onofre de Melo²

Lindijane de Souza Bento Almeida⁴

RESUMO

O desenho institucional brasileiro passou por mudanças após a Constituição Federal de 1988, contudo, ainda não se constata a existência da abertura de um espaço para discussão acerca dos mecanismos de coordenação e cooperação nas relações intergovernamentais no que tange à gestão metropolitana. Em 2015, foi promulgado o Estatuto da Metrôpole visando à resolução de problemas comuns. O presente estudo objetivou verificar quais são as ações atualmente executadas visando à implementação do Estatuto da Metrôpole nos municípios que integram a Região Metropolitana de Natal, bem como pelo Governo estadual. Para tanto, foram realizadas en-

trevistas semiestruturadas com representantes de municípios e do ente estadual. O resultado constata a inexistência de ações efetivas oriundas do poder estadual que leva à omissão do seu papel de coordenador e obriga os municípios da Região a se articularem para discutir a metrôpole e o seu desenvolvimento.

PALAVRAS-CHAVE

Relações Intergovernamentais. Estatuto da Metrôpole. Região Metropolitana de Natal.

ABSTRACT

The Brazilian institutional design underwent changes after the Federal Constitution of 1988, however, the existence of a space for discussion about the mechanisms of coordination and cooperation in intergovernmental relations regarding metropolitan management has not yet been established. In 2015, the Metropolis Statute was enacted to solve common problems. The present study aimed to verify which actions are currently being implemented with a view to implementing the Metropolis Statute in the municipalities that make up the Metropolitan Region of Natal, as well as the State Government. For this

purpose, semi-structured interviews were conducted with representatives of municipalities and the state body. The result shows the lack of effective actions from the state power that leads to the omission of its role of coordinator and obliges the municipalities of the Region to articulate to discuss the metropolis and its development.

KEYWORDS

Intergovernmental Relations. Metropolis Statute. Metropolitan Region of Natal.

RESUMEN

El diseño institucional brasileño pasó por cambios después de la Constitución Federal de 1988, sin embargo, aún no se constata la existencia de la apertura de un espacio para discusión acerca de los mecanismos de coordinación y cooperación en las relaciones intergubernamentales en lo que se refiere a la gestión metropolitana. En 2015, se promulgó el Estatuto de la Metrópoli para resolver problemas comunes. El presente estudio objetivó verificar cuáles son las acciones actualmente ejecutadas visando la implementación del Estatuto de la Metrópoli en los municipios que integran la Región Metropolitana de Natal, así como por el Gobierno estatal. Para ello, se re-

alizaron entrevistas semiestructuradas con representantes de municipios y del ente estatal. El resultado constata la inexistencia de acciones efectivas oriundas del poder estatal que lleva a la omisión de su papel de coordinador y obliga a los municipios de la Región a articularse para discutir la metrópoli y su desarrollo.

PALABRAS CLAVE

Relaciones Intergubernamentales. Estatuto de la metrópoli. Región Metropolitana de Natal.

1 INTRODUÇÃO

Com a promulgação da Constituição Federal (CF) de 1988, os municípios brasileiros foram elevados a entes federativos. A partir desse cenário, alcançaram capacidade normativa e de auto-organização, adquirindo competência material e legislativa para tratar dos assuntos de interesse local.

Como consequência, o Brasil adotou uma forma federativa atípica, na qual se constata a existência de três esferas de competências. Dessa forma, a União, os estados e os municípios receberam poderes fiscais, políticos e administrativos distribuídos e exercidos de forma autônoma.

Conforme aponta Souza (2006), ao estabelecer responsabilidades compartilhadas, buscou-se estabelecer, institucionalmente, uma distribuição de atribuições, demonstrando que o federalismo, no Brasil, passaria a exercer uma posição mais cooperativa do que competitiva. Todavia, esse novo arranjo não abriu espaço para discussões a respeito da coordenação e da cooperação no tocante às relações intergovernamentais, gerando, dessa forma, desafios para ampliar o caráter cooperativo que fica evidenciado no caso da gestão metropolitana (ROCHA; FARIA, 2010).

No tocante à gestão metropolitana, ao considerar o municipalismo como perspectiva predominante, a CF corroborou, sumariamente, para o desarranjo do arcabouço relacionado aos mecanismos de cooperação e coordenação em tais regiões. Do mesmo modo, as constituições estaduais trataram a temática metropolitana com pouca ou nenhuma relevância, o que convergiu para uma baixa indicação dos fenômenos metropolitanos, nos aglomerados e regiões metropolitanas⁶ (RM) (SCHASBERG; LOPES, 2011).

Com vistas a reduzir esta problemática, foi sancionado, em 2015, o Estatuto da Metrópole (EM), o qual pode ser vislumbrado como marco regulatório

⁶ As primeiras RM's foram instituídas por meio da Lei Complementar Federal (LCF) nº 14, de 8 de junho de 1973. No referido período, oito RMs foram criadas (São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Curitiba, Belém e Fortaleza) e, posteriormente, a LCF nº 20/1974 constituiu a Região Metropolitana do Rio de Janeiro, logo após serem fundidos os estados da Guanabara e do Rio de Janeiro (ANDRADE; CLEMENTINO, 2007).

proposto a estabelecer diretrizes gerais na regulação das funções públicas de interesse comum⁷ (FIPC) nas RM e aglomerados urbanos (AU). Dessa forma, todas as RM devem se adequar às diretrizes da Lei nº 13.089/2015 até o ano de 2018.

Diante desse cenário geral, o presente estudo possui como recorte a Região Metropolitana de Natal (RMN), a qual não se encontra isolada desse processo, devendo se adequar à referida norma. Desse modo, objetivou-se verificar quais são as ações atualmente executadas, visando à implementação do Estatuto da Metrópole nos municípios que integram a Região Metropolitana de Natal, bem como pelo Governo estadual.

No que diz respeito aos municípios estudados, estes foram selecionados de acordo com a metodologia elaborada pelo Observatório das Metrópoles (2012), por meio da qual se identifica o grau de integração dos municípios que constituem uma região metropolitana para com o município polo metropolitano a partir do fluxo (densidade, mobilidade e ocupação) populacional, econômico e funcional, bem como o grau de urbanização (RIBEIRO et al., 2012).

A partir de tal critério de seleção, os municípios estudados foram: Natal (polo metropolitano), Parnamirim, Extremoz, São Gonçalo do Amarante (alta integração), Macaíba (média integração), Nísia Floresta (baixa integração) e Ceará-Mirim (muito baixa integração). O município de Ceará-Mirim foi o único selecionado dentre os municípios de muito baixa integração, em razão de sua inserção na RMN ter ocorrido em 1997, ano de formação da região.

Inicialmente, realizou-se pesquisa bibliográfica voltada aos títulos referentes à temática da gestão metropolitana e das relações intergovernamentais, o que foi complementado com a pesquisa documental das leis referentes ao tema. Com relação aos dados primários⁸, estes foram obtidos mediante entrevistas de ordem semiestruturada, sendo realizadas oito entrevistas: sete com os Secretários Municipais de Pla-

⁷ Conforme apontado no EM, as FIPC podem ser compreendidas como toda política pública e ações cuja a realização por parte de um município, isoladamente, seja inviável ou cause impacto em municípios limítrofes.

⁸ Os resultados trazidos no artigo se baseiam na pesquisa realizada por Silva (2017).

nejamento e uma com o representante da Coordenadoria da Região Metropolitana, no governo estadual⁹.

Ademais, foi realizado o acompanhamento, mediante observação direta, de quatro reuniões do Fórum dos Secretários de Planejamento da Região Metropolitana de Natal. Realizou-se coleta de dados e informações também durante a Oficina de Capacitação para Elaboração do Plano Plurianual (PPA) 2018-2021 dos municípios que integram a RMN e o Fórum Interconselhos de Natal, especificamente, participando nas discussões do Grupo de Trabalho voltado ao “Desenho da Cidade”, eventos esses realizados no contexto da elaboração do Plano Plurianual do município de Natal.

O presente artigo se organiza, além da introdução e das considerações finais, em cinco tópicos. Inicialmente, apresenta-se a discussão acerca dos principais aspectos presentes no Estatuto da Metrópole. Posteriormente, o debate volta-se para o caso da RMN, enfocando os seus velhos e novos desafios. Por fim, são apresentados os resultados da pesquisa acerca da construção da cooperação na Região Metropolitana de Natal. Os resultados obtidos chamaram atenção para o protagonismo do município de Natal (polo metropolitano) na articulação de políticas de cooperação com os demais entes municipais.

2 ESTATUTO DA METRÓPOLE: ORIGEM E DISCUSSÕES

A presente sessão abordará alguns dos principais aspectos e instrumentos estabelecidos pela Lei nº 13.089 – Estatuto da Metrópole. De acordo com essa norma, os processos de cooperação e coordenação metropolitana se caracterizam como fundamentais para implementação de políticas que visem a execução de funções públicas de interesse comum nas RM. Essa execução só poderá ocorrer mediante o bom relacionamento entre os governos municipais, uma vez

9 Entrevista realizada em outubro de 2017, em complementação aos resultados obtidos por SILVA (2017), em vista de ser necessário compreender, além da visão dos municípios (presente em SILVA, 2017), a percepção do ente estadual acerca da temática.

que as ações desenvolvidas em conjunto serão capazes de viabilizar o exercício pleno das FPIC.

A cooperação pode ser entendida como uma forma de adesão voluntária por parte das gestões locais ao planejamento compartilhado, isto é, as administrações locais podem vir a aprovar medidas conjuntas e integradas que tem por finalidade alcançar objetivos comuns. Almeida e outros autores (2015, p. 305) acrescentam que “normalmente, quando as instâncias atuam de forma cooperativa, elas acabam encontrando soluções para problemas que, pelo menos em princípio, não poderiam ser solucionados se cada uma delas atuasse individualmente”.

A coordenação, por seu lado, é tida como essencial, uma vez que por intermédio dela é possível estruturar e ordenar as prioridades das ações governamentais na metrópole, assim como estabelecer um caráter normativo no que compete a divisão de trabalho entre as esferas de poder (relações intergovernamentais).

Garson (2009), ao levantar a questão do relacionamento entre os governos locais, coloca que a maneira como eles se correlacionam entre si e com os demais entes federativos demonstra ser primordial para o estabelecimento das funções de cooperação e coordenação. A autora esclarece ainda que “a cooperação entre os governos locais pode ser a chave para reduzir desigualdades e melhorar a eficiência econômica” (GARSON, 2009, p. 74), contudo, observa que os mecanismos para a estimular são escassos e estão no centro dos grandes debates das administrações. Dessa forma, faz-se necessário detectar quais as possíveis situações para desenvolver “a cooperação em políticas locais com algum nível de coordenação entre os governos” (GARSON, 2009, p. 74).

Na perspectiva de estabelecer o processo de cooperação entre os poderes municipais, e estaduais, o Estado brasileiro promulgou alguns instrumentos com o intuito de implementar ações setoriais. A respeito disso, pode ser citado como exemplo a Lei nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade) que regulamentou os artigos 182 e 183 da CF de 1988. Em seu art. 34, estabelece que nas RM ou AU, instituídas por Lei Complementar Estadual (LCE), trabalhos urbanos consorciados interfede-

rativos poderão ser realizados e executados, mediante a aprovação de leis estaduais específicas.

Outro marco normativo que merece ser enfatizado é a Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, Lei dos Consórcios (LC), que dispõe acerca das normas gerais de contratação de consórcios públicos¹⁰. A partir da lei, os consórcios públicos poderão reunir os municípios em torno de políticas setoriais específicas. No entanto, os consórcios públicos devem estar acima dos interesses particulares dos atores que operam no território metropolitano.

A LC, mesmo que não tenha sido traçada para a gestão metropolitana, pode auxiliar na superação de alguns desafios impostos pela ausência de cooperação municipal, em razão da adoção de instrumentos firmados que promovam uma maior confiança entre os poderes políticos. Nesse sentido, Almeida e outros autores (2015) chamam atenção para o âmbito político, na escala metropolitana, pois é nesse campo que se pode formar a cooperação, em razão da inexistência de uma esfera de governo metropolitana.

A superação dos obstáculos demanda, portanto, uma distribuição entre os níveis de governos locais com o intuito de “elaborar estratégias de ação, estabelecer metas e buscar alternativas para os inúmeros problemas que acontecem nas metrópoles” (ALMEIDA et al., 2015, p. 305).

Uma lacuna observada no Estatuto da Metrópole diz respeito à participação da sociedade civil, pois mesmo que o EM incorpore a participação como mecanismo de governança metropolitana para elaboração e monitoramento das políticas públicas urbanas, isso ficará a encargo do gestor público abrir a esfera pública (ou não) para participação dos cidadãos contribuírem na elaboração e no monitoramento das políticas públicas (art. 7º, V). A única determinação acerca do assunto com caráter de obrigatoriedade é de que a sociedade participará do processo decisório de aprovação do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDU), “[...] pela instância deliberativa colegiada da governan-

ça interfederativa da metrópole [...]” (RIBEIRO *et al.*, 2015, p. 2), mediante audiências públicas e debates nos municípios incorporados (art. 8º, II).

O outro ponto corresponde à relação do protagonismo do poder municipal, visto que ao receberem tais responsabilidades e autonomia, criou-se uma barreira para gestão de um território conurbado. Ademais, a nova lei não progrediu no ponto que tange à revisão do atual quadro metropolitano, originado do desenho institucional que a Constituição de 1988 trouxe como prerrogativa acerca da temática, uma vez que muitas RM foram instituídas com caráter meramente político. Isso pode ser verificado pois muitos municípios que as integram possuem características rurais e são incorporados a elas.

Além disso, podem ser identificados vazios urbanos nesses municípios e a inexistência de interesses comuns, o que vem marcando a formação de regiões metropolitanas, uma decisão que, “[...] a despeito de ser política, precisaria estar respaldada em critérios técnicos objetivos”, como afirma Albuquerque Neta (2007, p. 6). Trata-se de um assunto de extrema relevância, visto que a proliferação de RM implementadas a partir de um caráter meramente político pelos estados cria obstáculos à estruturação de sistemas de governança metropolitana.

A seguir será abordada, especificamente, a Região Metropolitana de Natal, apresentando-se sua origem e seus velhos e novos entraves.

3 A REGIÃO METROPOLITANA DE NATAL: VELHOS E NOVOS DESAFIOS

A Região Metropolitana de Natal foi instituída por meio da Lei Complementar Estadual nº 152, de 16 de janeiro de 1997. A sua área total é equivalente a 3.555,771 quilômetros quadrados, representando aproximadamente 7% do território norte rio-grandense. Em 2016, abrigava aproximadamente 1.577.072 habitantes, de acordo com estimativas feitas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), comportando 46% da população do território estadual.

Originalmente, a RMN era composta pelos municípios de Natal, Parnamirim, São Gonçalo do Amarante,

¹⁰ A regulamentação da Lei no 11.107, de 6 de abril de 2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos, foi determinada pelo Decreto nº 6.017, de 17 de janeiro de 2007.

Macaíba, Ceará-Mirim e Extremoz, sendo depois adicionados os municípios de São José de Mipibú e Nísia Floresta (LCE 221/02), Monte Alegre (LCE 315/05), Vera Cruz (LCE 391/09), Maxaranguape (LCE 485/13) e, mais recentemente, Ielmo Marinho (LCE 540/15) e Arês e Goianinha (LCE 559/15). Apesar da RMN ser formalmente instituída, em alguns desses municípios não pode ser observado o processo de conurbação que caracteriza uma região metropolitana, o que deixa implícito que as suas adições foram parte de um jogo político, no qual interesses eleitorais tiveram grande peso para a atual configuração territorial da RM potiguar.

A LCE 152/97 também instituiu a principal ferramenta de gestão metropolitana do estado: o Conselho de Desenvolvimento Metropolitano de Natal (CDMN). Tal conselho tem como função, entre outras atribuições, promover a integração dos serviços comuns da RMN, autorizando, executando e fiscalizando obras e serviços públicos que defendam e fortaleçam o interesse metropolitano.

O CDMN é vinculado à Secretaria Estadual de Planejamento (SEPLAN), tendo como presidente o Secretário da referida pasta. A composição restante se divide em prefeitos dos municípios integrantes da RMN e um assento para o Parlamento Comum da própria RM. É válido ressaltar que o CDMN tem caráter consultivo e deliberativo e, como lembra Almeida (2014), ganha importância por ser a principal ferramenta da gestão metropolitana no Rio Grande do Norte.

O CDMN chegou a ser desativado, em 2010, por falta de cooperação dos gestores municipais entorno da discussão da metrópole, bem como pela ausência de coordenação por parte do governo estadual, ganhando um novo fôlego ao ser reativado com a promulgação do EM pelo Governo Federal em 2015, que exigia a funcionalidade desse órgão na gestão das RM (SILVA, 2017). Junto com a sua reativação, foram instituídos oito grupos temáticos de discussão metropolitana: resíduos sólidos; mobilidade metropolitana; segurança pública e defesa social; saúde; educação, cultura e esportes; agricultura familiar; cidades inteligentes; e Estatuto da Metrópole.

Embora haja a existência do Conselho, as atividades do ente estadual direcionadas à gestão metropo-

litana se encontram sem qualquer expressão significativa, mostrando sua ausência no campo das ações cooperativas da gestão da RMN (ALMEIDA, 2014). De acordo com Almeida (2014), a ausência de identidade metropolitana entre os municípios das RM, aliada à prevalência do pensamento do “municipalismo autárquico”¹¹, torna difícil a integração da metrópole em volta do pensamento coletivo. Isso impacta na divisão de responsabilidades e na distribuição de serviços, reduzindo o campo de atuação para o nível local, negligenciando o tema metropolitano.

No contexto dessa discussão, a sessão a seguir explanará os resultados da pesquisa, apresentando a percepção das gestões estadual e municipais acerca da implementação do Estatuto da Metrópole (Lei nº 13.089/2015) na RMN.

4 A RMN E O DESAFIO DA COOPERAÇÃO

A presente pesquisa investigou as ações atualmente executadas, visando à implementação do Estatuto da Metrópole nos municípios que integram a Região Metropolitana de Natal, bem como pelo Governo estadual.

A desejada integração dos três níveis de entes federativos para a gestão metropolitana resulta na necessidade de convergência de ações e do planejamento para o desenvolvimento do território metropolitano. Contudo, a individualidade e o olhar próprio à sua gestão são um dos principais desafios a serem superados para o desenvolvimento das ações metropolitanas.

O gestor estadual, considerando esses aspectos, quando questionado acerca da compreensão da RMN, destacou que a “[...] configuração histórica da região da forma como foi criada [...] está totalmente discrepante da realidade” (Coordenador CRM, 2017), expondo a existência do processo de conurbação em apenas cinco dos catorze municípios da RMN, os quais apresentam dinâmicas socioeconômicas, demográficas e de metropolização diferentes entre si.

O coordenador da RMN destacou que inexistente “identidade metropolitana nos habitantes dos cator-

¹¹ Ver Fernandes; Wilson (2013).

ze municípios que compõem a Região Metropolitana de Natal”, fazendo com que “[...] as pessoas ainda não tenham a compreensão do sentimento de ser um cidadão metropolitano e não apenas um cidadão municipal que só enfrenta problemas locais [...]” (Coordenador CRM, 2017). Tal questão acaba por gerar desafios no que tange à concretização de soluções para problemas comuns na RMN, seja devido à ausência de compreensão pela sociedade, seja em função da inexistência de ações dos governos municipais.

No que diz respeito a atuação do Governo do estado do RN na gestão da região metropolitana, o gestor frisou que a responsabilidade do ente estadual é “[...] concomitante com mesma responsabilidade que têm os gestores municipais [...] isso porque todos eles passam por suas camadas de responsabilidade diante do pacto federativo” (Coordenador CRM, 2017). Além disso, ressaltou que:

Esse pacto [...] divide sobre o mesmo segmento de atuação do papel do município e do estado, sobretudo, nesse tema de região metropolitana [...] o município tem como naturalidade olhar para seu próprio umbigo e o estado tem por obrigação de olhar o todo [...] (Coordenador CRM, 2017).

No entanto, conforme destacado anteriormente, o Governo estadual deve assumir a função de coordenar o processo de planejamento, o que ocorreria por meio do Conselho de Desenvolvimento Metropolitano de Natal, espaço institucional que reúne as gestões municipais para tomada de decisões na RMN. Quando indagado a respeito da atuação do CDMN, o Coordenador da CRM deixa claro que o Conselho existe, mas que hoje “[...] na medida em que se tem eleição no Brasil de governo intercalada com eleição de prefeito, de dois em dois anos, inevitavelmente você tem alteração nesse Conselho e que muitas das vezes você

perde um trabalho todo que foi construído [...]” (Coordenador CRM, 2017).

No que tange à adesão dos municípios nas ações desenvolvidas pelo estado, por meio do CDMN, o gestor enfatizou que “[...] todos os municípios praticamente fazem seus planos [...] mas nenhum dialogou com o outro e nem muito menos com o estado”. Ainda destacou que “[...] no ano de 2015 nós criamos grupos de trabalho em que estávamos discutindo essa integração e, como estava dizendo [...] os prefeitos mudam e isso acaba com tudo que tentamos construir” (Coordenador CRM, 2017).

Acerca do assunto, Andrade (2010) pontua que o fortalecimento dos arranjos formais é uma condição necessária a fim de reduzir as problemáticas metropolitanas. Para tanto, as dinâmicas de funcionamento das RM devem ocorrer baseadas no processo de cooperação e coordenação. A respeito da RMN, pode-se destacar a fragilidade das relações intergovernamentais no que tange à questão metropolitana. Acerca dessa temática, o Coordenador da CRM afirmou que:

Não há conformidade urbanística na região metropolitana e que simplesmente se deixe edificar com uma velocidade de se ofertar serviços públicos [...] impactando fortemente em sua dinâmica de funcionamento [...] além disso, não há uma cooperação efetiva com os municípios, pois os prefeitos não se comunicam com o poder estadual. (Coordenador CRM, 2017).

A partir da percepção obtida com a pesquisa realizada junto ao Governo do Estado, tornou-se essencial investigar tais aspectos junto aos municípios selecionados para a pesquisa. Nesse sentido, inicialmente, questionou-se aos Secretários de Planejamento qual o entendimento acerca dos problemas metropolitanos na RMN. O Quadro 1 demonstra a existência de compreensões convergentes:

Quadro 1 – Entendimento dos Problemas Metropolitanos pelos Secretários de Planejamento

Secretários	Respostas
Secretária SEMPLA (Natal)	“[...] são aqueles que apresentam uma conotação supralocal, [...], que transcendem os limites formais de um município”

Secretários	Respostas
Secretário SEPLAF (Parnamirim)	“[...] vai nessa concepção de problemas que são comuns entre os municípios que fazem parte da região metropolitana [...]”
Secretário SEMPLAFI (Extremoz)	“[...] são aqueles comuns exatamente a essa região. [...] Isso são problemáticas comuns.”
Secretário SEMPLA (SGA)	“[...] problemas que são comuns para região metropolitana [...] só que a RMN virou uma bagunça. [...] Querem entrar na região visando mais recursos.”
Secretário SEPLAN (Macaíba)	“[...] são problemas em comum na região. Problemas que afetam a todos [...]”
Secretário SEMPLAF (Nísia-Floresta)	“[...] eu entendo o que vem acontecendo em função da expansão urbana de cada município, pois não há mais como se pensar em nossa região como uma unidade isolada.”
Secretária SECFIN (Ceará-Mirim)	“[...] é aquilo que um município faz e que de certa forma pode interferir diretamente ou indiretamente nos demais [...]”

Fonte: Silva (2017).

Diante das respostas, foi verificado que o entendimento acerca de problemas metropolitanos pode ser compreendido como aquele comum entre os entes municipais, que por serem mais complexos exigem, para sua solução, a adoção de estratégias de ações supralocais.

A despeito dessa compreensão, na visão dos Secretários de Planejamento, quando questionados acerca da dinâmica de funcionamento da região, também foi possível constatar a fragilidade das relações, conforme exposto no Quadro 2:

Quadro 2 – Dinâmica de funcionamento da RMN

Secretários	Respostas
Secretária SEMPLA (Natal)	“[...] não é possível identificar nenhuma dinâmica.”
Secretário SEPLAF (Parnamirim)	[...] a formal não existe [...] A informal é resolvida por parte da sociedade [...]”
Secretário SEMPLAFI (Extremoz)	“[...] a funcionalidade dessa dinâmica é pouco quebrada.”
Secretário SEMPLA (SGA)	“Não funciona.”
Secretário SEPLAN (Macaíba)	“Devagar quase parando [...]”
Secretário SEMPLAF (Nísia-Floresta)	“parada [...] O órgão que coordena a região é inoperante.”
Secretária SECFIN (Ceará-Mirim)	“Eu acredito que não existe como deveria ser.”

Fonte: Silva (2017).

Dentro desta lógica de funcionamento, caberia ao Governo do estado do RN atuar de maneira proativa no contexto metropolitano, em virtude lógica do seu papel de coordenação expresso na Constituição de 1988 (art. 25). Já os municípios, poderiam promover a inclusão de acordos municipais facilitando a execução de funções públicas de interesse comum, o que contribuiria no fortalecimento da

questão metropolitana. Entretanto, destaca-se que as lógicas de coordenação e cooperação nunca foram prioridades dos governos locais, tampouco do Governo estadual nos 20 anos de existência de RMN prejudicando a gestão da região. Nesse sentido, os gestores municipais afirmaram que sua atuação na RMN era limitada, enquanto entes governamentais, conforme consta no Quadro 3 abaixo:

Quadro 3 – Atuação dos Municípios na Região Metropolitana de Natal

Secretários	Respostas
Secretária SEMPLA (Natal)	“No período recente [...] tem atuado em fóruns importantes para discussão de questões metropolitanas [...]”
Secretário SEPLAF (Parnamirim)	“[...] até então o município de Parnamirim nada o fez para se integrar, mas pretendemos mudar isso [...]”
Secretário SEMPAFI (Extremoz)	“[...] parado, mas estamos retomando essas questões a partir de reavaliação de nosso planejamento.”
Secretário SEMPLA (SGA)	“Participamos de todos os eventos.”
Secretário SEPLAN (Macaíba)	“Atualmente, participando do Fórum [...]”
Secretário SEMPLAF (Nísia-Floresta)	“[...] muito mais pelos problemas do que pelas ações de cooperação [...]”
Secretária SECFIN (Ceará-Mirim)	“[...] tem se tornando independente [...]”

Fonte: Silva (2017).

Cabe ressaltar que apesar dos municípios terem sido instituídos como entes administrativos, estes não possuem a mesma função dos estados, no que compete à questão metropolitana. Desse modo, ao afirmar, em sua fala, que os entes têm a mesma atuação, o gestor estadual parece desconhecer as incumbências que a Constituição de 1988 delegou a cada ente. Em relação aos municípios, apesar de sua atuação ser também reduzida, os Secretários de Planejamento afirmam estarem se inserindo nas discussões da RMN por meio de atividades propostas pelo município de Natal (Fórum dos Secretários e Oficina de elaboração do PPA), em razão da existência de problemáticas que perpassam seus territórios, assim como a implementação do Estatuto da MetrÓpole.

Dessa forma, cabe ressaltar que o planejamento e a implementação do EM no tocante ao compartilhamento de ações e estratégias é ideal para se atingir a solução de problemas comuns. Ao verificar tal questão na Região Metropolitana de Natal, contudo, é constatado que o planejamento compartilhado não se concretiza no contexto da Região. Evidencia-se, aqui, na verdade, a existência de uma discreta articulação intrametropolitana. Entretanto, é válido salientar que os primeiros passos para o estabelecimento desta articulação ocorreram devido à implementação do Estatuto da MetrÓpole.

No que tange ao funcionamento do Conselho de Desenvolvimento Metropolitano de Natal, os gesto-

res municipais apontaram a carência de organização da instituição. Tal fato se constitui como um agravamento na gestão metropolitana potiguar, visto que o

CDMN é o órgão gestor da Região Metropolitana de Natal. Abaixo, são apresentadas as percepções dos gestores municipais acerca do CDMN:

Quadro 4 – Espaço de Planejamento Compartilhado na Região Metropolitana de Natal

Secretários	Respostas
Secretária SEMPLA (Natal)	“Não existe. Deveria ser o CDMN, mas o Conselho apresenta muitos problemas em sua operacionalização”
Secretário SEPLAF (Parnamirim)	Existe o Conselho de Desenvolvimento da Região, mas ninguém se reúne mais. O governo do estado o abandonou [...] Mas o espaço mesmo entre os municípios é o Fórum dos Secretários.”
Secretário SEMPAFI (Extremoz)	“[...] acho que não. Tem o Fórum que Natal está tentando instituir.”
Secretário SEMPLA (SGA)	“Existe. Se é que podemos falar que aquele Conselho existe [...] A Secretaria de Planejamento de Natal está tentando integrar os municípios por meio do Fórum que nos reúne. Esse, talvez, seja o espaço de planejamento compartilhado que vamos ter.”
Secretário SEPLAN (Macaíba)	“O Fórum! Nesse Fórum a gente discute os problemas comuns enquanto município. [...] é para discutir a RMN [...] e os problemas comuns.”
Secretário SEMPLAF (Nísia-Floresta)	“Existe. O Conselho é o espaço, mas ele é inoperante [...] Estamos participando do Fórum dos Secretários de Planejamento que a Secretaria de Planejamento de Natal nos convidou e está coordenando [...] age de forma embrionária, mas em breve será o espaço de planejamento da região.”
Secretária SECFIN (Ceará-Mirim)	“Desconheço!”

Fonte: Silva (2017).

Ao problematizar tal questão, Almeida e colaboradores (2015) frisam que por coordenação pode-se compreender o processo que tem por funções estruturar e ordenar as ações e estratégias prioritárias em um determinado território. Todavia, mediante os dados obtidos pelas entrevistas, juntamente com a literatura consultada, foi possível averiguar no caso da RMN uma carência e insipiência da atuação do Governo do Estado do RN para com a esfera de desenvolvimento metropolitano, uma vez que não utiliza de suas atribuições de coordenação e administração na Região.

Nesse contexto, uma das ações propostas para solucionar a ausência de coordenação na RMN partiu da Secretaria Municipal de Planejamento de Natal (SEMPLA) no ano de 2016, a partir de um conjunto de reuniões com os municípios integrantes da região metropolitana que ficou conhecido como Fórum dos Secretários de Planejamento da RMN.

Inicialmente, o Fórum surgiu como uma resposta à questão central da época – a Crise Econômica – 2016. Nesse sentido, foram realizadas discussões a respeito das finanças públicas municipais, a partir das quais surgiu a ideia de criação de um Fórum a ser formado

pelos Secretário de Planejamento de cada município. Em 2017¹², esse espaço de debate passou a discutir a possibilidade de promover ações conjuntas nos PPA com vistas à implementação do Estatuto da Metrópole na RMN. Cabe-se ressaltar, no entanto, que o Fórum dos Secretários de Planejamento da Região Metropolitana de Natal, no momento, encontra-se em fase de formalização, estando seu regimento interno em análise pelos futuros participantes.

Atualmente, o município de Natal se apresenta como coordenador das atividades do Fórum no que pese as ações propostas de desenvolvimento metropolitano e articulador de políticas de cooperação. Além disso, o município, por meio da SEMPLA de Natal, é referência para os demais no tocante ao processo do próprio planejamento, uma vez que, de acordo com os demais Secretários (informação obtida durante a reunião do Fórum realizada no 9 de março de 2017), Natal é o único município que, de fato, planeja. Enquanto os outros municípios restringem sua atuação à administração e à execução das finanças públicas, sendo consequência da incorporação de Planejamento, Administração e/ou Finanças em uma mesma pasta, o que foi observado em cinco dos setes municípios estudados neste trabalho.

Durante o processo de elaboração do Plano Plurianual 2018-2021 do município polo, a SEMPLA de Natal observou a necessidade de considerar, em sua linha de atuação externa, além da participação social, o diálogo com municípios da RMN. Desse modo, com vistas à implementação de ações de cooperação na Região Metropolitana de Natal, para execução de funções públicas de interesse comum em uma RM, como dispõe o EM (art. 3º, § único), a SEMPLA de Natal propôs a elaboração de ações integradas que devem constar nos Planos Plurianuais dos municípios que

12 Considerando a mudança de gestão em alguns municípios após o pleito eleitoral, Natal retomou as atividades do Fórum com os municípios da RMN, em que buscou criar uma atmosfera de pactuação entre os entes. O início das novas gestões trazia consigo a necessidade de elaboração dos PPA pelos municípios, que culminou na discussão a respeito do planejamento governamental. Dessa forma, a SEMPLA de Natal apresentou aos demais entes a sua nova metodologia, a qual estava pautada em duas linhas básicas de atuação: uma interna e outra externa. A linha interna consistia na promoção da integração entre os órgãos municipais, enquanto a linha externa, por outro lado, abrangia tanto o diálogo com os municípios da RMN, quanto o fortalecimento do processo de participação social.

integram a região. Para tanto, foi elaborada, em conjunto com os demais entes, a ação “Fortalecimento da Governança Metropolitana”.

Convém destacar, a partir da observação direta das reuniões do Fórum dos Secretários Municipais de Planejamento da RMN, que os gestores, ao debaterem acerca das exigências de implementação do Estatuto da Metrópole, demonstraram preocupação sobre as ações que recaem aos municípios, uma vez que dependem diretamente de um primeiro movimento do Governo do Estado para implementação do EM. Isso porque, segundo a Lei, o Governo estadual deverá elaborar e implementar o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado da RM para que, assim, as gestões municipais possam compatibilizar seus planos diretores (PD) (§ 3º, Art. 10).

No caso da Região Metropolitana de Natal, a gestão estadual não promoveu nenhum debate com os municípios acerca da elaboração e implementação de tal plano, o que dificultará por consequência a compatibilização dos PD.

Desse modo, possivelmente temendo um possível processo de improbidade administrativa, os Secretários passaram a participar das reuniões do Fórum, bem como trabalhar na proposta elaborada pela SEMPLA de Natal na compatibilização de ações integradas por meio do mecanismo constitucional, administrativo e orçamentário dos Planos Plurianuais 2018-2021, dos municípios componentes da Região. Tal estratégia dos municípios pode ser vista como uma forma legal de blindagem por não terem cumprido o que determina o EM acerca das suas atribuições (compatibilização de seus Planos Diretores ao PDUI), em razão da omissão do Governo do Estado para se instituir o PDUI.

Diante do exposto, chama-se atenção para a coordenação atualmente exercida pelo município de Natal nas questões metropolitanas, bem como a atuação e o esforço do mesmo para fortalecer a gestão e a governança metropolitana na RMN, dada à ausência de ações por parte do Governo do Estado do RN nesse aspecto.

A respeito do Estatuto da Metrópole, tanto o Coordenador da CRM, quanto os Secretários de Planejamento, reconhecem a fundamental importância da Lei

para o processo de planejamento e gestão no contexto metropolitano, muito embora existam dificuldades em sua implementação. Os apontamentos realizados pelos gestores municipais sobre o EM estão retratados a seguir no Quadro 5. O gestor estadual, por sua vez,

apresentou a lei como uma forma de “[...] propiciar e fomentar que os municípios e as regiões metropolitanas façam seu planejamento integrado. É de uma importância impressionante e um instrumento que estamos engatinhando” (Coordenador CRM, 2017).

Quadro 5 – A opinião dos Secretários de Planejamento em relação ao EM

Secretários	Respostas
Secretária SEMPLA (Natal)	“[...] é um importante marco regulatório que poderá possibilitar o enfrentamento de questões metropolitanas a partir do fortalecimento do planejamento e da gestão nessa escala.”
Secretário SEPLAF (Parnamirim)	“Eu acho que ela é fundamental! [...] nós temos que aproveitar para fazer isso funcionar.”
Secretário SEMPAFI (Extremoz)	“É um instrumento fantástico! [...] pois, leva em consideração as políticas públicas compartilhadas.”
Secretário SEMPLA (SGA)	“Eu não aderi a esse Estatuto.”
Secretário SEPLAN (Macaíba)	“É um mecanismo que pode gerar integração de verdade entre os municípios da RM. Mas tem que ser aplicado mesmo.”
Secretário SEMPLAF (Nísia-Floresta)	“Nós somos de acordo, acho que é um grande instrumento para que sejam coordenadas as soluções integradas.”
Secretária SECFIN (Ceará-Mirim)	“[...] se, de fato, tudo acontecer como está escrito [...] acredito que ele será um instrumento bastante valioso para o crescimento de forma planejada desses municípios.”

Fonte: Silva (2017).

Ao verificar as respostas dos Secretários é perceptível que seis dos sete entrevistados têm conhecimento em relação ao Estatuto da Metrópole, compreendendo a sua importância para uma boa governança e gestão metropolitana na RMN. Destoando dos demais, o Secretário da SEMPLA de São Gonçalo do Amarante não entende o Estatuto como uma ferramenta atribuída a toda RM, eximindo-se da responsabilidade de implementar os instrumentos necessários. Destaca-se que tal aspecto poderá resultar, por consequência, em futura condenação por

improbidade administrativa ao cargo do Prefeito do município, porquanto, a Lei nº 13.089/2015 atribui caráter de obrigatoriedade ao cumprimento dessa regra.

Ademais, o município de São Gonçalo do Amarante – considerado integrante da metrópole funcional (FERREIRA, 2016) e município de alta integração com o polo metropolitano (OBSERVATÓRIO..., 2012) – ao optar pela não aderência ao EM, pode dificultar a implementação da Lei na RMN, bem como prejudicar o aperfeiçoamento do planejamento e da gestão gover-

namental, uma vez que mantém uma crescente interação no espaço metropolitano.

Em relação ao modo como estão viabilizando a implementação das ações que o Estatuto da Metrópole (Lei nº 13.089/2015) destacam sob suas responsabilidades, ambas esferas de poder demonstram estar atuando de modo diferente. A gestão estadual optou por utilizar o Plano de Desenvolvimento Sustentável da Região Metropolitana de Natal – Natal Metrópole 2020 como um respaldo ao que determina o EM na instituição do PDU. A justificativa do Coordenador da CRM para tal ação é de que “[...] iremos propor uma nova configuração para o Plano quando Natal iniciar seu processo de revisão do Plano Diretor, pois assim poderemos adequar o Plano ao que diz o Plano Diretor de Natal” (Coordenador CRM, 2017). O gestor ainda destacou que:

[...] a atualização desse Plano é caminho correto a seguir [...] pois ainda temos como intenção a institucionalização de uma agência que traga para a base técnica dos municípios uma perenidade de planejamento e execução, isso por meio da atualização do Plano em vigor que foi elaborado para uma visão de Natal 2020, ou seja, estamos dentro prazo. (Coordenador CRM, 2017).

Destaca-se, no entanto, que o Plano em questão data do ano de 2006 e na decorrência dos últimos dez anos, a Região Metropolitana de Natal passou por inúmeras mudanças, desde a inserção de mais cinco municípios na região, bem como as transformações de ordem urbanística ocorridas na RMN por causa da Copa do Mundo FIFA 2014 e da inauguração do Aeroporto Internacional Governador Aluísio Alves em 2014. Ademais, segundo o EM (§ 3º¹³, do art. 10), a norma estabelece que as administrações locais que compõem as RM devem adequar os planos diretores às diretrizes do PDU de sua respectiva unidade territorial urbana, não o inverso, como afirma o representante do Governo do Estado do RN. Além disso salienta-se que o município de Natal, durante o período da entrevista, já havia iniciado o processo de revisão do seu Plano Diretor. No entanto, não houve movimentação por parte do Governo do Estado no sentido de realizar o que afirmou o gestor.

Com relação aos gestores municipais, estes indicaram posicionamentos particulares a respeito do Estatuto da Metrópole, conforme consta no Quadro 6 abaixo.

Quadro 6 – Ações de Implementação do Estatuto da Metrópole nos Municípios da RMN

Secretários	Respostas
Secretária SEMPLA (Natal)	“[...] a secretaria tem conduzido um conjunto de discussões, debates e proposituras com o objetivo de registrar nos PPAs, de todos os municípios da RMNatal, uma ação que fosse comum a todos [...]”
Secretário SEPLAF (Parnamirim)	“[...] Nossa gestão é nova e estamos a oitenta e pouco dias no governo. Por isso, não chegamos a tratar disso.”
Secretário SEMPFI (Extremoz)	“Ainda não. Mas em breve estaremos iniciando o processo de implementação da Lei do Estatuto.”
Secretário SEMPLA (SGA)	“Nenhuma!”
Secretário SEPLAN (Macaíba)	“Nós temos participado do Fórum dos Secretários de Planejamento junto aos demais municípios. Lá estamos discutindo como podemos aderir a Lei e como nos integrar enquanto região metropolitana.”

13 Art. 10. As regiões metropolitanas e as aglomerações urbanas deverão contar com plano de desenvolvimento urbano integrado, aprovado mediante lei estadual. [...] § 3º Nas regiões metropolitanas e nas aglomerações urbanas instituídas mediante lei complementar estadual, o Município deverá compatibilizar seu plano diretor com o plano de desenvolvimento urbano integrado da unidade territorial urbana.

Secretários	Respostas
Secretário SEMPLAF (Nísia-Floresta)	“Estamos analisando o que diz a Lei [...] Além de estarmos participando do Fórum que vai nos ajudar a integrar e implementar o que diz o Estatuto.”
Secretária SECFIN (Ceará-Mirim)	“Como nós somos uma gestão nova, ainda vamos analisar o Estatuto [...] Agora estamos voltados para as questões internas do município, pois está demandando muito mais trabalho a elaboração do PPA do município.”

Fonte: Silva (2017).

Quando verificadas as ações de implementação do EM nos municípios, a partir do que apresentaram os gestores, pode-se ressaltar o município de Natal como aquele que está trabalhando para a integração de ações – mediante o compartilhamento no PPA – com vistas a plena execução das FPIC, como prediz o Estatuto. Há de se acrescentar também o esforço em institucionalizar o Fórum dos Secretários de Planejamento da RMNatal em razão da inoperância do CDMN.

Os municípios de Macaíba e Nísia buscam compreender aquilo que o EM atribui como suas responsabilidades municipais para que o possam atendê-lo, bem como estão participando do Fórum dos Secretários com o objetivo de implementar o mecanismo e se integrar aos demais municípios como região metropolitana.

Os municípios de Parnamirim e Extremoz, apesar de participarem do Fórum ainda não chegaram a tratar da Lei em seus municípios. O gestor da SEMPLAF apontou que o trabalho não foi introduzido em sua secretaria, pois há pouco iniciaram sua gestão.

O município de Ceará-Mirim, por sua vez, está focado nas demandas internas. Dessa forma, não estão aplicando nenhuma ação para implementação do EM. O município de São Gonçalo do Amarante também não apresenta nenhuma ação de implementação, segundo o Secretário, caracterizando-se como um obstáculo na ampliação de mecanismos para implementação do Estatuto.

Desse modo, é possível verificar, pela percepção dos gestores municipais, que muitos são os desafios para implementação do Estatuto da Metrópole na RMN no tocante aos processos de cooperação e coordenação.

Quanto à governança metropolitana na região, a partir de todo o exposto, pode-se ser verificado no que diz respeito à estrutura de planejamento na RMN, o governo estadual detém sua coordenação, como posto no art. 25, § 3º da CF de 1988. Apesar de exercer esse papel formalmente, a pesquisa demonstrou que a articulação exercida sobre os municípios é baixa (quase nula), pois a capacidade de interferência nos projetos de impacto é inexistente. Ressalta-se ainda que a gestão estadual nunca procurou incentivar a criação de um Fundo Metropolitano com vistas ao financiamento na região, o que demonstra ser algo agravante na resolução de problemas comuns.

No que toca ao CDMN, este só se reuniu uma vez entre 2008 e 2015, sendo também evidenciado o esvaziamento por parte dos gestores públicos municipais. Todavia, dada a exigência de implementação do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado por parte do Estatuto da Metrópole, o CDMN foi reinstalado em 19 de agosto de 2015.

Quanto ao polo metropolitano, Natal, apesar de exercer a figura de município coordenador da região, possui baixa aderência ao tema metropolitano, em que pese tímido esforço em 2013 de articular um Plano sem sucesso. Contudo, dada a criação do Fórum dos Secretários e sua coordenação, é verificado o desenvolvimento de articulação metropolitana, apesar de discreta. Em relação às ações de cooperação, é identificada a presença de alguns exemplos de consórcios bilaterais (lixo apenas para destinação, saneamento), mas são experimentos locais de pouco alcance aos demais.

Mas a partir do Fórum, Natal passa a ser articulador de políticas de cooperação, caso os PPA dos municípios venham a incorporar a ação de interesse comum proposta pela Secretaria de Planejamento de Natal.

No que diz respeito à estrutura de planejamento, é possível verificar que o planejamento é incipiente e passou a ser realizado a partir das reuniões do Fórum dos Secretários. Como resultado, foi estipulada uma ação em comum que poderá ser abordada nos Planos Plurianuais municipais.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O histórico da institucionalização das primeiras RM teve início em um regime ditatorial. Somente após a promulgação da Constituição de 1988 foi dada a autonomia aos entes para a discussão da gestão de seu território. Contudo, essa autonomia acabou gerando uma visão individualista de autogestão territorial que, aliado à falta de um instrumento que estruturasse e estipulasse a cooperação e coordenação entre esses entes, resultou na fragilização da gestão metropolitana.

No caso em tela, Natal, o município polo da RMN, é o único que propôs ações de modo compartilhado com os demais municípios numa ferramenta institucional, qual seja, o Plano Plurianual, ganhando uma “liderança” e tornando-se exemplo de protagonismo frente ao preconizado no Estatuto da Metrópole.

Portanto, há de se concluir que as ações do governo estadual do RN voltadas à instituição da coordenação e cooperação são ineficazes, restando aos municípios da RMN a construção de uma “blindagem”, para assegurar o cumprimento efetivo ao Estatuto da Metrópole.

Conforme apontam os resultados, a Região Metropolitana de Natal é uma metrópole de estrutura embrionária, podendo-se tirar proveito desse *status*, uma vez que permite melhores adequações pautadas à luz do EM e das iniciativas do município polo (Natal).

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE NETA, T.C. Desafios da governança no contexto da Região Metropolitana de Natal. In: 13 Encontro de Ciências Sociais do Norte Nordeste, 2007, Maceió. **Anais...**, 2007.

ANDRADE, I.A.L.; CLEMENTINO, M.L.M. Descentralização e impasses da Governança Metropolitana. In: RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; SANTOS JUNIOR, Orlando Alves. (Org.). **As metrópoles e a questão social brasileira**. Rio de Janeiro: Revan, Fasev.1, 2007. p.239-258.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988.

BRASIL. Congresso Nacional. Estatuto da Metrópole. Lei nº 13.089, de janeiro de 2015. Institui o Estatuto da Metrópole, altera a Lei no 10.257, de 10 de julho de 2001, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília-DF, 13 de jan. de 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13089.htm>. Acesso em: 15 nov. 2016.

CLEMENTINO, M.L.M. Inovando no desenho das relações intermunicipais: o pacto territorial. **Cronos** (Natal), v.7, p.27-38, 2007.

CLEMENTINO, M.L.M.; PESSOA, Z.S. **Segmentação numa metrópole em formação** (texto para discussão), 2013. Disponível em: <<http://www.cchla.ufrn.br/rmnatal/artigo/artigo17.pdf>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

FERNANDES, A.S.A.; WILSON, R.H. Mudança institucional e gestão metropolitana no Brasil: o municipalismo autárquico e as finanças municipais metropolitanas. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v.47, n.3, p.777-800, maio-jun. 2013.

LINHARES, P.T.F.; MENDES, C.C.; LASSANCE, A.
Federalismo à brasileira: questões para discussão.
Brasília: Ipea, 2012.

OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES. Níveis de
Integração dos Municípios Brasileiros em RM's,
RIDE's, e AU's à Dinâmica da Metropolização.
Relatório, Curitiba, 2012.

PACHECO, R. Gestão Metropolitana no Brasil:
arranjos institucionais em debate. In: VALLADARES,
L; COELHO, M.P. (Org.). **Governabilidade e pobreza
no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995.
p.191-218.

RIBEIRO, L.C.Q.; SANTOS JÚNIOR, O.A.; RODRIGUES,
J.M. **Estatuto da
Metrópole:** o que esperar? Avanços, limites
e desafios. Disponível em: <[http://www.
observatoriodasmetropoles.net/index.
php?option=com_k2&view=item&id=1148%3Aestato-
da-metr%C3%B3pole-avan%C3%A7os-limites-
e-desafios&Itemid=180](http://www.observatoriodasmetropoles.net/index.php?option=com_k2&view=item&id=1148%3Aestato-da-metr%C3%B3pole-avan%C3%A7os-limites-e-desafios&Itemid=180)>. Acesso em: 25 nov. 2016.

ROCHA, C.A.V.; FARIA, C.A.P. Federalismo, relações
intergovernamentais e gestão Metropolitana no
Brasil. In: CASTRO, Érika de; WOJCIECHOWSKI, John

(Org.). **Inclusão, colaboração e governança urbana:**
perspectivas brasileiras. V.1, Belo Horizonte: PUC
Minas, 2010. p.101120.

SCHASBERG, B.; LOPES, A. O tema metropolitano
nos planos diretores. In: SANTOS JUNIOR, O.A.;
MONTANDON, D.T. (Org.). **Os planos diretores
municipais pós-estatuto das cidades:** balanço
crítico e perspectivas. V.10.000, Rio de Janeiro: Letra
Capital, 2011. p.219-254.

SILVA, A.F.C. et al. Local ou metropolitano? Desafios
continuados na gestão de um território em disputa.
In: VII Congreso Internacional en Gobierno,
Administración y Políticas Públicas, 2016, Madrid.
Anais, 2016.

SILVA, B.C.N. **Estatuto da Metrópole:** como anda
na RMNatal. 2017. 93f. TCC (Graduação) – Curso
de Gestão de Políticas Públicas, Departamento de
Políticas Públicas, Universidade do Rio Grande do
Norte, Natal, 2017.

SOUZA, C. Desenho constitucional, instituições
federativas e relações intergovernamentais no
Brasil pós-1988. In: FLEURY, S. (Org.). **Democracia,
descentralização e desenvolvimento:** Brasil e
Espanha. Rio de Janeiro: FGV, 2006a.

1 Mestrando do Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais da Uni-
versidade Federal do Rio Grande do Norte | UFRN (PPGCS/UFRN) E-mail:

2 Graduando em Gestão de Políticas Públicas pela Universidade Federal do
Rio Grande do Norte | UFRN. Bolsistas de Iniciação Científica / CNPq. E-
-mail: cadi_mergulhao@hotmail.com

3 Doutora em Ciência Econômica pela Universidade do Estadual de Cam-
pinas (UNICAMP). Bolsistas de Produtividade em Pesquisa 1B do CNPq.
Professora Titular da Universidade Federal do Rio Grande do Norte | UFRN.
E-mail: mlmclementino@gmail.com

4 Doutora em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Rio Grande
do Norte | UFRN. Professora Adjunta da UFRN. Presidenta da Associação
Nacional de Ensino e Pesquisa do Campo de Públicas (ANEPCP). E-mail:
almeida.lindijane@gmail.com

5 Mestra em Estudos Urbanos e Regionais pela Universidade Federal do Rio
Grande do Norte | UFRN. Chefe da Assessoria Técnica da Prefeitura Muni-
cipal de Natal – RN. E-mail: raquelmcsilveira@hotmail.com

Data da submissão: 19 de Fevereiro de 2018
Avaliado em: 4 de Março de 2018 (Avaliador A)
Avaliado em: 22 de Março de 2018 (Avaliador B)
Aceito em: 26 de Março de 2018
