

para
Texto

discussão

**"ABANDONO" DO ENTORNO: COMPARATIVO
ENTRE OS REPASSES FEDERAIS
À ÁREA METROPOLITANA DE BRASÍLIA
E À REGIÃO METROPOLITANA DE GOIÂNIA**

Olavo Soares do Nascimento

nº 71/junho de 2020
ISSN 2446-7502

**"ABANDONO" DO ENTORNO: COMPARATIVO ENTRE
OS REPASSES FEDERAIS À ÁREA METROPOLITANA
DE BRASÍLIA E À REGIÃO METROPOLITANA DE GOIÂNIA**

Olavo Soares do Nascimento¹

Brasília-DF, Junho de 2020

¹ Olavo Soares do Nascimento - Jornalista formado pela Universidade de São Paulo (USP), mestre em Gestão Pública pela Universidade de Brasília (UnB), com especialização em Marketing Político pela USP e Gestão de Cidades pela Uninter.

Texto para Discussão

Veículo de divulgação de conhecimento, análises e informações, sobre desenvolvimento econômico, social, político, gestão e política públicas, com foco no Distrito Federal, na Área Metropolitana de Brasília (AMB) e na Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno (RIDE) e estudos comparados mais amplos, envolvendo os casos acima.

Os textos devem seguir as regras da [Resolução 143/2015](#), que regem o Comitê Editorial da Codeplan, e não poderão evidenciar interesses econômicos, político-partidários, conteúdo publicitário ou de patrocinador. As opiniões contidas nos trabalhos publicados na série Texto para Discussão são de exclusiva responsabilidade do(s) autor(es), não exprimindo, de qualquer maneira, o ponto de vista da Companhia de Planejamento do Distrito Federal - Codeplan.

É permitida a reprodução parcial dos textos e dos dados neles contidos, desde que citada a fonte. Reproduções do texto completo ou para fins comerciais são proibidas.

Companhia de Planejamento do Distrito Federal - Codeplan

Texto para Discussão

TD - n. 71 (2020) - . - Brasília: Companhia de Planejamento do Distrito Federal, 2020.

n. 71, junho, 29,7 cm.

Periodicidade irregular.

ISSN 2446-7502

1. Desenvolvimento econômico-social. 2. Políticas Públicas
3. Área Metropolitana de Brasília (AMB). 4. Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno (RIDE).
I. Companhia de Planejamento do Distrito Federal. II. Codeplan.

CDU 338 (817.4)

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

Ibaneis Rocha

Governador

Paco Britto

Vice-Governador

SECRETARIA DE ESTADO DE ECONOMIA DO DISTRITO FEDERAL

André Clemente Lara de Oliveira

Secretário

COMPANHIA DE PLANEJAMENTO DO DISTRITO FEDERAL - CODEPLAN

Jeansley Charllles de Lima

Presidente

Juliana Dias Guerra Nelson Ferreira Cruz

Diretora Administrativa e Financeira

Renata Florentino de Faria Santos

Diretora de Estudos Urbanos e Ambientais

Daienne Amaral Machado

Diretora de Estudos e Políticas Sociais

Clarissa Jahns Schlabit

Diretora de Estudos e Pesquisas Socioeconômicas

RESUMO

A região conhecida como Entorno de Brasília é composta por municípios que vivem com o Distrito Federal um contexto típico das "cidades-dormitório" e que detêm indicadores sociais inferiores aos da capital da República, com presença significativa de pobreza e violência. Uma alegação comum de moradores e gestores públicos da região é que os municípios sofrem um suposto "abandono" por parte de outras instâncias de governo, como decorrência de um "jogo de empurra" entre as administrações de Goiás, do Distrito Federal e da União. Com base neste panorama, o estudo buscou verificar se existe procedência na ideia de que os municípios do Entorno seriam "abandonados". Para tanto, foi executada uma comparação entre os recursos federais destinados às cidades da Área Metropolitana de Brasília (AMB) e às da Região Metropolitana de Goiânia (RMG) no período entre 2015 e 2018. O levantamento identificou que a RMG, cujos indicadores sociais são mais positivos que os do Entorno, é efetivamente contemplada com mais recursos, em termos proporcionais, do que a Área Metropolitana de Brasília.

Palavras-chave: Distrito Federal; Entorno; Verbas federais; Federalismo.

SUMÁRIO

RESUMO

1. INTRODUÇÃO	7
2. OBJETIVOS	9
2.1. Objetivo Geral	9
2.2. Objetivos Específicos.....	9
3. REFERENCIAL	10
3.1. O Entorno do Distrito Federal	10
3.2. A Área Metropolitana de Brasília	10
3.3. Estatuto da MetrÓpole e a Região Metropolitana de Brasília.....	11
3.4. O federalismo brasileiro	12
4. METODOLOGIA.....	14
5. RESULTADOS E DISCUSSÃO	17
6. CONCLUSÃO.....	18
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	19

1. INTRODUÇÃO

A região formada pelos municípios próximos a Brasília, pertencentes aos Estados de Goiás e Minas Gerais, comumente conhecida como Entorno do Distrito Federal, tem entre suas principais características o grande descompasso entre os níveis sociais de suas cidades e os da capital da República. Enquanto Brasília é a cidade brasileira com o nono melhor Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) do país, o município do Entorno com o indicador mais próximo ao da capital federal é Valparaíso de Goiás, apenas o 628º do Brasil em IDHM (ATLAS BRASIL, 2013).

É também uma região que detém elevados indicadores de violência. Três municípios da região - Valparaíso de Goiás, Santo Antônio do Descoberto e Águas Lindas de Goiás - figuram entre as 80 cidades brasileiras com as maiores taxas de homicídio (WAISELFISZ, 2013).

Entre os motivos causadores dos problemas sociais do Entorno, um comumente citado por moradores e políticos é um suposto "abandono" do qual a região seria vítima. O Entorno é apelidado de "terra do nem": "nem Brasília e nem Goiás". Por não pertencer formalmente ao Distrito Federal, não pode ser contemplado por medidas administrativas do governo de Brasília; e, por estar vizinho à capital federal, seria "ignorado" pelo governo de Goiás. O governo federal, nesta ótica, também desprezaria a região. As queixas abordam ainda um suposto "jogo de empurra", em que as diferentes instâncias administrativas (União, Goiás e Distrito Federal) repassariam os problemas do Entorno às demais.

A menção à "terra do nem" aparece, por exemplo, na declaração de um entrevistado de Silva WC (2016), que cita existir em Águas Lindas de Goiás um "ditado": "Águas Lindas é terra do 'nem', nem Goiás nem Brasília, ficamos à deriva. Eles investem em cidades mais próximas de Goiânia que o entorno".

Em audiência ocorrida no Senado Federal em 28 de março de 2019, cujo tema do debate foi a Medida Provisória (MPV) 862/2018,² a temática do "abandono" e da "terra do nem" foi mencionada por diversos participantes. Prefeitos e vereadores de cidades do Entorno afirmaram que suas localidades não são atendidas pelos governos - federal, de Goiás e do Distrito Federal - e que as soluções institucionais atualmente em curso não têm trazido resultados.

"O 'nem' não aguenta mais. Precisamos sair disso. Que a gente tenha algum auxílio, não só do governo do Distrito Federal, do governo de Goiás, mas também do governo federal. Que possa nos auxiliar, sobretudo nesse nosso momento de muita dificuldade para todos nós", disse na ocasião o prefeito de Abadiânia (GO), José Diniz. Críticas semelhantes foram formuladas por outros participantes, que também mencionaram uma "pressa" por soluções (TV SENADO, 2019).

As demandas por apoio dos governos federal, de Goiás e do Distrito Federal se pautam pelo modo federalista como está estruturado o Estado brasileiro. Ainda que a Constituição de 1988 tenha concedido aos municípios o status de entes federativos "de forma inequívoca" (LEONCY, 2012), a atuação de estados e União no cotidiano das cidades

² A MPV nº 862/2018 modificava o Estatuto da Metrópole para criar a possibilidade de que o Distrito Federal compusesse uma região metropolitana. Foi celebrada como o primeiro passo para a criação da Região Metropolitana de Brasília. A norma, porém, não foi avaliada no tempo devido pelo Congresso e caducou.

é imprescindível. Por exemplo, Arretche (2010) descreve que os repasses das verbas do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e as obrigações constitucionais e de outras instâncias jurídicas indicam uma regulamentação satisfatória e mais condizente com uma federação adequada. São elementos que transformam as cidades e modificam até mesmo a rede de influências de alguns municípios sobre os demais. Somam-se a isso o peso de programas de infraestrutura, de assistência social (como o Bolsa Família), de educação, ou demais de grande monta que indicam a relevância de estados e União no dia a dia dos gestores municipais e dos moradores das cidades.

Com base no panorama descrito, este estudo buscou verificar se a ideia de "abandono" do Entorno do Distrito Federal, alegada por moradores e gestores da região, é, em uma escala pontual, procedente. Para tanto, fez-se um estudo quantitativo sobre as verbas federais repassadas à região - mais especificamente à Área Metropolitana de Brasília (AMB) - em comparação com as destinadas à Região Metropolitana de Goiânia (RMG).

A AMB é um conjunto de municípios criado pela Companhia de Planejamento do Distrito Federal (Codeplan), composto pelas cidades próximas a Brasília que têm fluxo elevado de pessoas e serviços entre elas e a capital federal. É formada pelos seguintes municípios: Formosa, Planaltina, Padre Bernardo, Cocalzinho de Goiás, Águas Lindas de Goiás, Alexânia, Santo Antônio do Descoberto, Valparaíso de Goiás, Novo Gama, Cidade Ocidental, Luziânia e Cristalina, todos no Estado de Goiás (Codeplan, 2013). A AMB é um recorte da Região Integrada de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal e Entorno (RIDE-DF).³

Já a RMG é constituída por 20 municípios: a capital estadual e Abadia de Goiás, Aparecida de Goiânia, Aragoiânia, Bela Vista de Goiás, Bonfinópolis, Brazabrantes, Caldazinha, Caturai, Goianópolis, Goianira, Guapó, Hidrolândia, Inhumas, Nerópolis, Nova Veneza, Santo Antônio de Goiás, Senador Canedo, Terezópolis de Goiás e Trindade (FNEM, 2018).

A escolha da RMG como elemento de comparação à AMB se dá por diferentes motivos. Um deles é o fato de que, como a RMG inclui a capital de Goiás, por lógica seria uma região em que o "abandono" vivido pela AMB, em especial por parte do governo estadual, não se reproduziria. "Eles investem em cidades mais próximas de Goiânia que o entorno", retoma-se aqui a fala do entrevistado de Silva WC (op. cit.). Além disso, a RMG detém melhores indicadores sociais do que a AMB, evidenciando diferenças entre as regiões.⁴

Este trabalho está dividido em seis capítulos, além desta introdução. O segundo, temos os objetivos, no terceiro desenvolve-se o referencial teórico sobre o qual o estudo está estabelecido. O quarto é para apresentar a metodologia e a base de dados dos cálculos efetuados. No quinto, citam-se os resultados e discussões das análises quantitativas. Por fim, é feita a conclusão do trabalho.

³ A RIDE-DF foi criada pela Lei Complementar nº 94/1998 e formalizada pelo Decreto nº 7.469/2011. É composta pelo Distrito Federal e pelos municípios goianos de Abadiânia, Água Fria de Goiás, Águas Lindas de Goiás, Alexânia, Alto Paraíso de Goiás, Alvorada do Norte, Barro Alto, Cabeceiras, Cavalcante, Cidade Ocidental, Cocalzinho de Goiás, Corumbá de Goiás, Cristalina, Flores de Goiás, Formosa, Goianésia, Luziânia, Mimoso de Goiás, Niquelândia, Novo Gama, Padre Bernardo, Pirenópolis, Planaltina, Santo Antônio do Descoberto, São João d'Aliança, Simolândia, Valparaíso de Goiás, Vila Boa e Vila Propício e pelos mineiros de Arinos, Buritis, Cabeceira Grande e Unai.

⁴ O IDHM médio dos 20 municípios da RMG é de 0,730, enquanto que o dos 12 municípios da AMB é de 0,714, segundo dados do Atlas Brasil de 2013.

2. OBJETIVOS

2.1. Objetivo Geral

Estudar se a Área Metropolitana de Brasília (AMB) é alvo de algum desprestígio no repasse de verbas, o que justificaria a abordagem do "abandono" frequentemente encontrada em relação à região.

2.2. Objetivos Específicos

Comparar os repasses federais a dois grupos de municípios (AMB e RMG), no período compreendido entre os anos de 2015 e 2018, e identificar se existe diferença estatisticamente sólida entre os montantes.

3. REFERENCIAL

3.1. O Entorno do Distrito Federal

Brasília é uma metrópole nacional cuja rede de influência se expande para 298 municípios, em Minas Gerais, Goiás, Bahia, Mato Grosso, Rondônia, Acre e Amazonas (IBGE, 2007).

Esta influência se materializa, entre outras formas, por um contexto de "atração e expulsão" simultâneas de moradores (SILVA GER, 2012). O Distrito Federal estimula a chegada de pessoas que buscam a qualidade de vida da capital da República, mas que acabam não tendo condições financeiras de fixar residência dentro dos limites de Brasília, em virtude dos elevados custos. Tornam-se, portanto, habitantes das cidades próximas - o que leva os municípios do Entorno a registrarem um grande crescimento populacional e, em outras escalas, problemas de ordem social.

Com isso, a relação entre Brasília e o Entorno acaba por adquirir dimensões complexas. Os brasilienses de maior renda não frequentam as cidades do Entorno e associam a região a desafios urbanos como pobreza e violência; por outro lado, são dependentes da mão de obra oriunda de lá, como os trabalhadores de menor qualificação (SCHVARSBERG, 2017). Teoricamente, o Entorno é interpretado pela população rica brasiliense como "um 'apêndice' da capital federal, uma extensão problemática para muitos" (QUEIROZ, 2006). O que se dá, entre outros motivos, pelo fato de os moradores do Entorno utilizarem em grande monta os serviços públicos prestados no Distrito Federal, como educação e, principalmente, saúde. O quadro é ainda mais significativo em alguns dos distritos vinculados a determinados municípios, como Campos Lindos (de Cristalina), Girassol (de Cocalzinho de Goiás) e Jardim ABC (da Cidade Ocidental) (CODEPLAN, 2015).

A RIDE-DF é, hoje, a principal instância administrativa para a gestão interfederativa de Brasília e Entorno. Tem como braço operacional o Conselho Administrativo da Região Integrada de Desenvolvimento (COARIDE). Este conselho é formado por 18 integrantes. São nove vinculados ao governo federal, três ao governo do Distrito Federal, um ao governo de Minas Gerais, um ao governo de Goiás, dois representantes dos municípios mineiros e dois representantes dos municípios goianos.

A atuação do COARIDE e a eficácia da RIDE-DF são habitualmente questionadas pelos agentes públicos que atuam na região. Na já mencionada audiência de 28 de março de 2019, por diversas ocasiões, a RIDE-DF foi descrita como uma instituição de poucos resultados. Como exemplo, destaca-se a citação do prefeito de Águas Lindas de Goiás, Hildo do Candango, que "a RIDE é uma lei que não trouxe nenhum benefício". No mesmo evento, o secretário de Planejamento de Goiás, Pedro Henrique Ramos Sales, ao comentar a possibilidade da criação da Região Metropolitana de Brasília, expôs a preocupação de que o novo instituto não repetisse "os erros da RIDE" (TV SENADO, op. cit.).

3.2. A Área Metropolitana de Brasília

A RIDE-DF, composta por Brasília e 33 municípios, tem população superior a 4,5 milhões de habitantes. Já a AMB, com suas 12 cidades, reúne por volta de 1,2 milhão de pessoas (IBGE, 2017).

A Codeplan divide a AMB em dois grupos de municípios, de acordo com o fluxo mais ou menos intenso em relação a Brasília. Os de maior fluxo são Valparaíso de Goiás, Novo Gama, Cidade Ocidental, Luziânia, Águas Lindas de Goiás, Santo Antônio do Descoberto, Planaltina e Formosa, e os de menor são Padre Bernardo, Alexânia, Cristalina e Cocalzinho de Goiás.

A elevada migração pendular – que ocorre quando indivíduos transitam entre diferentes unidades federativas para suas atividades cotidianas, como trabalho ou estudo – é outra característica da região. Em Águas Lindas de Goiás, 44,59% da população realiza diariamente a migração pendular. Esse patamar é de 40% no Novo Gama e de 34,94% na Cidade Ocidental (SILVA, 2012). O panorama é o que se convencionou chamar de ambiente das "cidades-dormitório".

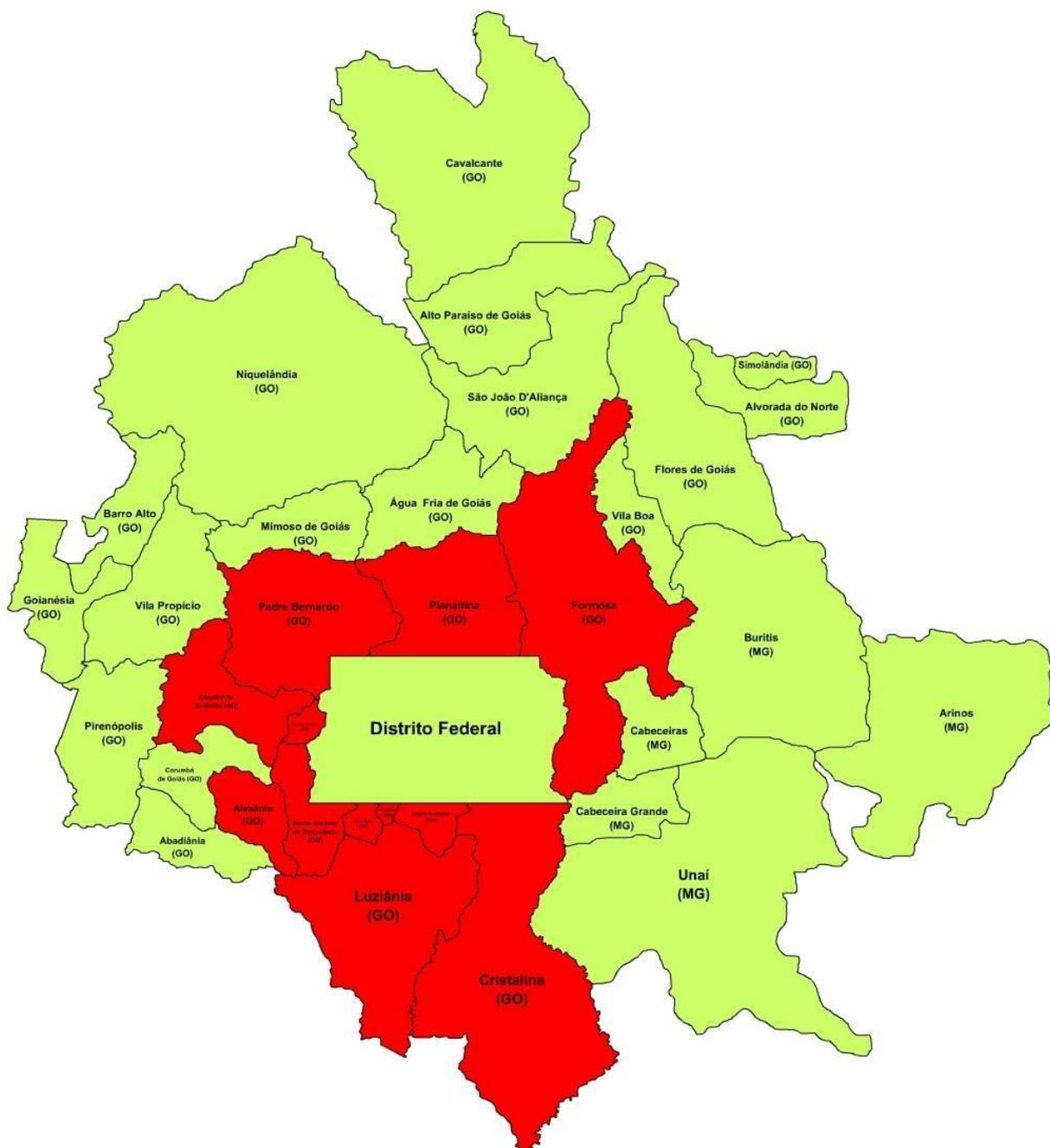
3.3. Estatuto da MetrÓpole e a Região Metropolitana de Brasília

Tanto RIDE-DF quanto AMB não correspondem à figura de uma região metropolitana, elemento comum na gestão urbana brasileira e que está presente no caso de Goiânia.

De fato, Brasília e as cidades vizinhas não constituem uma região metropolitana nos sentidos jurídico e formal da palavra. A não-existência da região metropolitana de Brasília não se deve apenas a uma inação por parte dos gestores públicos. O fato é que o Distrito Federal está expressamente impossibilitado de integrar uma região metropolitana. A determinação está no Estatuto da MetrÓpole. A norma, promulgada em 2015 com o objetivo de criar um regramento para padronizar as regiões metropolitanas brasileiras, trazia em seu texto original a possibilidade de que o Distrito Federal formasse uma região metropolitana. No ato de sanção, entretanto, a então presidente Dilma Rousseff vetou tal possibilidade. Ao justificar o veto, a ex-presidente alegou que "o instrumento de cooperação federativa adequado [para o Distrito Federal] é a Região Integrada de Desenvolvimento Econômico - RIDE" (BRASIL, 2015).

Com o veto, houve não apenas a impossibilidade de se criar a Região Metropolitana de Brasília, mas também a de se oferecer à região instrumentos de gestão compartilhada oriundos do Estatuto da MetrÓpole. Mais notadamente o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI), tido por diferentes autores (SCHIRATO, 2017; MARTINS DE SÁ, 2016) como a principal inovação e o maior resultado do Estatuto da MetrÓpole. A MPV 862, editada pelo então presidente Michel Temer em 4 de dezembro de 2018, foi idealizada como um ato para reverter o quadro. A norma alterava o texto do Estatuto da MetrÓpole para permitir que o Distrito Federal integrasse uma região metropolitana. No entanto, a tramitação da medida provisória no Congresso Nacional não foi conclusiva e o texto acabou perdendo efeito – a situação de momento, portanto, é a da impossibilidade de o Distrito Federal fazer parte de uma região metropolitana.

Figura 1 - Área Metropolitana de Brasília (AMB), em destaque dentro da Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno (RIDE-DF)



Fonte: Dados da Codeplan
Elaboração: O Autor.

3.4. O federalismo brasileiro

O Brasil se estrutura pelo sistema federalista desde a sua primeira Constituição republicana, promulgada em 1891. Diferentemente do que se dá em outros países, o federalismo brasileiro não se construiu como um mecanismo para unir diferentes etnias ou grupos politicamente estabelecidos. A motivação nacional foi, essencialmente, a de se garantir a manutenção dos poderes locais e de um equilíbrio institucional (ARRETCHE, op. cit.; VON EYE, 2017).

A Constituição de 1988 teve como uma de suas principais "ousadias" a determinação dos municípios como entes federativos (PIRES, 2000). O fortalecimento das entidades municipais correspondia a ideais de democratização e descentralização que estiveram entre os principais valores da Carta Magna (ARRAIS, 2007; ABRUCIO, 2005).

Nos anos seguintes à promulgação da Constituição, houve ainda outro processo decisivo para a formação do quadro atual: a proliferação de municípios. O texto original da Carta Magna previa que a criação de novas cidades era uma decisão de competência do governo estadual. Como resultado, saltou-se de 4.263 municípios em 1988 para 5.506 em 1996. Tal quadro só se modificaria com a Emenda Constitucional 15/1996, que retornou ao governo federal poder no processo de criação de novos municípios e freou a implantação de cidades (BERNARDI, 2012). Desde então, houve no Brasil uma pequena quantidade de implantação de outras municipalidades.

Apesar do desenho institucional ter ambicionado resultados positivos, acabou por proporcionar uma série de problemas administrativos e de coordenação interfederativa, que são originários, entre outros fatores, dos choques de competência entre os diferentes entes federativos. União e estados se veem limitados para interferir em demandas identificadas pelos cidadãos nas esferas municipais; os municípios, por sua vez, detêm autonomia para gerenciar seus territórios, mas em muitos casos carecem de recursos para fazê-lo com qualidade. Como mencionado anteriormente, os municípios são fortemente influenciados por programas de cunho nacional ou estadual, o que também acaba na prática por transformar as cidades em grandes dependentes das decisões tomadas em outras esferas.

Há ainda a problemática da sobreposição de governos. Em localidades como as regiões metropolitanas, em que há grande intensidade de migração pendular e outras formas de fluxo entre os diferentes entes federativos, podem ocorrer os chamados "problemas de decisão conjunta" (BRAULE PINTO, op. cit., FRANZESE e ABRUCIO, 2009). As queixas do "jogo de empurra" e da "terra do nem", aplicadas ao Entorno do Distrito Federal, são exemplos deste quadro. À sobreposição soma-se um panorama identificado por diferentes autores (ABRUCIO op. cit.; ARRETCHE op. cit.) que é o da existência escassa e ineficaz dos mecanismos de cooperação intergovernamental que existem no território nacional. O Brasil dispõe de elementos como consórcios, regiões metropolitanas e regiões integradas de desenvolvimento econômico. Estes artefatos, embora tragam resultados efetivos em algumas ocasiões, são pouco proveitosos na maior parte do tempo.

Destaca-se também o relevo das verbas federais para a gestão dos municípios. O Fundo de Participação dos Municípios (FPM), como já mencionado neste trabalho, constitui-se em importante fonte de arrecadação. Para além do FPM, existem outros recursos de origem federal que têm caráter discricionário - ou seja, que são destinados de acordo com decisões específicas dos governos de ocasião. Este é outro aspecto de relevo do federalismo e que foi um dos embasamentos do estudo. Neste ambiente, a "briga" por verbas estaduais e federais é uma constante entre os gestores municipais. O Brasil vive desde 1988 um cenário em que se buscou o incremento de uma rede de proteção social ao mesmo tempo em que, em escala global, o "Estado de bem-estar" passava por momentos de questionamento. Com base nisso, a federação brasileira detém mecanismos ao mesmo tempo estimulam o compartilhamento de responsabilidades entre os diferentes entes federativos e fomentam o "jogo de empurra". Cabe ainda destacar o peso da guerra fiscal, em que estados e municípios implementam políticas tributárias agressivas para estimular a atividade econômica em seu território. O ambiente é de pouca cooperação e de uma maior competição - sendo, portanto, favorecedor de choques de caráter institucional (FRANZESE e ABRUCIO, op. cit.).

4. METODOLOGIA

A análise produzida neste estudo foi uma pesquisa de caráter quantitativo. Buscou-se comparar as verbas enviadas pelo governo federal aos municípios da Área Metropolitana de Brasília (AMB) e aos da Região Metropolitana de Goiânia (RMG), entre 2015 e 2018.

As verbas em questão são as referentes a Transferências Legais, Voluntárias e Específicas e a Transferências Constitucionais e Royalties, conforme discriminado no Portal da Transparência (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, 2019). Corresponhem a diferentes ações orçamentárias, como o FPM, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), o Piso de Atenção Básica, Ações de Defesa Civil e outras.

Estes recursos contemplam verbas de naturezas distintas. Há montantes que são estabelecidos de acordo com o número de habitantes dos municípios, como o FPM; são, portanto, valores em que não há ingerência política e nem uma possibilidade de envio maior ou menor de acordo com o interesse de ocasião do gestor público. Para outros, entretanto, a gestão das verbas é discricionária, sendo uma medida de cunho técnico, mas também submetida a escolhas específicas de seus diretores. Tratam-se, então, de verbas que podem ser moldadas de acordo com o interesse de seus administradores e exemplos em que as variações entre a capacidade de contemplação de cada município se modifica. É nesta variedade que se dá a essência deste trabalho, visto que é aí que se indica quanto um município foi mais ou menos beneficiado com verbas remetidas pelo governo federal.

Foram coletados os dados referentes a cada uma das 32 cidades (20 da RMG, 12 da AMB) pesquisadas. Para cada município, somou-se o total de verbas destinadas ao longo dos quatro anos considerados no estudo e dividiu-se esta quantia pelo total da população local, construindo-se então uma variável que foi denominada Valor Recebido por Habitante (VRPH). A população aqui considerada foi a estimativa para 2018 do IBGE. Com isso, chegou-se às duas tabelas a seguir.

Tabela 1 - Valor das verbas repassadas pelo governo federal aos municípios da Área Metropolitana de Brasília entre 2015 e 2018, a população dos municípios e o proporcional entre o valor recebido e a população de cada cidade

Município	2015 (R\$)	2016 (R\$)	2017 (R\$)	2018 (R\$)	Total (R\$)	População	VRPH
Águas Lindas de Goiás	157.805.274,82	198.813.173,74	145.234.877,42	123.314.008,89	625.167.334,90	207.070	3.019,11
Alexânia	22.735.339,77	25.657.833,85	25.143.282,84	28.782.964,13	102.319.420,60	27.288	3.749,61
Cidade Ocidental	43.449.519,82	48.750.736,04	47.248.589,43	56.529.244,60	195.978.089,90	69.829	2.806,54
Cocalzinho de Goiás	20.231.795,25	24.359.439,97	25.485.556,17	23.368.338,09	93.445.129,48	19.971	4.679,04
Cristalina	46.773.392,69	54.710.766,40	53.300.209,33	58.612.574,36	213.396.942,80	57.759	3.694,61
Formosa	74.962.609,86	90.422.779,52	87.243.433,79	103.821.756,22	356.450.579,40	119.506	2.982,70
Luziânia	124.525.614,58	140.131.179,54	129.532.970,70	142.710.909,65	536.900.674,50	205.023	2.618,73
Novo Gama	52.390.061,46	56.937.057,48	61.416.102,90	62.176.590,10	232.919.811,90	113.679	2.048,93
Padre Bernardo	30.364.047,36	35.076.858,53	32.722.978,02	36.819.286,79	134.983.170,70	33.228	4.062,33
Planaltina	59.601.645,01	69.524.268,46	68.293.810,44	74.146.884,01	271.566.607,90	89.181	3.045,12
Santo Antônio do Descoberto	52.601.167,36	53.813.178,24	51.786.080,33	59.009.104,24	217.209.530,20	73.636	2.949,77
Valparaíso de Goiás	108.868.284,07	131.286.271,69	120.149.161,66	128.148.934,45	488.452.651,90	164.723	2.965,30

Fonte: Dados do Portal da Transparência e do IBGE
Elaboração: O Autor.

Tabela 2 - Valor das verbas repassadas pelo governo federal aos municípios da Região Metropolitana de Goiânia entre 2015 e 2018, a população dos municípios e o proporcional entre o valor recebido e a população de cada cidade

Município	2015 (R\$)	2016 (R\$)	2017 (R\$)	2018 (R\$)	Total (R\$)	População	VRPH
Abadia de Goiás	9.722.680,76	11.658.719,69	10.646.790,43	12.281.368,60	44.309.559,48	8.583	5.162,48
Aparecida de Goiânia	296.287.585,05	335.030.856,30	311.194.318,86	325.123.890,15	1.267.636.650,00	565.957	2.239,81
Aragoiânia	9.306.070,95	12.457.341,61	12.424.513,77	13.857.772,56	48.045.698,89	10.116	4.749,48
Bela Vista de Goiás	24.655.659,16	26.234.987,00	24.891.505,97	28.563.658,73	104.345.810,90	29.448	3.543,39
Bonfinópolis	8.625.071,67	9.565.195,88	10.448.233,50	11.486.603,02	40.125.104,07	9.488	4.229,04
Brazabrantes	7.117.156,67	8.580.334,82	8.108.235,17	8.812.060,55	32.617.787,21	3.659	8.914,40
Caldazinha	7.700.158,63	8.810.772,09	7.879.853,64	9.200.191,11	33.590.975,47	3.759	8.936,15
Caturai	7.989.812,41	9.070.034,17	8.875.299,79	9.497.525,96	35.432.672,33	5.038	7.033,08
Goianópolis	12.903.602,03	14.112.381,83	14.328.801,69	16.002.703,71	57.347.489,26	11.239	5.102,54
Goianira	33.429.149,31	36.592.851,51	34.835.996,84	41.391.349,15	146.249.346,80	43.260	3.380,71
Goiânia	1.324.810.015,28	1.532.866.907,76	1.389.048.336,82	1.503.577.651,93	5.750.302.912,00	1.495.705	3.844,54
Guapó	15.889.438,63	18.891.667,45	18.906.917,28	20.955.191,97	74.643.215,33	14.211	5.252,50
Hidrolândia	18.294.286,41	23.451.530,36	23.235.790,06	24.759.381,55	89.740.988,38	21.278	4.217,55
Inhumas	45.116.736,87	49.345.451,46	49.259.881,61	51.445.957,90	195.168.027,80	52.465	3.719,97
Nerópolis	33.248.483,77	37.358.400,82	34.014.383,72	37.699.076,22	142.320.344,50	29.293	4.858,51
Nova Veneza	8.378.328,85	10.892.613,00	9.736.689,70	9.920.780,92	38.928.412,47	9.684	4.019,87
Sto Antônio de Goiás	8.776.556,61	10.973.553,46	9.003.927,78	11.073.217,45	39.827.255,30	6.123	6.504,53
Senador Canedo	83.018.296,14	99.684.751,37	96.251.982,63	100.196.595,25	379.151.625,40	112.224	3.378,53
Terezópolis de Goiás	8.704.895,84	10.839.183,42	9.438.362,13	10.689.001,24	39.671.442,63	7.897	5.023,61
Trindade	62.341.433,77	76.867.292,80	77.316.401,87	82.970.853,21	299.495.981,70	125.328	2.389,70

Fonte: Dados do Portal da Transparência e do IBGE
Elaboração: O Autor.

Diante dos dados disponíveis, e em razão do objetivo de comparar os repasses enviados aos dois grupos distintos, foi produzido o Teste de Mann-Whitney para amostras independentes, definido por Dancey e Reidy (2006) como uma opção para avaliar "se existe uma diferença estatística significativa entre as médias dos postos de duas condições". Optou-se por este teste pelo diminuto tamanho das amostras e pelo fato de os dados coletados não apresentarem distribuição normal. Os cálculos necessários para a realização do teste foram feitos por meio do software SPSS (IBM Corp. Released 2017. IBM SPSS Statistics for Windows, Version 25.0. Armonk, NY: IBM Corp.).

A hipótese nula (H_0) é a de que não há diferença estatística entre os repasses às cidades da AMB e da RMG, ou seja, entre os valores globais de VRPH para as cidades que compõem os dois grupos. Já a hipótese alternativa (H_1) é a de que os valores são estatisticamente distintos entre si. O nível de confiança estabelecido foi o de 95%.

5. RESULTADOS E DISCUSSÃO

A aplicação do Teste de Mann-Whitney indicou uma estatística U de 43,0, com significância de 0,003. Há, portanto, segurança para se rejeitar H_0 e considerar H_1 como a hipótese válida.

A comprovação, via Mann-Whitney, da diferença entre os dois grupos reforça o observado também por outros indicadores. A média dos repasses às 12 cidades da Área Metropolitana de Brasília (AMB), para os quatro anos considerados, é de R\$ 3.218,48. Já para a Região Metropolitana de Goiânia (RMG), o indicador similar está em R\$ 4.825,02.

Além disso, quando se produz uma lista das cidades de acordo com os valores de Valor Recebido por Habitante (VRPH) para cada uma delas, identifica-se que os dez primeiros lugares são ocupados por municípios da RMG (Caldazinha, Brazabrantes, Caturaí, Santo Antônio de Goiás, Guapó, Abadia de Goiás, Goianápolis, Terezópolis de Goiás, Nerópolis e Aragoiânia), enquanto que, dos dez últimos, oito são de cidades da AMB - as duas exceções são as cidades de Trindade e Aparecida de Goiânia.

O maior VRPH para a AMB é o de Cocalzinho de Goiás, que está em R\$ 4.679,04. É uma quantia pouco superior à metade do maior VRPH da AMB, o de Caldazinha, que está em R\$ 8.936,15.

É possível, portanto, afirmar com segurança estatística que os municípios da RMG foram contemplados com mais recursos federais do que os da AMB no período compreendido entre os anos de 2015 a 2018.

Tais resultados não são suficientes para comprovar o suposto "abandono" da região alegado por moradores e gestores públicos dos municípios do Entorno de Brasília. Afinal, trata-se de um recorte específico para as verbas federais repassadas às prefeituras. Existem uma série de decisões governamentais não analisadas aqui que podem indicar um maior ou menor suporte da União a determinada região do país, como por exemplo a execução de projetos habitacionais ou de infraestrutura de grande porte. Além disso, o recorte aqui contemplado resume-se às verbas federais e a atuação dos governos estaduais é também determinante para a qualidade de vida dos moradores dos municípios. No caso de Goiás, as verbas destinadas pelo governo estadual são referentes aos seguintes tributos: Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), Imposto sobre produtos industrializados (IPI) e Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS). Todos compõem fatias significativas dos orçamentos municipais.

Entretanto, mesmo com as ressalvas apresentadas, os dados aqui levantados e estatisticamente trabalhados dão margem a uma interpretação de que a ideia de "abandono" detém ao menos algum substrato lógico, justamente pelo já abordado significativo peso que as contribuições dos demais entes federativos têm para a gestão municipal. Nota-se que a diferença entre as verbas recebidas pelos municípios da AMB, em comparação com as da RMG, não é pequena - chega a ser mais de quatro vezes superior, quando se compara os valores do município mais contemplado (Caldazinha, cujo VRPH é de R\$ 8.936,15) e os do menos (Novo Gama, de VRPH R\$ 2.048,93).

6. CONCLUSÃO

O trabalho estudou dados sobre a região do Entorno do Distrito Federal, mais especificamente sobre a Área Metropolitana de Brasília (AMB), para verificar se o discurso do "abandono" da localidade, tão frequentemente citado por seus moradores e gestores públicos, encontra algum subsídio em dados cientificamente sólidos.

Para tanto, efetuou-se uma comparação entre as verbas repassadas pelo governo federal aos municípios da AMB e aos da Região Metropolitana de Goiânia (RMG).

Com base na técnica estatística denominada Teste de Mann-Whitney, verificou-se que há uma diferença significativa entre as quantias enviadas aos dois grupos, sendo a RMG contemplada com montantes maiores.

Ressalva-se que as verbas federais repassadas diretamente às prefeituras não são a única fonte de "apoio" dos outros entes federativos aos municípios. As cidades podem ser beneficiadas por projetos federais ou estaduais executados nos territórios municipais, como conjuntos habitacionais, universidades ou outras instituições de ensino, obras de saneamento, hospitais e outros.

No entanto, mesmo com estas condicionantes, pode-se dizer que as informações encontradas pelo estudo dão razão - em parte - à ideia de "abandono" do qual seria vítima o Entorno de Brasília. Afinal, nota-se que a região foi efetivamente menos contemplada com verbas federais do que Goiânia e as cidades próximas, que já dispõem de melhores indicadores sociais.

Uma vez que as verbas federais são parte importante para o abastecimento dos cofres municipais e, por consequência, para a realização de políticas públicas, entende-se que parte dos problemas sociais vividos na região do Entorno de Brasília pode ser explicada pelo quadro identificado.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRUCIO, Fernando Luiz, A coordenação federativa no Brasil: a experiência do período FHC e os desafios do governo Lula, **Revista de Sociologia e Política**, n. 24, p. 41-67, 2005.

ARRAIS, Tadeu Alencar, Planejamento e desenvolvimento regional: a intervenção governamental e a problemática regional em Goiás (regional planning and regional development: government intervention and regional problematics in Goiás), **Mercator**, v. 6, n. 12, p. 25 a 36, 2007.

ARRETCHE, Marta. **Federalismo e igualdade territorial: uma contradição em termos?**. Dados, Rio de Janeiro, v. 53, n. 3, p. 587-620, 2010. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582010000300003&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 20 out. 2018.

ATLAS BRASIL. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil**. 2013. Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/2013/>. Acesso em: 13 ago. 2019.

BERNARDI, Jorge. **A organização municipal e a política urbana** [livro eletrônico]. Curitiba: InterSaberes, 2012.

BRAULE PINTO, Sol Garson. **Regiões metropolitanas: obstáculos institucionais à cooperação em políticas urbanas**. Tese (doutorado) Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2007. Disponível em: http://pct.capes.gov.br/teses/2007/968912_5.PDF. Acesso em: 16 ago. 2019.

BRASIL. **Mensagem nº 13**, de 12 de janeiro de 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/ Ato2015-2018/2015/Msg/VEP- 13.htm. Acesso em: 03 set. 2019.

COMPANHIA DE PLANEJAMENTO DO DISTRITO FEDERAL (Codeplan). **Delimitação do Espaço Metropolitano de Brasília (Área Metropolitana de Brasília)**. Brasília: Codeplan, 2014. Disponível em: <http://www.codeplan.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/03/Delimita%C3%A7%C3%A3o-do-Espa%C3%A7o-Metropolitano-de-Bras%C3%ADlia-AMB.pdf>. Acesso em: 02 set. 2019.

_____. **Nota Técnica: A área de influência de Brasília e proposta de ampliação da RIDE do DF e Entorno**. Brasília: Codeplan, 2013. Disponível em: <http://www.codeplan.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/03/%C3%81rea-de-Influ%C3%Aancia-de-Bras%C3%ADlia-e-Proposta-de-Amplia%C3%A7%C3%A3o-da-RIDE-do-DF-e-Entorno.pdf>. Acesso em: 14 ago. 2019.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU). **Portal da Transparência**. 2019. Disponível em: <http://www.portaldatransparencia.gov.br>. Acesso em: 16 ago. 2019.

DANCEY Christine P.; REIDY, John. **Estatística sem matemática para psicologia: usando SPSS para Windows**. Porto Alegre: Artmed; 2006.

FÓRUM NACIONAL DE ENTIDADES METROPOLITANAS (FNEM). **Região Metropolitana de Goiânia (GO)**. 2020. Disponível em: <http://fnembrasil.org/regiao-metropolitana-de-goiania-go/>. Acesso em: 30 jun. 2020.

FRANZESE, Cibele; ABRUCIO, F. L. Federalismo e políticas públicas: uma relação de reciprocidade no tempo. In: **XXXIII Congresso ANPOCS**, 2009, Caxambu. XXXIII Congresso ANPOCS, 2009.

FÓRUM NACIONAL DE ENTIDADES METROPOLITANAS (FNEM). **Entidades Metropolitanas**, 2018. Disponível em: <http://fnembrasil.org/entidades-metropolitanas/>. Acesso em: 15 ago. 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **IBGE Cidades**. 2017. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/>. Acesso em: 15 ago. 2019.

_____. **Regiões de influência das cidades**. 2007. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv40677.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2019.

LEONCY, Léo Ferreira. Comentário ao artigo 32. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F., SARLET, Ingo W., STRECK, Lênio L. (Coords.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2012, pp. 789-795.

MARTINS DE SÁ, Rafael Amorim *et al.* Estatuto da MetrÓpole: a governança interfederativa. **urbe, Rev. Bras. Gest. Urbana**, Curitiba, v. 9, n. 2, p. 203- 215, Ago. 2017. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2175-33692017000200203&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 03 Set. 2019.

PIRES, Maria Coeli Simões. **Descentralização e subsidiariedade**. Revista de Informação Legislativa, Brasília, v. 37, n. 147, jul./set. 2000, p. 161-177.

QUEIROZ, Eduardo Pessoa de. A migração intrametropolitana no Distrito Federal e Entorno: o conseqüente fluxo pendular e o uso dos equipamentos urbanos de saúde e educação. In: **Encontro Nacional de Estudos Populacionais**, XV, 2006, Caxambu. Disponível em: <http://www.abep.org.br/publicacoes/index.php/anais/article/view/1601>. Acesso em: 15 ago. 2019.

SCHIRATO, Renata Nadalin Meireles. Estatuto da MetrÓpole: uma análise jurídica preliminar. **Revista de Direito Administrativo Contemporâneo**, vol. 22. São Paulo: RT, 2016.

SCHVARSBURG, Benny. A carroça ao lado do avião: o direito à cidade metropolitana em Brasília. **Cad. Metrop.**, São Paulo, v. 19, n. 38, p. 313-334, Abr. 2017. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2236-99962017000100313&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt. Acesso em: 15 ago. 2019.

SILVA, Gilmar Elias Rodrigues da. **Valparaíso de Goiás/GO: migração e dinâmica socioespacial - 1995/2010**. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Goiás. Goiânia, 2012. Disponível em: <http://200.137.217.159/index.php/component/jdownloads/download/22%C2%AD2012/73%C2%ADgilmar%C2%ADelias%C2%ADrodrigues%C2%ADda%C2%ADsilva>. Acesso em: 14 ago. 2019.

SILVA, Welliton Carlos da. **A violência invisível no entorno do Distrito Federal: uma compreensão do comportamento produzido pelo estado, comunidade e mídia**. 2016. 297 f. Tese (Doutorado em Sociologia) - Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2016.

TV Senado. **MP 862/2018 - Região metropolitana do DF - TV Senado ao vivo - 28/03/2019**. 2019. (2h 18min). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=JLjF1bYg4tc>. Acesso em: 14 ago. 2019.

VON EYE, Rudybert Barros. **Proposta metodológica para o monitoramento do Programa Nacional de Reestruturação e Aparelhagem da Rede Escolar Pública de Educação Infantil - Proinfância**. 2017. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) - Universidade de Brasília, Brasília, 2017.

WASELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da violência: homicídios e juventude no Brasil**. 2013. Disponível em: http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2013/mapa2013_homicidios_juventude.pdf. Acesso em: 14 ago. 2019.

Comitê Editorial

JEANSLEY LIMA
Presidente

**JULIANA DIAS GUERRA NELSON
FERREIRA CRUZ**
Diretora Administrativa e Financeira

RENATA FLORENTINO DE FARIA SANTOS
Diretora de Estudos Urbanos e Ambientais

DAIENNE AMARAL MACHADO
Diretora de Estudos e Políticas Sociais

CLARISSA JAHNS SCHLABITZ
Diretora de Estudos e Pesquisas
Socioeconômicas

Alexandre Silva dos Santos
Gerente de Demografia, Estatística
e Geoinformação

Gabriel Pimenta Gadêa
Gerente de Gestão e Desenvolvimento
de Pessoas

Jéssica Filardi Milker Figueiredo
Gerente de Contas e Estudos Setoriais

Júlia Modesto Pinheiro Dias Pereira
Gerente de Estudos e Análises
de Proteção Social

Jusçanio Umbelino de Souza
Gerente de Pesquisas Socioeconômicas

Kássia Batista de Castro
Gerente de Estudos Ambientais

Larissa Maria Nocko
Gerente de Estudos Regional e Metropolitano

Marcelo Borges de Andrade
Gerente de Tecnologia da Informação

Martinho Bezerra de Paiva
Gerente de Administração Financeira

Sesai Barbosa de Moraes
Gerente de Apoio Administrativo

Tatiana Sandim
Gerente de Estudos e Análises Transversais

Vinícius Diniz Schuabb
Gerente de Estudos e Análises de Promoção
Social

Ana Carolina de Oliveira Marchão
Chefe da Assessoria de Comunicação Social

Revisão e copidesque

Heloisa Faria Herdy

Editoração Eletrônica

Maurício Suda

**Companhia de Planejamento
do Distrito Federal - Codeplan**

Setor de Administração Municipal
SAM, Bloco H, Setores Complementares
Ed. Sede Codeplan
CEP: 70620-080 - Brasília-DF
Fone: (0xx61) 3342-2222
www.codeplan.df.gov.br
codeplan@codeplan.df.gov.br



**Secretaria de
Economia do
Distrito Federal**

