

Paulo Sérgio Mendes César

AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO METROPOLITANA DA REGIÃO
METROPOLITANA DE BELO HORIZONTE

Belo Horizonte
2007

Paulo Sérgio Mendes César

AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO METROPOLITANA DA REGIÃO
METROPOLITANA DE BELO HORIZONTE

Monografia apresentada ao Curso Superior de
Administração Pública da Escola de Governo Professor
Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro,
como requisito parcial para a obtenção de título de
Bacharel em Administração Pública

Orientador: Prof. Mestre José Moreira de Souza

Belo Horizonte

2007

Paulo Sérgio Mendes César

Agência de Desenvolvimento Metropolitana da Região Metropolitana de Belo Horizonte

Monografia

Requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Administração Pública

Curso Superior de Administração Pública da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro

Banca Examinadora

Prof. Mestre Flávia de Paula Duque Brasil, Fundação João Pinheiro

Prof. Mestre José Moreira de Souza, Fundação João Pinheiro,
Orientador

Mestre Gustavo Gomes Machado, Secretaria de Estado de
Desenvolvimento Regional e Política Urbana, Supervisor de estágio

Belo Horizonte, 22 de outubro de 2007

Agradeço

primeiro a Deus, pela força concedida ao longo dessa jornada,

A meus pais, irmãos e à Stefânia, motivadores de minhas ambições,

Aos digníssimos José Moreira e Elieth, pelos preciosos anos de convívio,

Aos novos irmãos Daniel, Fred, Átila e André Luiz, e a todos os amigos da Fundação,

Aos colegas e amigos Gustavo Gomes, Sandro Veríssimo, Canutto e Renato Starling da SEDRU,
pela grande colaboração.

A cidade é um chão de palavras pisadas
a palavra criança a palavra segredo.
A cidade é um céu de palavras paradas
a palavra distância e a palavra medo.

A cidade é um saco um pulmão que respira
pela palavra água pela palavra brisa
A cidade é um poro um corpo que transpira
pela palavra sangue pela palavra ira.

A cidade tem praças de palavras abertas
como estátuas mandadas apear.
A cidade tem ruas de palavras desertas
como jardins mandados arrancar.

A palavra sarcasmo é uma rosa rubra.
A palavra silêncio é uma rosa chá.
Não há céu de palavras que a cidade não cubra
não há rua de sons que a palavra não corra
à procura da sombra de uma luz que não há.

José Carlos Ary dos Santos

RESUMO

Este trabalho possui como objeto de estudo a Agência de Desenvolvimento Metropolitana da Região Metropolitana de Belo Horizonte. A criação desse novo órgão de gestão metropolitana para a RMBH está atrelada ao contexto de aparente retomada do Estado da questão metropolitana. Esse trabalho analisa a figura da agência enfatizando os arranjos institucionais em que se insere. Para isso, busca-se diferenciar algumas das diversas espécies de agência, como reguladora, executiva, e de desenvolvimento, trazendo com isso informações relevantes sobre tal ente. No mesmo sentido, o presente estudo analisa as possíveis personalidades jurídicas para a Agência Metropolitana, tal análise de modelagem permite observar as peculiaridades de cada modelo de personalidade jurídica. Em seguida, tem-se um levantamento sobre aspectos da extinta existência do PLAMBEL, visando captar suas principais contribuições, bem como sua trajetória na RMBH. Conclui-se que independentemente da escolha do modelo que a agência de gestão metropolitana tenha, deverá observar alguns aspectos, como a participação, a qualificação técnica-profissional de seu pessoal, o que permita o reconhecimento do trabalho bem feito. Conclusões estas, embasadas inclusive no conteúdo das entrevistas realizadas com profissionais ligados à questão metropolitana.

Palavras-chave: Agência. Agência executiva. Desenvolvimento. Região metropolitana. Autarquia. Autarquia territorial. PLAMBEL.

ABSTRACT

This work is a subject of study for the Metropolitan Development Agency metropolitan region of Belo Horizonte. The creation of this new body of management for the RMBH is metropolitan tied to the context of apparent resumption of the state's metropolitan question. This work examines the figure of the agency emphasizing the institutional arrangements which inserts. Therefore, finding themselves differentiate some of the various species of agency, as regulator, executive, and development, bringing with it relevant information about such one. In the same vein, this study examines the possible legal personalities to the agency Metropolitan, this analysis modeling allows observe the peculiarities of each type of legal personality. Then there is a survey on aspects of extinct existence of PLAMBEL, aiming to capture its main contributions, and their trajectory in RMBH. It follows that whatever the choice of the model of management that the agency has metropolitan, should observe some aspects, such as participation, technical and professional qualifications of their staff, which allows the recognition of the job well done. These conclusions, based including in the content of the interviews conducted with professionals linked to the issue metropolitan.

Keywords: Agência. Agência executiva. Desenvolvimento. Região metropolitana. Autarquia. Autarquia territorial. PLAMBEL.

LISTA DE SIGLAS

AAA – Agricultural Adjustment Administration
ABIN – Agência Brasileira de Inteligência
AD – Agência de Desenvolvimento
ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade
ADM – Agência de Desenvolvimento Metropolitano
AGE – Advocacia Geral do Estado
AGU – Advocacia Geral da União
ALMG – Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais
AMBEL – Assembléia Metropolitana de Belo Horizonte
ANA – Agência Nacional das Águas
ANAC – Agência Nacional de Aviação Civil
ANATEL – Agência Nacional de Telecomunicações
ANCINE – Agência Nacional do Cinema
ANEEL – Agência Nacional de Energia Elétrica
ANP – Agência Nacional do Petróleo
ANS – Agência Nacional de Saúde
ANTAQ – Agência Nacional de Transportes Aquaviários
ANTT – Agência Nacional de Transportes Terrestres
ANVISA – Agência Nacional de Vigilância Sanitária
BHTRANS – Empresa de Transportes e Trânsito de Belo Horizonte S.A.
BNH – Banco Nacional de Habitação
CCC – Civilian Conservation Corps
CDDM – Conselho Deliberativo de Desenvolvimento Metropolitano
CED – Conselho Estadual de Desenvolvimento
CEMG – Constituição do Estado de Minas Gerais
CEMIG – Companhia Energética de Minas Gerais
CF/88 – Constituição Federal de 1988
CNPU – Comissão Nacional de Região Metropolitana e Política Urbana
COMEC – Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba

COPASA – Companhia de Saneamento de Minas Gerais
CWA – Civil Works Administration
DER – Departamento de Estradas e Rodagem de Minas Gerais
EC – Emenda Constitucional
EMPLASA – Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano SA
FDIC – Federal Deposit Insurance Corporation
FDM – Fundo de Desenvolvimento Metropolitano
FIDEM – Fundação de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Recife
FDRMRJ – Fundação para o Desenvolvimento da Região Metropolitana do Rio de Janeiro
FJP – Fundação João Pinheiro
FUNDREM – Fundação para o Desenvolvimento da Região Metropolitana do Rio de Janeiro
METROBEL – Companhia de Transportes da Região Metropolitana de Belo Horizonte
METROPLAN – Fundação Estadual de Planejamento Metropolitano e Regional
NLRB – National Labor Relations Board
ONGs – Organizações Não-Governamentais
OSCIP – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
PAC – Programa de Aceleração do Crescimento
PDDI – Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado
PDM – Plano Diretor Metropolitano
PLAMBEL – Superintendência de Planejamento da Região Metropolitana de Belo Horizonte
PLC – Projeto de Lei Complementar
PGE – Procuradoria Geral do Estado
PMDIES – Plano de Desenvolvimento Integrado Econômico e Social da Região Metropolitana de Belo Horizonte
POS – Plano de Ocupação do Solo da Aglomeração Metropolitana
PRDAE – Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado
PWA – Public Works Administration
RMBH – Região Metropolitana de Belo Horizonte
S.A. – Sociedade Anônima
SEC – Securities and Exchange Commission
SEDRU – Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional e Política Urbana

SEP – Secretaria de Economia e Planejamento do Governo do Estado de São Paulo

SEPLAN – Secretaria de Estado de Planejamento de Minas Gerais

SERFHAU – Serviço Federal de Habitação e Urbanismo

SSB – Social Security Board

STF – Supremo Tribunal Federal

SUDAM – Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia

SUDECO – Superintendência de Desenvolvimento Sustentável do Centro-Oeste

SUDENE – Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste

SUDESUL – Superintendência de Desenvolvimento da Região Sul

TRANSBETIM – Transbetim Empresa de Transporte e Trânsito

TRANSCON – Transporte e Trânsito de Contagem

TRANSMETRO – Transportes Metropolitanos

TVA – Tennessee Valley Authority

WPA – Works Progress Administration

UNCTAD – United Nations Conference on Trade and Development

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	14
2 AGÊNCIA: CARACTERIZAÇÃO, TIPOS E FORMAS JURÍDICAS	18
2.1 O Estado e a prestação de serviços públicos no Brasil.....	18
2.2 Figura da Agência.....	20
2.3 Tipos	25
2.3.1 Agência reguladora.....	26
2.3.1.1 Mandato.....	28
2.3.1.2 Autonomia econômica financeira e independência decisória.....	30
2.3.1.3 Regime de pessoal	32
2.3.2 Agência de desenvolvimento.....	33
2.3.3 Agência Executiva.....	35
2.4 Formas jurídicas	36
2.4.1 Funções da Agência.....	39
2.4.2 Quadro Comparativo das formas jurídicas em face às funções.....	43
2.4.3 Autarquia	44
2.4.4 Autarquia Territorial.....	45
2.4.5 Fundação Pública.....	47
2.4.6 Consórcio Público	48
2.4.7 Empresa Pública	49
2.4.8 Sociedade De Economia Mista.....	50
2.4.9 Organização da Sociedade Civil de Interesse Público.....	51
2.4.10 Concessionárias e Permissionárias	53
2.4.11 Quadro comparativo de formas jurídicas em face aos tipos de agências	54
2.5 Considerações.....	55
3 GESTÃO METROPOLITANA	56
3.1 PLAMBEL: reconhecimento em gestão e planejamento da RMBH.....	56
3.1.1 Contexto de criação	57

3.1.2	Gestão da Região Metropolitana de Belo Horizonte	58
3.1.3	Manutenção Financeira.....	60
3.1.4	Enfraquecimento.....	60
3.1.5	Extinção.....	61
3.2	Desenvolvimento.....	62
3.2.1	Desenvolvimento Sustentável.....	63
3.2.2	Desenvolvimento Metropolitano	63
3.3	RMBH	67
3.3.2	Gestão metropolitana.....	67
3.3.3	Participação e Controle.....	69
3.4	Agência de Desenvolvimento Metropolitana da RMBH.....	72
3.4.1	Marco legal	73
3.5	Considerações.....	78
4	CONCLUSÃO.....	79
5	METODOLOGIA.....	82
6	ENTREVISTAS	84
6.1	Entrevista com Benício Assis de Araújo	85
6.1.1	Sobre a experiência na gestão metropolitana como presidente do PLAMBEL	85
6.1.2	Como diretor de operações do PLAMBEL	86
6.1.3	Extinção do PLAMBEL	86
6.1.4	Sobre a ADM.....	87
6.2	Entrevista com Virgínia Rennó dos Mares Guia	88
6.2.1	Visão geral do PLAMBEL	88
6.2.2	Sobre órgão de anuência prévia na RMBH	90
6.2.3	Avaliação pessoal acerca dos desafios do atual momento	91
6.3	Entrevista com José Abílio Belo Pereira	92
6.3.1	Sobre os principais aspectos positivos e negativos do PLAMBEL.....	92
6.3.2	Sobre a retomada pelo Estado da gestão metropolitana	93
6.3.3	Principais desafios e facilitadores da nova modelagem da gestão metropolitana	93

6.3.4 Sobre a Agência de Desenvolvimento Metropolitana	94
7 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	97
8 ANEXO I.....	105

1 INTRODUÇÃO

Bem é verdade que na experiência municipal brasileira a entidade município é, política e juridicamente, auto-dirigida e administrada, tendo competência tributária e liberdade para aplicação de suas receitas próprias, o que lhe dá pleno e efetivo exercício político e jurídico de sua autonomia. Mas, quando o território de um dado município se torna parte da expansão de outro, a autonomia é posta em questão. Disso resulta como problema o momento em que cada uma das partes autônomas reivindicará direitos de gestão do espaço, obedecendo ao seu peculiar interesse. Esse problema acontece em geral nas áreas metropolitanas¹, mas também pode ocorrer no que tem sido chamado de aglomerados urbanos. Já a complexidade de definir funções e atribuições à entidade metropolitana resulta justamente da autonomia conferida aos municípios, o que leva à adesão dos mesmos ao planejamento global menos porque o desejem e bem mais para participar dos recursos alocáveis. Até mesmo porque sozinho qualquer município é incapaz de solucionar os problemas em nível metropolitano

Sabe-se que, em se tratando de planejamento metropolitano, não é somente a União ou o Estado-membro que devem delegar, mas os municípios da região metropolitana também devem aderir emprestando poderes à entidade metropolitana, para que resolva as questões atinentes ao seu peculiar interesse. Mas, ainda que a administração municipal abra mão de todo seu poder e a entidade metropolitana tenha recursos suficientes para planejar e executar serviços e obras, não se trata, todavia, de perda do poder decisório ou afastamento da administração municipal dos problemas regionais.

Isso porque a Constituição Federal de 1988 (CF/88) não criou um quarto nível de poder e o que importa verificar, é como o módulo ideal de administração – entidade metropolitana – vai obter adesão municipal e adequação para praticar os atos e exercer as responsabilidades que a lei complementar n.º 14/73 (BRASIL, 1973) lhe ditou.

¹ Conforme artigo 45 da Constituição do Estado de Minas Gerais de 1989 (CEMG) considera-se região metropolitana o conjunto de municípios limítrofes que apresentam a ocorrência ou a tendência de continuidade do tecido urbano e de complementaridade de funções urbanas, que tenha como núcleo a capital do Estado ou metrópole regional e que exija planejamento integrado e gestão conjunta permanente por parte dos entes públicos nela atuantes.

O presente trabalho tem como objeto de seu estudo a conformação mais adequada à Agência de Desenvolvimento Metropolitana (ADM), um dos órgãos gestores da Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH) juntamente com o Conselho Deliberativo de Desenvolvimento Metropolitano (CDDM) e a Assembléia Metropolitana. Lembrando apenas que a criação da Agência de Desenvolvimento é uma determinação da CEMG, mais especificamente da Emenda Constitucional nº 65 de 25 de novembro de 2004 (MINAS GERAIS, 2006).

Consoante a Lei Complementar nº 89 de 2006 (MINAS GERAIS, 2006), artigo 4º, a gestão da RMBH fica atribuída à Agência de Desenvolvimento Metropolitana, juntamente com o CDDM e a Assembléia Metropolitana. Destacando ainda que, conforme consta no próprio detalhamento de escopo do projeto estruturador RMBH, compete à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional e Política Urbana (SEDRU) a implantação dos órgãos de gestão metropolitana.

O estudo se justifica pelo fato de que num momento tão contumaz para implementação da Agência de Desenvolvimento Metropolitana da RMBH, faz-se mister a avaliação dos ambientes, o que permite o estabelecimento das melhores estratégias. Logo, tanto a análise do ambiente externo quanto a do interno da ADM assumem destacada relevância. Por externo, entende-se aquele ambiente onde as condições fora de seu âmbito podem afetar seus resultados, positiva ou negativamente, como usuários, grupos de interesses, relações institucionais externas, contexto socio-econômico e político, dentre outros. E por interno, entende-se aquelas condições intrínsecas que podem afetar os resultados. Para análise do ambiente interno, deve-se observar aspectos como liderança, planejamento estratégico, foco no usuário, gestão de informação, gestão de processos, gestão de pessoas e resultados, estando esses fatores diretamente condicionados aos aspectos institucionais, aqui estudados. (MORESI: 2001)

Mister ressaltar que a maior parte do trabalho visou analisar aspectos internos da ADM, sendo que a avaliação externa pode ser encontrada principalmente na seção seis, onde foram realizadas entrevistas com autoridades em região metropolitana acerca de suas perspectivas do momento atual, inclusive.

Destarte, este trabalho realiza na segunda seção uma abordagem sobre a figura de uma agência, perpassando sua origem até suas espécies. Ainda é possível observar nesta seção questões características das agências, tais como autonomia, mandato, dentre outras. Importante verificar como a palavra agência, em sua concepção mais estrita, traz algumas características marcantes que muitas vezes não são exclusivas, visto que outras construções institucionais apresentam aspectos semelhantes.

Nesta mesma seção, buscou-se também levantar os aspectos institucionais de alguns dos modelos existentes e possíveis para a ADM, desta forma, esta seção também apresenta conceitos desses modelos de instituições como organizações da sociedade civil de interesse público (OSICIP), autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista, consórcios públicos, concessionárias e permissionárias. Ao fazer tais levantamentos, procura-se verificar vantagens e amarras de cada um dos modelos analisados caso adotado para a ADM.

A seção três descreve algumas questões referentes à RMBH, para isso perpassando pelo conceito de desenvolvimento metropolitano, de desenvolvimento lato senso e de desenvolvimento sustentável, da própria essência da ADM. Também nesta seção encontram-se aspectos da própria ADM, da evolução da RMBH e da questão da gestão metropolitana em si. Esta seção ainda consubstancia a análise da legislação instituidora da ADM, no caso o Projeto de Lei Complementar (PLC) n.º 28/2007 (MINAS GERAIS, 2007).

Ainda na terceira seção, pretende-se resgatar aspectos importantes da experiência vivenciada pela extinta Superintendência de Planejamento da Região Metropolitana de Belo Horizonte (PLAMBEL) na RMBH, buscando coletar pontos que possam ser relevantes para esse novo ente de gestão da RMBH. Fazendo isso, esta monografia tem o intuito de contribuir para as discussões referentes acerca da gestão da RMBH.

A quarta e quinta seção se referem, respectivamente, à conclusão e à metodologia empregada. A metodologia visa esclarecer como foram coletados os dados e as informações que permitiram a análise do tema em questão. Já a conclusão expõe questionamentos e críticas acerca

dessa institucionalização da ADM, bem como da gestão metropolitana. Isto feito com o intuito de atender o objetivo do trabalho: mostrar como os aspectos institucionais desse novo órgão de gestão metropolitana, assim como alguns pontos da própria gestão metropolitana, podem contribuir para o alcance da finalidade a que a ADM se propõe.

Porquanto a sexta seção é uma coletânea de entrevistas com pessoas ligadas à questão metropolitana, em especial com a experiência do extinto PLAMBEL, que se destina ao explicitamento de ricas opiniões sobre diversos itens abordados durante o presente trabalho. Ao fim, seção oito, anexou-se a o PLC n.º 28/2007, com o intuito de permitir ao leitor sua própria análise do dispositivo legal criador da ADM.

2 AGÊNCIA: CARACTERIZAÇÃO, TIPOS E FORMAS JURÍDICAS

A presente seção traz um estudo sobre a figura da agência, com sua origem e principais características. E inicialmente se propõe a demonstrar características intrínsecas ao próprio Estado brasileiro, inclusive no período imperial, visando contribuir para o entendimento desse tipo de atuação imputada à agência. Em seguida, são apresentados os tipos de agência governamental e as principais formas jurídicas que podem assumir no ordenamento jurídico brasileiro. Ainda nesta seção, estão consubstanciados quadros comparativos das formas jurídicas possíveis em face aos tipos de agência e em face às funções imputadas, mesmo que tacitamente, à ADM da RMBH.

2.1 O Estado e a prestação de serviços públicos no Brasil

Do ponto de vista constitucional, observa-se que as Cartas de 1824 e 1891 tiveram orientação liberal. A Constituição do Império buscou garantir formalmente, junto com a plenitude do direito de propriedade, a liberdade de indústria, comércio e trabalho e a liberdade de contratar, enquanto a Constituição de 1891 fez a opção formal pelo regime liberal ao estabelecer o afastamento do Estado da atividade econômica. (TARRIGA: 2002)

Contudo, no Brasil, a participação estatal direta na economia se desenvolve desde a colonização - com incursões da Coroa na produção de bens e na prestação de serviços - passando pelo período imperial - em que os investimentos estrangeiros atraíam a atuação estatal como garantia dos negócios - e por toda a história da República Federativa do Brasil. Para TARRIGA (2002), embora cada período tenha características diferentes e seja fundamentado por ideologias diversas, fato é que essa intervenção do Estado na economia sempre ocorre de forma direta e marcada pela criação de entes autônomos, como as empresas estatais, as autarquias e as empresas de economia mista.

Assim, segundo tal autora, a participação do Estado na economia de forma direta, por meio de empresas estatais, acontece desde o período do Brasil colônia. Registram-se nessa época a criação do serviço postal, em 1662, da Casa da Moeda da Bahia, em 1664, do Banco do Brasil S.A, em 1808, da Imprensa Régia e da Real Fábrica de Ferro São João de Ipanema, em 1808. Posteriormente, já no Segundo Império, segue-se o mesmo modelo. Desse período, datam a criação das Estradas de Ferro D. Pedro II, em 1858, e da Caixa Econômica e Monte de Socorro. Nesse período, no setor de serviços de infra-estrutura, ocorrem investimentos estrangeiros com o apoio do Estado brasileiro para a minimização de riscos por meio de mecanismos que asseguravam um retorno mínimo ao capital investido. (TARRIGA: 2002)

A partir dos anos trintas se verifica a necessidade de o Estado atuar como investidor e regulador da atividade econômica, promovendo o desenvolvimento do país. No denominado Estado Novo (1937-1945) tem vigência um regime estatizante pautado por idéias que primam pelo nacionalismo econômico. O controle estatal inicia-se pelo programa de apoio ao café, implementado por medidas de fixação de preços e controle de produção, e é seguido pelo controle cambial (1931) e pela criação de autarquias com fim de proteger e incentivar setores como o do açúcar, da erva-mate, do sal, entre outros. (VILLELA: 2007)

Pois bem, a história tem revelado que o desenvolvimento econômico do Estado brasileiro passa pela intervenção na economia, seja de forma direta ou interferindo na autonomia dos entes privados, com maior ou menor intensidade e sob diferentes formas, como com a criação de agências. No caso específico da infra-estrutura, em razão de os investimentos serem suporte para as demais atividades econômicas e permitirem a integração do espaço nacional, a relação custo-benefício privada tende a ser inferior à social, podendo gerar um volume de investimentos inferior ao socialmente desejável. Desse modo, é essa situação que justifica, historicamente, a intervenção governamental com o objetivo de procurar aproximar do social o retorno privado, garantindo, assim, uma oferta satisfatória desses serviços. (PIRES E PICCININI: 2006)

2.2 Figura da Agência

A palavra agência pode ser encontrada em diversos contextos, cada qual com sua significação. Segundo o dicionário Houaiss (2001), a palavra agência está ligada à capacidade de agir, de se desincumbir de uma tarefa, é uma diligência, uma atividade. Estabelecimento que, mediante retribuição, se destina a prestar serviços. É o local onde está estabelecido o agente. Nesse sentido, encontra-se sua ampla utilização quando se fala em agência de publicidade, agência de desenvolvimento, agência executiva, agência reguladora, agência de modelos, e assim por diante.

Interessa aqui estudar qual concepção de agência será a ADM da RMBH e quais as implicações desse nome, ou melhor, dessa escolha para a gestão metropolitana. Desse modo, convém revelar que a conformação de agência que aqui interessa teve sua origem nos Estados Unidos da América, logo após a crise da bolsa de 1929, mais especificamente no New Deal.

Vale esclarecer que em economias como a dos Estados Unidos da América, onde geralmente se pratica o mínimo de intervenção pública nos setores produtivos, sentiu-se a necessidade de disciplinar atividades econômicas exercidas por agentes econômicos privados, não só no intuito de proteção aos usuários, mas, também, no de serem evitados, ou minorados, abusos de poder econômico.

VALÉRIO (2005) revela que o desenvolvimento da regulação nos EUA teve dois momentos fundamentais: o New deal (1933-1940) e a New social regulation (1965-1980). Mas mesmo antes de 1900, já existiam seis grandes agências, incluindo, a Interstate Commerce Commission (1887) e a Comptroller of the Currency (1863). De 1900 a 1910 apenas uma foi criada, a Antitrust Division. No período entre 1910 e 1920, surgiram mais cinco, dentre elas, a Federal Trade Commission (1914) e a Federal Power Commission (1920). Entre 1920 e 1930 instituiu-se mais duas.

New Deal² foi o nome dado à série de programas implementados nos Estados Unidos sob o governo do Presidente Franklin Delano Roosevelt, com o objetivo de recuperar e reformar a economia norte-americana e assistir aos prejudicados pela Grande Depressão. O nome dessa série de programas foi inspirado no Square Deal, nome dado pelo anterior Presidente Theodore Roosevelt à sua política econômica. (Diário Universal, 2007)

Como resultado do New Deal foram criadas nos Estados Unidos dezenas de agências federais (equivalentes às autarquias, no direito administrativo brasileiro), as quais receberam o apelido irônico de alphabet agencies (agências alfabéticas), devido à profusão das siglas com que eram designadas: Civilian Conservation Corps (CCC), Tennessee Valley Authority (TVA), Agricultural Adjustment Administration (AAA), Public Works Administration (PWA), Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC), Securities and Exchange Commission (SEC), Civil Works Administration (CWA), Social Security Board (SSB), Works Progress Administration (WPA), National Labor Relations Board (NLRB). Observa-se contudo, que apesar da nova vertente intervencionista do Estado, o New Deal cede às fortes origens do liberalismo norte-americano ao criar tais agências independentes. (Diário Universal, 2007)

Os opositores do New Deal, que protestavam contra o crescimento dos gastos públicos e o deslocamento das atribuições dos Estados confederados para a União norte-americana, conseguiram interromper a sua expansão em 1937 e abolir alguns de seus programas a partir de 1943. Todavia, programas e agências importantes então criados subsistem até hoje, como a SSB (Seguridade Social), a SEC (Comissão de Valores Mobiliários), a FDIC (que garante os depósitos bancários) e a TVA (Autoridade do Vale do Tennessee, uma espécie de Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE – para o sul dos Estados Unidos).

Entre 1940 e 1960 foram instituídas quatro novas agências nos Estados Unidos. Na década de sessenta, mais sete, sendo que o período entre 1970 e 1980 caracterizou-se como o de maior criação de agências, vinte e uma. Importante frisar que, além das agências, foram criadas outras entidades que, embora não fossem agências reguladoras, tinham estrutura e exerciam funções similares. (VALÉRIO: 2005)

² Cujas tradução literal em português seria "novo acordo" ou "novo trato". (Diário Universal: 2007)

Sobre o tema, SUNSTEIN aponta que a concepção adotada pelo New Deal defendia que às agências independentes caberia isolar os agentes públicos de pressões particularistas, além de atuarem a serviço do interesse público de longo prazo. Seguindo com o autor, “[...] naquela época, os reformadores acreditavam que os agentes públicos funcionariam como agentes transformadores independentes, com iniciativa própria, politicamente neutros e com grande conhecimento técnico.” (SUNSTEIN, 2004, p. 131)

Para BARROS (2003), no Brasil, o projeto do Código de Águas, elaborado em 1933, adota confessadamente o modelo norte-americano de agências reguladoras, com poderes reguladores e de fiscalização. Assim, a existência de instituições similares à agência no setor público brasileiro já não é novidade, porém, intensifica-se sua presença principalmente nos anos 70, com a reforma do Estado brasileira.

Sobre a reforma do Estado no Brasil, PACHECO (2006, p. 3) bem expõe:

“A reforma do Estado brasileira ocorreu mais por necessidade do que por convicção. O Estado desenvolvimentista, que tem seu início na década de 30 com a chegada de Vargas ao poder, durou com pequenos sobressaltos até o final da década de 80. Neste modelo, o Estado financiava seu próprio desenvolvimento, principalmente através de suas empresas estatais. Este modelo atingiu seu ápice nas décadas de 30 e 70, com o crescimento brutal do aparato estatal. Entretanto, como resultado desta política, vimos o país sofrer com a falta de recursos que gerassem crescimento na década de 80, pois a capacidade de o próprio Estado financiar seu desenvolvimento havia se esgotado. Era necessária a adoção de um novo modelo de Estado para o país. Desta forma, aos poucos, o Brasil vem abandonando um modelo excessivamente interventor, dirigindo-se para um modelo regulador.”

Tratando do esgotamento da capacidade do Estado brasileiro financiar seu próprio desenvolvimento nos anos oitenta, TARRIGA (2002) esclarece que devido à crise da dívida externa e à impossibilidade de acesso das empresas brasileiras ao mercado financeiro internacional, com a conseqüente perda de fontes de financiamento e de capacidade de investimentos do governo, exigiu-se a revisão da participação do Estado na exploração da atividade econômica, notadamente o atuar direto e autônomo, sem associar-se aos agentes privados. Segundo a autora, revelou-se aí campo propício para as privatizações e parcerias do Estado.

Assim, a década de oitenta marca no Brasil um período de aberturas política e econômica que anunciam uma nova era de relações internas e externas para o país. Nos anos oitentas e noventas, produziram-se profundas mudanças constitucionais, não só no Brasil, mas em muitos países da América Latina, sobretudo nos países que viveram sob regimes de ditaduras militares fundadas em doutrinas de segurança nacional. Com isso, houve reestruturação das bases constitucionais visando sustentar a transição dos regimes autoritários para governos democráticos e também a transição econômica de modelos econômicos caracterizados por forte intervencionismo estatal e economias amplamente regulamentadas para modelos neoliberais em que se estabelece a desregulação e se revêem as relações Estado-mercado. (TARRIGA: 2002)

SILVA (1993) analisando a Constituição de 1988, conclui que:

“[...] a presença de elementos sócio-ideológicos no texto constitucional demonstra a existência de um compromisso de contemplação de duas ou mais proposições ideológicas, como as forças liberais tradicionais e as aspirações populares por justiça social. Dentro dessa proposta, a Carta Magna adotou os institutos básicos do modo de produção capitalista, a propriedade privada, a liberdade contratual, a livre iniciativa e a livre concorrência, o que torna possível a estruturação de um sistema de mercado. Esse sistema de mercado é o campo propício para a associação entre os entes privados e o Estado, na prestação dos serviços públicos, e viabiliza a interferência do terceiro setor na economia. Cumpre ressaltar que no modelo vigente ganham autonomia e poder os entes associativos que estruturam a sociedade civil.”

Sobre esse aspecto, TARRIGA (2002) afirma que frente aos valores sociais acolhidos constitucionalmente, voltados à construção de um estado social e, frente à economia capitalista brasileira, impõe-se a atuação normativa e reguladora da atividade econômica pelo Estado brasileiro. Para a autora isso vai se verificar, sobretudo, por meio da ordem legislativa infraconstitucional, conformada segundo orientação do art.174 da CF/88.

Referido artigo prevê a ação do Estado como agente normativo e regulador da economia:

“Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.”

Segundo a autora, esse dispositivo constitucional torna possível a realização de política econômica pelo Estado, como agente externo das relações que se estabelecem dentro da estrutura econômica. Vinculando, por outro lado, essa atuação a um esquema normativo, o que prepara um campo de atuação para as próprias agências reguladoras.

Conforme se verifica nas leis criadoras, cada uma das agências tem suas atribuições detalhadamente dispostas. Assim é que o conceito técnico-jurídico de competência é ser o poder legal para praticar determinado ato, ou de outra forma ter a legitimação legal para realização de determinada função. Desta forma, as agências têm poder para praticar os atos descritos em sua competência, mas não podem extrapolar tal discriminação legal. Caso se verifique na prática que determinada agência necessita de exercer uma nova atribuição, seja para regular, fiscalizar, ou autorizar, necessitará de uma outorga legal de competência que somente é realizada em nosso sistema via poder legislativo. Tal atribuição de competências é típica do sistema burocrático de gestão. (MARZANO: 2005)

MARZANO (2005) aponta que as agências devem cumprir as políticas setoriais traçadas pelo Estado, políticas que definem em última instância a quem e quando devem atender os serviços públicos sem, contudo, deixar-se afetar diretamente por oscilações políticas de governo, momentâneas.

Oportuno demonstrar que, conforme os aspectos acima explicitados, em especial em relação à agência autônoma surgida nos Estados Unidos, verifica-se na realidade institucional brasileira a existência de outras instituições que a despeito de não serem nominadas agência e surgirem antes da reforma administrativa do Estado, tem características muito semelhantes. É o caso da Agência Brasileira de Inteligência (ABIN), um órgão de Estado, e não de Governo, livre de qualquer vínculo político partidário. No mesmo sentido se observa nas recriadas autarquias de planejamento, coordenação e desenvolvimento regional do governo federal, denominadas Superintendência de Desenvolvimento da Região Sul (SUDESUL), Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), e Superintendência de Desenvolvimento Sustentável do Centro-Oeste (SUDECO). Além da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia

(SUDAM). Pelas próprias competências consubstanciadas no art. 16 do decreto nº 75.444 (BRASIL, 1975), de 6 de março de 1975, constata-se que tais superintendências assemelham-se muito com a figura da agência executiva, estudada a seguir. Também se assemelham bastante com a agência de desenvolvimento, como observa nos incisos IV e V do mesmo dispositivo legal:

- IV - promover a elaboração e divulgação de estudos e pesquisas e de projetos que interessem ao desenvolvimento da respectiva região;
- V - prestar assistência técnica e financeira a órgãos públicos e privados incumbidos de executar projetos e realizar serviços previstos no planejamento regional de desenvolvimento.

No mesmo sentido, pode-se citar a autonomia universitária, inerente a sua figura, seja ela pública ou privada. Assim, tem-se que além da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, a instituição universitária, para fazer jus à denominação, deve observar os preceitos de liberdade acadêmica plena, constituir-se em espaço privilegiado de valorização do mérito, do livre pensamento científico, da cultura e das artes. (GENRO e MOTA: 2005)

Para esses autores, para que a universidade seja, inequivocamente, um espaço de geração de conhecimentos e solo fértil para inovadoras concepções pedagógicas, há que propiciar, de forma compatível, um ambiente efetivamente democrático, com estruturas colegiadas, carreira definida para docentes e valorização e aprimoramento permanente de seus funcionários, liberdade de expressão e de livre circulação e pluralismo de idéias. Neste sentido, claramente, a autonomia universitária pertence predominantemente à instituição, à mantida, e não à mantenedora.

2.3 Tipos

Como já esclarecido, pretende-se limitar a tipologia das agências à esfera governamental, não abarcando dessa maneira as outras concepções de agência existentes. Destarte, encontra-se a seguir aspectos referentes à agência reguladora, à agência executiva e à agência de desenvolvimento.

2.3.1 Agência reguladora

A cada momento, com as particularidades e necessidades políticas e econômicas, foram surgindo leis dispendo sobre setores econômicos e serviços públicos abertos à concessão, permissão ou autorização para prestação e exploração por agentes privados, constituindo agências para regulamentar os diversos segmentos.

PACHECO (2006) afirma que agências são “gênero”, e as reguladoras, de controle econômico e de fomento, “espécies”. Segundo a autora, intitulam-se de agências reguladoras aquelas autarquias que atuam em fomento, em regulação de mercados não monopolistas e em regulação de monopólios naturais. A agência reguladora reconhece a atividade privada e sua relação com as políticas públicas setoriais.

O modelo idealizado para as agências reguladoras no Brasil visava conjugar flexibilidade administrativa e padronização organizacional, assegurando independência administrativa ou autonomia financeira, autonomia funcional e patrimonial e de gestão de recursos humanos, a autonomia de decisões técnicas, a ausência de subordinação hierárquica, e avaliação de desempenho definida em contrato de gestão. (ARAÚJO: 2003)

TARREGA (2002) assevera que a instituição das agências reguladoras foi conseqüência imediata da desestatização da atividade econômica em alguns setores. Era necessário, além dos poderes fiscalizadores, de fomento, de regulação da concorrência, outorgar a elas competência para exercer poder polícia em favor da sociedade.

As agências reguladoras são dotadas de personalidade jurídica própria, têm natureza de autarquia e, em síntese, executam atividades típicas ou exclusivas da Administração Pública que, para seu melhor funcionamento, requerem gestão administrativa e financeira descentralizada, e grau de autonomia acentuado em vista os problemas de captura e do comportamento oportunista do governo. (MORAES: 2002)

Portanto, são entes independentes, pois possuem personalidade jurídica e patrimônios próprios e administram-se a si próprios. Não se subordinam hierarquicamente ao ministério de vinculação, por meio da qual o governo exerce controle, de caráter legal, sobre as agências. O fato de serem criadas por lei específica, significa que permanece, em última instância, nas mãos do legislador a definição do grau de autonomia decisória dos entes da administração indireta em relação à administração direta, respeitados os limites constitucionais. (MARZANO: 2005)

MARZANO (2005) ainda destaca que as agências reguladoras brasileiras devem obedecer a todos os ditames legais impingidos aos entes públicos, como os processos licitatórios e os contratos administrativos. Desta forma, as agências estão sujeitas às normas gerais de licitação, tanto por suas atividades fim, como para as instrumentais, sendo em ambos os casos, seus contratos considerados como contratos administrativos regidos pelo direito público.

Como pessoa jurídica integrante da administração pública, os contratos realizados e o controle financeiro das agências reguladoras ficam a cargo dos Tribunais de Contas competentes, que anualmente devem apreciar os balanços, contratos, e todas as atividades realizadas pelas agências. (MARZANO: 2005)

Contudo, MARZANO (2005) destaca que o controle exercido pelos Tribunais de Contas restringe-se à gestão dos recursos financeiros, não podendo ser exercido em nenhuma outra atividade das agências reguladoras. Os demais atos das agências que não constituam gestão de recursos sofrem o controle externo do Poder Judiciário, quanto a sua legalidade ou abuso, devido ao mencionado controle jurisdicional da administração pública. Para o autor, não se deve confundir, contudo, esse controle externo do Judiciário com uma interferência direta, pois estes são juízos privativos da entidade legalmente competente para a fiscalização e regulação de setores da economia.

2.3.1.1 Mandato

No modelo brasileiro, uma das principais características das agências reguladoras é o mandato fixo de seus dirigentes, que não deve coincidir entre si e pelo período de transição por que devem passar seus dirigentes após a desvinculação com a agência. (MARZANO: 2005)

MARZANO (2005) esclarece que as leis que instituíram as agências reguladoras prescrevem processos singulares para a nomeação de seus dirigentes. Para a consagração da legitimidade da diretoria das agências, seus membros devem ser indicados pelo chefe do Poder Executivo, devendo ser aprovados pelo Poder Legislativo, oportunidade em que serão nomeados com mandato fixo. E se os requisitos legais são a indicação pelo Chefe do Poder Executivo, a aprovação política pelo Poder Legislativo, a reputação ilibada do profissional, e a notória especialização no setor regulado, não poderá haver perda do cargo, salvo nos casos previstos em lei.

Assim, ARAÚJO (2003) assevera que os dirigentes somente devem perder seus cargos se cometerem falta grave, devidamente apurada em processo administrativo ou judicial, em que sejam assegurados os princípios da ampla defesa e do contraditório. Para o autor tal fato advém da segurança jurídica que deve ser aplicada aos investimentos envolvidos e à autonomia das agências, visando diminuir a possibilidade do governo agir oportunisticamente. Mas como se pode observar, existem inúmeros outros fatores que provocam a saída de um dirigente³.

Outra possibilidade de perda dos mandatos dos dirigentes das agências ocorre no caso de sua extinção (mudança legal da conformação da agência), pois os mesmos não gozam de direito adquirido para o exercício do cargo para qual foram nomeados. (ARAÚJO: 2003)

³ Reforça-se o exposto pelo ocorrido com a atual crise aérea, onde a Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) teve a renúncia de três diretores desde o agravamento da crise aérea, sendo que o último, Leur Lomanto, anunciou em sua carta de renúncia do dia 06 de setembro de 2007, que estaria deixando o cargo por entender que a ANAC deve permanecer fiel ao seu compromisso de ser uma agência de Estado e não de governo. Lomanto defende a independência da ANAC e argumenta que foi a autonomia das agências reguladoras que permitiu que setores estratégicos da economia brasileira passassem a receber “vultosos investimentos, inclusive do capital internacional, graças à estabilidade de tais nichos da economia fiscalizados e regulados de forma independente pelas agências”. Segundo Lomanto, a ANAC tem sofrido nos últimos meses pesadas críticas, que vão desde o loteamento público à falta de rigor técnico e de experiência da maioria dos diretores. (Jornal Tribuna do Brasil: 2007).

Destarte, a existência de um mandato fixo, atrelada aos graus de autonomia que a lei proporcionaria à agência reguladora, pretendendo atender ao requisito de não intervenção do governo funciona apenas para garantir o mandato dos diretores. O que segundo ARAÚJO (2003) proporciona maior credibilidade junto aos investidores potenciais e efetivos quanto à maior estabilidade, transparência e previsibilidade do marco regulatório do setor, diminuindo o risco de não cumprimento dos contratos administrativos pelo Poder Concedente, mas aumentando em muito o risco da captura.

Nesse sentido BARROS (2003) defende que se devem respeitar os mecanismos legais que asseguram a estabilidade jurídica necessária para a captação de investimentos de qualidade. E para a autora, o questionamento em relação à criação de mecanismos que tenham por objetivo a possível demissão de um diretor de uma agência de Estado por um governo, retirando sua independência, é temerário.

É interessante ressaltar que no modelo brasileiro nem todas as agências têm a previsão legal de estabilidade dos dirigentes, sendo que na maioria a estabilidade começa após quatro meses de gestão e no caso da Agência Nacional do Petróleo (ANP) e da Agência Nacional do Cinema (ANCINE), não consta na lei criadora qualquer previsão de estabilidade dos dirigentes. Já os dispositivos constantes nas leis de criação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), Agência Nacional de Saúde (ANS), Agência Nacional das Águas (ANA), Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ) e Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) permitem a seus diretores apenas uma única recondução ao cargo ocupado. Desta forma, independente da eficiência demonstrada no transcorrer dos mandatos pelos diretores, ao término do segundo mandato deverão se afastar da direção, caracterizando mais um controle de procedimentos em prejuízo do controle de resultados. (MARZANO: 2005)

2.3.1.2 Autonomia econômica financeira e independência decisória

Item fundamental para a garantia da autonomia das agências reguladoras, a independência financeira ocorre através de mecanismo de atribuição de receita, sem que, em tese, o recurso tenha que passar pelo erário público. (MARZANO: 2005)

A autonomia financeira é bastante importante para que a agência não se torne refém de nenhuma das partes envolvidas, seja o Governo, seja as empresas concessionárias ou permissionárias e nem mesmo dos usuários. Para tanto é importante que ela consiga sobreviver financeiramente por seus próprios méritos, através de arrecadação própria não dependendo de repasses do governo e nem venha a se tornar uma “indústria de multas” para melhorar seu caixa. (ARAÚJO: 2003)

MARZANO (2005) expõe que as diversas leis de criação das agências nem sempre garantem a autonomia econômico-financeira, autonomia que segundo o autor evita a submissão das agências reguladoras a qualquer tipo de condição. Algumas agências contam com a instituição da taxa de regulação devida pelo concessionário diretamente à agência reguladora competente, taxa esta que tem relação direta com o proveito financeiro obtido com a concessão. Assim, neste ponto específico as agências não dependem de verbas orçamentárias para seu custeio. Desta forma as receitas auferidas pelas agências reguladoras diretamente constituem fundo gerido com autonomia financeira, não se confundindo com as demais receitas orçamentárias.

Apesar das agências reguladoras terem fontes próprias de financiamento, nem sempre tais receitas ficam totalmente à disposição, pois há a possibilidade da execução orçamentária ser atrelada à liberação de verbas pelo executivo, o que pode favorecer a interferência política, pois pode acontecer situação em que o governo use seu controle das verbas orçamentárias para enfraquecer o exercício de um julgamento independente. (PACHECO: 2007)

Assim é que a autonomia das agências em questão orçamentária, como todas as autarquias, é apenas na realização da proposta orçamentária, sendo que no resto depende, como

toda a administração pública, da liberação de verbas por parte do governo, da liberação de suplementos orçamentários por parte do congresso ou assembléia legislativa da respectiva unidade da federação. (MARZANO: 2005)

Quanto à independência decisória, MARZANO (2005) defende que deve estar de acordo com o princípio da jurisdição una⁴, insculpido no art. 5 inc. XXXV da CF/88. Essa submissão de decisões das agências ao magistrado diminui-lhes a eficácia de agilizar o procedimento, pois o regulado sempre terá a oportunidade de levar a discussão para os tribunais que terão prerrogativa de decisão final.

MARZANO (2005) aponta que apesar de haver leis que prevejam a resolução de forma rápida dos conflitos, tal dispositivo não tem eficácia no sistema normativo brasileiro, pois qualquer uma das partes sempre terá a possibilidade de discutir essa causa através do poder judiciário, que detém o monopólio do exercício da jurisdição.

Desta forma, fica também prejudicada a solução de conflitos dada pelas agências, tendo em vista que sempre se poderá obter uma liminar através do poder judiciário que atravesse as decisões das agências. Para SUNSTEIN (2004), critica-se o controle judiciário por significar a substituição de agentes públicos com especialização técnica e responsabilidade política por juízes destituídos dessas características.

MARZANO (2005) considera que o poder normativo das agências reguladoras não abrange o poder de regulamentar lei, devendo elaborar apenas normatizações operacionais. Ou seja, regras que são presas a disposições legais efetivamente existentes, não podendo contrariar normas legais nem inovar na ordem jurídica legal. Isso obedecendo à própria divisão de poderes adotada em nossa República. Desse modo, as normatizações da agência não podem contrariar

⁴ A jurisdição una é garantia individual insculpida no inciso XXXV do art. 5º da CF/88, que dispõe que "a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito". O sistema de jurisdição única não significa que os conflitos de interesses não possam ser dirimidos através de instância administrativa: não se retira da Administração o poder de decidir. Todavia, as decisões administrativas carecem da definitividade inerente aos julgamentos proferidos pelo Judiciário. Nessa esteira de raciocínio, decisão administrativa pode ser revista pelo Judiciário, enquanto a decisão proferida pelo órgão judicial faz coisa julgada, e deve ser observada no âmbito da Administração Pública. (ARAÚJO: 2000)

normas legais que definam os aspectos englobados na autonomia técnica da agência, para definir as regras e os parâmetros técnicos referentes a essas atividades.

Nesse sentido, verifica-se que a Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL), a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) e a ANP, por exemplo, têm de característico o amplo poder normativo, cumulado com o fiscalizatório, o sancionatório, o de solução de conflitos, assemelhando-se muito às agências independentes norte-americanas. (BARROS:2003)

2.3.1.3 Regime de pessoal

Um modelo de administração gerencial pressupõe uma instituição com seus corpos diretivo e funcional comprometidos com a missão institucional, orientados para a efetividade dos resultados da atuação da organização, em geral, e de suas ações, em particular, e para a valorização dos recursos públicos de que dispõem, financeiros ou não, sendo reconhecidos pelos resultados apresentados. (ANDRADE: 2002)

O regime jurídico dos cargos e carreiras relevantes das Agências reguladoras é o estatutário, igualando aos servidores públicos das autarquias comuns, sendo, portanto, a investidura nos cargos efetivos por meio de concurso público. Dessa sorte, a promoção e a progressão funcional obedecem à sistemática da avaliação de desempenho, capacitação e qualificação funcionais, conforme disposto em regulamento específico de cada Agência Reguladora. Porém, não há como se objetivar o modelo meritocrático, acabando, na prática por tal sistema se equiparar ao sistema de promoções de todo o serviço público atual. (MONTEIRO: 2007)

MONTEIRO (2007) destaca que a remuneração dos cargos das Agências é definida em lei, não devendo haver margem de manobra para os administradores. Além dos deveres e das proibições do regime estatutário, aplicam-se aos servidores em efetivo exercício

nas Agências Reguladoras o dever de manter sigilo e a proibição de prestar serviço a empresa cuja atividade seja controlada ou fiscalizada pela entidade.

Os advogados das agências reguladoras pertencerão aos quadros da Advocacia Geral da União (AGU), que é a entidade responsável pelo suporte jurídico de toda a administração pública direta e indireta, igualando, neste aspecto as agências às autarquias comuns. (MARZANO: 2005)

O regime de pessoal da agência reguladora foi idealizado, particularmente com vistas à possibilidade de estabelecimento, para ela, de quadro próprio de pessoal, diferenciado, melhor adaptado às características das atividades que lhes são atribuídas, o que seguiria o regime de pessoal estabelecido no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE⁵). (MARE: 1995)

Assim, as agências reguladoras devem desempenhar suas funções com uma estrutura de pessoal mínima, porém de alta capacitação. Sendo necessário que tais entes tenham liberdade para a contratação de pessoal, caso ocorra uma sobrecarga de trabalho ou necessidade de aprofundamento em algum tema específico, ou qualquer outro caso específico, portando, deve haver flexibilidade na contratação de consultores e terceirização dos serviços.

2.3.2 Agência de desenvolvimento

Usualmente as agências, tidas como de desenvolvimento, são compreendidas apenas como um órgão de fomento à economia, desenvolvendo atividades voltadas para o fortalecimento do micro e pequeno empresário, com foco na geração de trabalho, emprego e renda. As parcelas estão focadas apenas no aporte de recursos financeiros, onde os resultados

⁵ O Plano Diretor da Reforma Administrativa Federal pressupõe quatro núcleos estatais, o núcleo estratégico, as atividades exclusivas, os serviços não exclusivos ou competitivos e a produção de bens e serviços para o mercado. O PDRAE propôs a participação da sociedade civil em diferentes esferas, consolidando quatro núcleos de atuação do Estado, entre os quais o estratégico, das atividades exclusivas, dos serviços não exclusivos e o de produção de bens e serviços para o mercado. O núcleo estratégico é encarregado das funções estatais fundamentais (elaboração de leis, definição de políticas públicas, coerção legal), as agências executivas incumbem-se das atividades exclusivas e as organizações sociais das não exclusivas.

efetivos não são mensuráveis. Dessa sorte, analisados os conceitos fundamentais e o cenário da sociedade moderna no Brasil e no mundo, as agências de desenvolvimento são apontadas como uma nova solução para a diminuição da pobreza e da desigualdade social. (OLIVEIRA: 2001)

OLIVEIRA (2001, p. 24) acredita que a crise fiscal do Estado, aliada aos processos de descentralização, impulsiona a uma valorização cada vez maior dos governos locais. Seguindo com o autor, tais governos locais atuam como agentes de renovação das políticas públicas, envolvendo um leque de alianças sociais, que a United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD⁶) denominou “parcerias para o desenvolvimento”. Alianças que inclusive reúnem formalmente governos, empresas e organizações da sociedade civil, na busca de articulações e alternativas.

Surge, então, o que denominamos de desenvolvimento local⁷, que segundo OLIVEIRA (2001, p. 19), seria “[...] o plano de ação coordenado, descentralizado e focalizado, destinado a ativar e melhorar – de maneira sustentável – as condições de vida dos habitantes de uma localidade, e no qual o desenvolvimento estimula a participação de todos os atores relevantes.” Ou, de acordo com FRANCO (2001), “[...] Desenvolvimento Local é o fenômeno pelo qual se tornam dinâmicas potencialidades locais por meio da interação de fatores humanos, sociais, econômicos, físicos e ambientais.”

OLIVEIRA (2001, p. 23) ao tratar do surgimento das Agências de Desenvolvimento defende que:

“As Agências de Desenvolvimento trabalham na perspectiva de um regionalismo aberto, atuando fortemente no âmbito da integração interna e externa da região onde atuam, por meio da definição de estratégias de desenvolvimento endógeno e de acesso a mercados e de atração de capitais extra-regionais. [...] destaca-se a criação concertada de instituições de caráter intermediário ou mesoeconômicas, em substituição a uma administração centralizada de recursos. [...] As Agências de Desenvolvimento enquadram-se nessa categoria de organizações mesoeconômicas e tem sido colocadas por

⁶ A UNCTAD é o órgão do sistema das Nações Unidas que busca discutir e promover o desenvolvimento econômico por meio do incremento ao comércio mundial. Trata-se de um foro intergovernamental estabelecido em 1964 com o objetivo de dar auxílio técnico aos países em desenvolvimento para integrarem-se ao sistema de comércio internacional.

⁷ Importante frisar que o vocábulo “local” empregado pelos autores pode ser compreendido por “metropolitano” ou “regional”, sem nenhum prejuízo ao sentido do que foi exposto.

Estados e Municípios como forma institucional alternativa de ordenar os processos de gestão do desenvolvimento. Variando em suas atividades, âmbitos de atuação e formas institucionais, as Agências de Desenvolvimento são, em geral, criadas sob amparo do Setor Público (nas três esferas de governo) para promover o desenvolvimento de uma zona territorial determinada (Estado, região ou localidade). Tais organizações usualmente situam-se no mesoplano entre o público e o privado (nível público, mas não estatal), são criadas de maneira concertada entre os agentes sociais envolvidos e, ainda que exclusivamente estatais, caracterizam-se por elevada autonomia de ação".

Pelo acima exposto por OLIVEIRA (2001), pode-se perceber que a agência de desenvolvimento possui um campo de atuação muito ligado ao setor privado, objetivando a promoção do desenvolvimento e o combate as desigualdades em âmbito territorial. Não obstante tal característica, a agência de desenvolvimento é uma instituição aberta ao ambiente externo, fator relevante inclusive para a absorção de recursos.

2.3.3 Agência Executiva

No âmbito federal, a Agência executiva é qualificação a ser concedida por decreto presidencial específico às autarquias e fundações públicas, responsáveis por atividades e serviços exclusivos do Estado. É um modelo de administração gerencial, caracterizado por decisões e ações orientadas para resultados, tendo como foco as demandas dos clientes e usuários da instituição, baseadas no planejamento permanente e executadas de forma descentralizada e transparente, para o Núcleo Estratégico⁸, para os servidores e para a sociedade. (MARE, 1995)

Assim, com as reformas do Estado, principalmente a promovida pelo governo Fernando Henrique Cardoso, após as privatizações se fez fundamental a criação de agências executivas visando inclusive aumentar o bem-estar dos consumidores. (MARZANO: 2005)

BARROS (2003) esclarece que as agências reguladoras não se confundem com agências executivas. Segundo a autora, as agências executivas são entes da administração, que

⁸ Corresponde ao Ministério Público, ao Poder legislativo e, no Poder Executivo, à Presidência da República e aos Ministérios. É no núcleo estratégico que as diretrizes, as leis e as políticas públicas são formuladas e avaliadas e seu cumprimento é cobrado.

operam sob contrato de gestão, apresentando autonomia administrativa reduzida. Já as agências reguladoras independentes, como o nome diz, têm como característica marcante sua independência, como pressuposto de serem órgãos técnicos, neutros, não sujeitos a pressões políticas.

Assim, enquanto as agências de regulação são entes estatais, perenes em relação aos governos, devendo obediência ao Estado, as agências executoras são entes governamentais suscetíveis a mudanças orientadas pelo executivo. Tem-se, por exemplo, dentre as agências nacionais as meramente executivas, como é o caso da ANVISA e da ANS. (BARROS: 2003)

2.4 Formas jurídicas

O Código Civil de 2002 (BRASIL, 2002) dispõe sobre as diversas pessoas jurídicas de direito público interno e entre elas estão, exatamente, as autarquias (previstas no artigo 41). Nesse sentido, MACHADO (2007a) expõe que a Constituição Estadual inovou, ao criar a figura da autarquia territorial, uma autarquia especial voltada para o exercício de atividades específicas numa área pré-determinada do território. Mas, nesse sentido vale ressaltar que apesar de não possuir tal denominação, o PLAMBEL, por exemplo, era uma autarquia com atuação na RMBH, ou seja, o PLAMBEL antecedeu à denominação autarquia territorial, mas sua atuação se dava de forma semelhante.

A origem da ADM está ligada ao Artigo 25, § 3º da CF/88, que incube ao Estado mediante Lei Complementar instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões constituídas por agrupamento de municípios limítrofes, com o objetivo de integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum. A partir desse dispositivo legal, pressupõe-se que a agência vá exercer uma atividade de apoio ao Governo Estadual exatamente na atividade de integração, organização, planejamento e execução de funções públicas de interesse comum. Então, a natureza jurídica e a modelagem da agência devem estar vinculadas ao que se espera enquanto entidade de apoio ao Estado nessa atividade (MACHADO: 2007a).

SILVA (1993) diz que a região metropolitana não é uma entidade intermediária entre o Estado e os municípios, não é pessoa de direito político e sim de natureza meramente administrativa. Ele salienta que a administração da região metropolitana pode se dar de diversas formas, seja por entidade autárquica, sociedade de economia mista ou um colegiado de representantes do Estado e municípios. Ou seja, segundo o autor, o Estado deve definir qual é o modelo de gestão metropolitana mais adequado às suas peculiaridades.

Segundo MACHADO (2007a), Minas Gerais adotou um modelo misto e plural, no qual se comporta mais de uma forma de execução das funções públicas de interesse comum. O Parágrafo único do Art. 4 da Lei Complementar nº 88/2006 diz que incube ao Estado a execução das funções públicas de interesse comum diretamente, ou seja, ao Estado através de uma entidade da administração direta ou indireta; ou indiretamente, por meio de concessão permissão, gestão associada (consórcio público) ou convênio de cooperação. Isso demonstra, então, que o Estado adotou um modelo misto de gestão metropolitana, tendo como principais instrumentos o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI) e o Fundo de Desenvolvimento Metropolitano (FDM). A gestão, então, pode competir a várias instâncias. Seguindo com o autor, a unificação da execução das funções públicas de interesse comum, entretanto, se dará nas discussões colegiadas e interfederativas na Assembléia Metropolitana e no Conselho Deliberativo Metropolitano (MACHADO: 2007a).

No art. 7º, inciso III da Lei Complementar n. 88/2006, aparece a Agência de Desenvolvimento Metropolitano, que é uma das entidades que apóia a gestão metropolitana, sem prejuízo a outras instâncias estaduais, municipais e intermunicipais vinculadas às funções públicas de interesse comum. Então para definir a natureza da agência metropolitana e assim sendo, definir a modelagem, é importante recorrer ao Art. 17 para identificar quais são as competências dessa agência. Tais competências estão vinculadas ao apoio técnico do trabalho do Conselho Deliberativo, ou seja, a agência está vinculada ao Conselho Deliberativo, e cabe a ela promover a execução das metas e das prioridades estabelecidas pelo PDDI. Ela também tem atividades, no sentido de proposição de normas, diretrizes e critérios para assegurar compatibilidade do Plano Diretor dos municípios com o PDDI, realizar estudos, assistir

tecnicamente os municípios, articular com os municípios, fiscalizar o cumprimento das metas do plano. Esse conjunto de competências demonstra o alto grau de importância da Agência de Desenvolvimento Metropolitano na gestão metropolitana.

Baseando-se na flexibilidade da lei complementar, MACHADO (2007a) se dispõe a cogitar, em tese, várias formas institucionais para a agência assumir, mesmo para a própria execução das funções públicas de interesse comum. A execução pode se dar por meio da Secretaria de Estado, que é uma entidade pública da administração direta - como a SEDRU, por exemplo, que executa a Anuência Prévia, instrumento de controle do uso e ocupação do solo, que é um tipo de função pública de interesse comum - , ou pode assumir a natureza de entidade pública de direito público, autarquia, fundação pública, associação pública (consórcio) ou autarquia territorial, ou ainda pode vir a ser uma entidade pública de direito privado, uma empresa pública ou uma sociedade de economia mista, ou pode até vir a ser uma Oscip vinculada a uma função através de um termo de parceria, ou até uma Concessionária (Permissionária), uma entidade privada de direito privado com fins lucrativos. Estas diversas formas de instâncias executam funções públicas de interesse comum.

MACHADO (2007a) esclarece que quando o Estado delega, por exemplo, a uma empresa privada a execução de serviços de transporte coletivo de interesse metropolitano - e no caso atual o Departamento de Estradas e Rodagem de Minas Gerais (DER) que o faz - tem-se uma entidade privada executando uma função pública de interesse comum. Quando a Companhia de Saneamento de Minas Gerais (COPASA) executa os serviços metropolitanos de saneamento tem-se uma sociedade de economia mista executando uma função pública de interesse comum. Então, segundo o autor, seria um erro acreditar que só a Agência executará funções públicas de interesse comum, visto que existem diversas instâncias, e em diversos municípios. Para ele o que se espera da agência é a função de apoio operacional e técnico ao funcionamento do conselho e da Assembléia Metropolitana. Então essa modelagem tem que levar em conta essa multiplicidade de formas, uma vez que no Brasil existem diversos formatos sendo aplicados.

2.4.1 Funções da Agência

Um aspecto importante é que a modelagem da agência, embora não esteja dita diretamente na legislação ela está implícita. O que está implícito é que a modelagem tem que ser adequada ao cumprimento das finalidades da Agência de Desenvolvimento Metropolitana já estabelecidas na lei. Para facilitar uma análise, podemos dividir as funções públicas em quatro categorias:

- Fiscalização (Poder de Polícia)
- Planejamento
- Regulação
- Prestação de Serviços

Essas quatro categorias são funções públicas que ora são serviços ora são atividades. MACHADO (2007a) esclarece que o conceito de função pública de interesse comum comporta duas subcategorias: atividades e serviços públicos. Essas quatro categorias são os quatro tipos de funções que se espera que a agência possa executar. O Direito Administrativo acaba por condicionar qual a forma mais adequada para cada atividade. Vários doutrinadores classificam quais são aquelas atividades delegáveis e quais não são, quais são os serviços que são intrínsecos a administração pública e quais não são.

Assim tem-se a seguinte ótica: as funções públicas, que acarretam condicionalidades marcantes para a liberdade da propriedade privada, são em princípio estritamente de competência do poder público. Por exemplo, uma atividade relacionada ao poder de polícia (multas por infrações) são atividades que a natureza jurídica de direito privado não pode comportar. Nesse sentido MELLO (1999, p. 482) assevera que:

“pelo poder de polícia, o Estado, mediante lei, condiciona, limita, o exercício da liberdade e da propriedade dos administrados, a fim de compatibilizá-las com o bem-estar social. Daí que a Administração fica incumbida de desenvolver certa atividade destinada a assegurar que a atuação dos particulares se mantenha consoante com as exigências legais, o que pressupõe a prática de atos, ora preventivos, ora fiscalizadores e ora repressivos.”

Para BRAGA (2005, p. 3) citando José Cretella Júnior, o poder de polícia consiste no "[...] conjunto de poderes coercitivos exercidos in concreto pelo Estado, sobre as atividades dos administrados, através de medidas impostas a essas atividades".

Nesse mesmo sentido o Supremo Tribunal Federal (STF), no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 1.717, já firmou entendimento no sentido da indelegabilidade dos poderes estatais, entre eles, o poder de polícia a uma entidade privada⁹. O que demonstra um impedimento para personalidades jurídicas de direito privado serem adotadas como forma da ADM, visto que a função de fiscalização estaria comprometida.

Já o planejamento, pela própria essência, entende-se que possa ser executado por qualquer uma das possíveis formas jurídicas. Assim, tem-se que a atividade de planejamento não é considerada como de competência exclusiva da administração pública, direta ou indireta.

Quanto ao planejamento metropolitano, destaca-se a necessidade de elaboração do Plano Diretor Metropolitano (PDM), que recepcione os planos diretores municipais compatibilizando-os à luz de interesses comuns ao conjunto da região. Além da oportunidade de utilização dos instrumentos urbanísticos instituídos pelo Estatuto da Cidade.

Regulação é termo originado na literatura econômica para se referir à intervenção estatal no mercado, com objetivo de induzir os agentes econômicos a comportamento gerador de eficiências, pelo qual o poder público substitui, em modos e graus variados, a decisão privada, que seria condicionada tão somente pelas forças de mercado, limitando, assim, sua liberdade na tomada de decisões. (PIRES E PICCININI: 2006)

⁹ "DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 58 E SEUS PARÁGRAFOS DA LEI FEDERAL Nº 9.649, DE 27.05.1998, QUE TRATAM DOS SERVIÇOS DE FISCALIZAÇÃO DE PROFISSÕES REGULAMENTADAS. 1. Estando prejudicada a Ação, quanto ao § 3º do art. 58 da Lei nº 9.649, de 27.05.1998, como já decidiu o Plenário, quando apreciou o pedido de medida cautelar, a Ação Direta é julgada procedente, quanto ao mais, declarando-se a inconstitucionalidade do "caput" e dos parágrafos 1º, 2º, 4º, 5º, 6º, 7º e 8º do mesmo art. 58. 2. Isso porque a interpretação conjugada dos artigos 5º, XIII, 22, XVI, 21, XXIV, 70, parágrafo único, 149 e 175 da Constituição Federal, leva à conclusão, no sentido da **indelegabilidade, a uma entidade privada, de atividade típica de Estado, que abrange até poder de polícia**, de tributar e de punir, no que concerne ao exercício de atividades profissionais regulamentadas, como ocorre com os dispositivos impugnados. 3. Decisão unânime" (ADI 1.717-DF - Relator: Min. Sydney Sanches) (Grifos nossos).

Nesse aspecto, referidos autores, quando analisam a regulação, revelam que se deve atentar para que a substituição do Estado pela iniciativa privada na operação dos setores de infra-estrutura exige o desenvolvimento de novos marcos regulatórios para garantir os investimentos necessários, promover o bem-estar dos consumidores e usuários e aumentar a eficiência econômica. Destarte, PIRES E PICCININI (2006) apresentam como os objetivos da regulação:

“buscar a eficiência econômica, garantindo o serviço ao menor custo para o usuário; evitar o abuso do poder de monopólio, assegurando a menor diferença entre preços e custos, de forma compatível com os níveis desejados de qualidade do serviço; assegurar o serviço universal; assegurar a qualidade do serviço prestado; estabelecer canais para atender a reclamações dos usuários ou consumidores sobre a prestação dos serviços; estimular a inovação (identificar oportunidades de novos serviços, remover obstáculos e promover políticas de incentivo à inovação); assegurar a padronização tecnológica e a compatibilidade entre equipamentos; e garantir a segurança e proteger o meio ambiente.”

Segundo VALÉRIO (2004), o processo regulatório abrange a aprovação das normas pertinentes (leis, regulamentos, códigos de conduta, etc.); a implementação concreta das referidas regras (autorizações, licenças, injunções, etc.); a fiscalização do cumprimento; e a punição das infrações. Para ele, é por conjugar esses três tipos de poderes – um normativo, um executivo e um parajudicial – que a doutrina norte-americana refere as comissões reguladoras independentes como um concentrado dos três poderes típicos do Estado (Legislativo, Executivo e Judicial).

Por essa razão, PIRES E PICCININI (2006) afirmam que uma agência deve ser suficientemente especializada para reduzir, ao máximo, as assimetrias de informação pró-produtores e os riscos de captura e para dar legitimidade à ação regulatória. Nesse sentido, as agências devem ter capacitação técnica e poderes suficientes para regular uma série de questões complexas que exigem, muitas vezes, o exercício do poder de arbitragem.

Os autores ainda esclarecem que a transparência é fundamental para se garantir a legitimidade social à atuação independente da agência. Nesse sentido, ela deve assegurar, por meio de estruturas estatutárias e mecanismos práticos, a maior quantidade possível de canais de

comunicação com os cidadãos e seus órgãos de representação, de forma a obter uma visão pluralista e balanceada dos pontos de vista específicos dos grupos de interesse. Para auxiliar essa tarefa, acreditam que a agência deve utilizar a prática usual de elaboração de consultas públicas, em audiências prévias às tomadas de decisões e com a publicação de documentos preliminares para a apreciação dos interessados.

Segundo Moncada, citado por VALÉRIO (2004), a regulação pode se valer de instrumentos puramente jurídico-coercitivos, ou combiná-los com mecanismos consensuais, econômicos, financeiros, ou materiais. O autor considera como regulação direta a consistente em ordens vinculantes aos particulares para deles se obter uma ação, omissão ou prestação; e como regulação indireta a que o objetivo é atingido, não pela coação, mas por incentivos fiscais, gestão seletiva e funcionalizada dos gastos públicos.

Seguindo com o autor, a finalidade da regulação pode ser imediata ou mediata, compreendendo-se a mediata pela regulação ampla, que busca da realização das finalidades sociais estatais com reflexos na economia; e por imediata a atividade estatal visando objetivos econômicos propriamente ditos, por meio da atuação deliberada sobre produção, circulação, ou consumo de mercadorias. (VALÉRIO: 2005)

No que toca a categoria de prestação de serviços, PESSOA (2004) afirma que o serviço público pode ser executado por terceiros que se encontram dentro da estrutura da Administração Pública (autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista, agências reguladoras e executivas). Para o autor, quando a execução do serviço público é transferida para terceiros que se encontram fora da estrutura da Administração Pública, surgem as figuras das concessionárias e permissionárias. Citando Marcos Juruena Villela Souto, PESSOA define serviço público como sendo a atividade cuja realização é assegurada, regulada e controlada pelo Estado em face de sua essencialidade ao desenvolvimento da sociedade, exigindo, pois, uma supremacia na sua disciplina.

2.4.2 Quadro Comparativo das formas jurídicas em face às funções

O quadro abaixo demonstra que se observados os condicionantes do Direito Administrativo, somente as entidades de natureza de direito público podem exercer as quatro categorias de funções públicas, ou seja, só Secretaria de Estado, autarquia, fundação pública, consórcio público e autarquia territorial poderiam exercer as atividades de planejamento, regulação de serviços, fiscalização (poder de polícia) e prestação de serviços. As demais entidades, como apresentado abaixo, podem exercer apenas as categorias de funções públicas de planejamento e prestação de serviços.

Quadro 1 - Quadro comparativo das possíveis formas jurídicas para a agência

Entidade/Funções	Planejamento	Regulação de Serviços	Fiscalização (Poder de Polícia)	Prestação de Serviços
Secretaria	X	X	X	X
Autarquia	X	X	X	X
Fundação Pública	X	X	X	X
Consórcio Público	X	X	X	X
Autarquia Territorial	X	X	X	X
Empresa Pública	X			X
Sociedade de Economia Mista	X			X
OSCIP	X			X
Concessionária (Permissionária)	X			X

Fonte: Machado (2007 a)

Para fins elucidativos, o presente trabalho procurou trazer as definições de cada entidade acima apresentada, observada a vasta possibilidade existente no ordenamento jurídico brasileiro, para a modelagem da Agência de Desenvolvimento Metropolitana.

2.4.3 Autarquia

MACHADO (2007b) bem aponta que as autarquias são institutos inspirados no direito italiano e que surgiram no direito positivo brasileiro diante de necessidades concretas de ampliação das bases de atuação do poder público. Segundo DI PIETRO (2003, p. 366), existe um consenso na doutrina sobre o que viria a ser uma autarquia:

“[...] é pessoa jurídica de direito público, o que significa ter praticamente as mesmas prerrogativas e sujeições da Administração Direta; o seu regime jurídico pouco difere do estabelecido para esta, aparecendo, perante terceiros, como a própria Administração Pública; difere da União, Estados e municípios – pessoas públicas políticas – por não ter capacidade política, ou seja, o poder de criar o próprio direito; é pessoa pública administrativa, porque tem apenas o poder de auto-administração, nos limites estabelecidos em lei.”

As autarquias, então, têm obrigação de desempenhar funções que apesar de originariamente do Estado, lhes foram descentralizadas. Para tanto, essa pessoa jurídica tem patrimônio próprio e capacidade administrativa, e como passa a ser responsável pela prestação do serviço, a Administração centralizada deve exercer controle para assegurar que a função seja exercida.

Para MELLO (1999) autarquias são pessoas de Direito Público que podem ser titulares de interesses públicos, ao contrário de empresas públicas e sociedades de economia mista, as quais, sendo pessoas de Direito Privado, podem apenas receber qualificação para o exercício de atividades públicas, e não para serem titulares das atividades públicas. Assim, observadas as funções imputadas à Agência Metropolitana, verificar-se-á cada vez mais uma tendência ao modelo autárquico, pela própria compatibilidade.

2.4.4 Autarquia Territorial

Como bem discorre DI PIETRO (2003), autarquia territorial é aquela que exerce múltiplas atividades no âmbito do seu território, no caso da ADM abrangendo toda RMBH e colar metropolitano (Art. 1º § 3º da lei complementar n.º 28/2007). Segundo a autora, a autarquia territorial se desincumbe das mesmas funções que normalmente são exercidas pelos Estados e Municípios, como distribuição de água, luz, gás, poder de polícia, proteção à saúde e educação; e ainda se distinguem das autarquias de serviços ou institucional, que têm capacidade limitada a determinado serviço que lhes é atribuído por lei.

Enquanto as autarquias surgiram no direito positivo brasileiro diante de necessidades concretas de ampliação das bases de atuação do poder público, a autarquia territorial, ao contrário, comporta a dotação genérica de funções. A especialização não se dá em torno do serviço, mas com base de um complexo geoeconômico delimitado no território. (MACHADO: 2007b)

A distinção entre autarquia de serviços e autarquia territorial foi acolhida pela Constituição Estadual, que em seu art. 14 dispõe:

“Administração pública direta é a que compete a órgão de qualquer dos Poderes do Estado.

§ 1º - Administração pública indireta é a que compete:

I - à autarquia, de serviço ou territorial;”

Assim, observa MACHADO (2007b) que o Estado de Minas Gerais, de dimensões semi-continentais, teve especial preocupação com as autarquias territoriais, prevendo em sua Constituição pelo menos duas situações exemplificativas de criação de autarquias territoriais. No caso da criação de regiões de desenvolvimento (art. 51) e no caso da coordenação de programas especiais de assistência técnica e financeira a municípios. (art. 183). E o autor ainda frisa que a CEMG ainda vislumbrou a organização do Estado em tantas autarquias territoriais quantas forem necessárias para que o Estado cumpra seus fins na escala adequada e em articulação com seus 853 Municípios.

A definição das finalidades reservadas à autarquia territorial, delimitadas na Constituição Estadual, deixam evidenciadas a compatibilidade dessa forma de entidade ao que se propõe à Agência de Desenvolvimento Metropolitano. Podemos observar essa correlação se observarmos com atenção o disposto no Art. 51 da CEMG:

Art. 51 - O Estado instituirá autarquias territoriais para planejamento e orientação da execução articulada de funções e serviços públicos com a finalidade de desenvolvimento global em favor da população do mesmo complexo geoeconômico e social.

§ 1º - Entre outras atribuições, incumbe à autarquia territorial de desenvolvimento:

I - coordenar a elaboração dos planos, programas e projetos permanentes de desenvolvimento integrado da região, orientando, fiscalizando e controlando-lhes a execução, observadas as diretrizes do Governo;

II - articular, no âmbito regional, a ação dos organismos estaduais, para que se integrem no processo de consecução racionalizada dos objetivos comuns de justiça social e desenvolvimento;

III - executar, em articulação com os organismos estaduais, funções públicas e serviços essenciais da infra-estrutura de desenvolvimento do complexo geoeconômico e social;

IV - articular-se com organismo federal, ou internacional, para a captação de recursos de investimento ou financiamento na região;

V - promover a cultura e preservar as tradições da região.

A Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba (COMEC) é um exemplo de autarquia estadual com atribuição de integrar e organizar o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum em uma plataforma territorial, no caso a região metropolitana de Curitiba. A COMEC foi criada em 1974 pela lei n.º 6.517 (PARANÁ, 1974), formada por um Conselho Deliberativo, Conselho Consultivo e Secretaria Administrativa, e alterada em 1994 pela lei n.º 11.027 (PARANÁ, 1994), quando sua personalidade jurídica passou de órgão de regime especial da Administração Direta para autarquia estadual.

Outros exemplos de autarquia com atuação territorial são as agências metropolitanas da Baixada Santista e de Campinas, criadas respectivamente em 1998 e 2003. Ambas são vinculadas à Secretaria de Economia e Planejamento do Governo do Estado de São Paulo. Faz-se importante destacar ainda que o PLAMBEL, como se observará posteriormente, era uma autarquia com atuação na RMBH, sendo que sua existência antecedeu essa denominação de agência.

2.4.5 Fundação Pública

O Decreto-lei 200/67 (BRASIL, 1967) define fundação pública como:

“a entidade dotada de personalidade jurídica de Direito Privado, sem fins lucrativos, criada em virtude de autorização legislativa, para o desenvolvimento de atividades que não exijam execução por órgãos ou entidades de Direito Público, com autonomia administrativa, patrimônio gerido pelos respectivos órgãos de direção, e funcionamento custeado por recursos da União e de outras fontes.”

Para MELLO (1999), é absolutamente incorreta a afirmação normativa que as fundações públicas sejam pessoas de Direito Privado, pois para o autor, são de Direito Público sempre que a lei lhes atribuir titularidade de poderes públicos e não meramente o exercício deles. Desse modo, para MELLO (1999), muitas fundações foram batizadas de pessoas de Direito Privado apenas para se evadirem dos controles moralizadores ou, então, para permitir que seus agentes acumulassem cargos e empregos, o que lhes seria vedado caso fossem reconhecidas como de Direito Público. Nesse sentido, o regime delas está inevitavelmente atrelando-as às limitações e controles próprios das pessoas de Direito Público.

A fundação pública, quando instituída pelo Poder Público, possui uma série de características, dentre elas DI PIETRO (2003, p. 380) expõe:

“ser um patrimônio, total ou parcialmente público, a que a lei atribui personalidade jurídica de direito público ou privado, para consecução de fins públicos; quando tem personalidade pública, o seu regime jurídico é idêntico ao das autarquias, sendo, por isso mesmo, chamada de autarquia fundacional, em oposição à autarquia corporativa; outros preferem falar em fundações públicas ou de direito público; as fundações de direito privado regem-se pelo Direito Civil em tudo o que não for derogado pelo direito público.”

A título de exemplo, encontra-se na região metropolitana de Porto Alegre a Fundação Estadual de Planejamento Metropolitano e Regional (METROPLAN), que foi criada em 1974, pela lei n.º 6.748 (RIO GRANDE DO SUL, 1974), como órgão de apoio técnico para exercer a programação e execução de projetos e serviços compatíveis com sua finalidade. Sendo seu principal objetivo promover o desenvolvimento integrado entre os municípios do Rio Grande do Sul, predominantemente na Região Metropolitana e Aglomerações Urbanas. Atualmente é vinculada à Secretaria Estadual da Coordenação e Planejamento do Paraná.

Outros exemplos são a Fundação de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Recife (FIDEM), cuja finalidade principal é promover o desenvolvimento municipal e metropolitano do Recife, e a Fundação para o Desenvolvimento da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (FUNDREM).

2.4.6 Consórcio Público

O Decreto n 6.017, de 17 de Janeiro de 2007 (BRASIL, 2007), define os consórcios público como:

“pessoa jurídica formada exclusivamente por entes da Federação, na forma da Lei no 11.107, de 2005, para estabelecer relações de cooperação federativa, inclusive a realização de objetivos de interesse comum, constituída como associação pública, com personalidade jurídica de direito público e natureza autárquica, ou como pessoa jurídica de direito privado sem fins econômicos.”

Segundo GOUVÊA (2005), no Brasil, o tipo de consórcio mais comum é o monotemático, entendido como aquele fixado em torno de uma única política pública, e ainda que a área a qual se verifica maior desenvolvimento dessa forma de parceria intermunicipal é a da saúde. O autor ainda revela que apenas 5% dos consórcios incluem municípios com mais de 500 mil habitantes.

Observa-se, de modo geral, que os consórcios entre municípios apresentam instabilidade organizacional. Para GOUVÊA (2005), o maior empecilho continua sendo o aspecto autárquico do municipalismo brasileiro, no contexto de um federalismo “compartimentado”, que separa os entes federados. Destarte, o autor acredita que o arcabouço federativo brasileiro não facilita a cooperação entre municípios, considerando inexistir no direito público mecanismos que proporcionem segurança política para que as prefeituras estabeleçam processos de gestão integrada de políticas de interesse plurimunicipal.

No Grande ABC, na Região Metropolitana de São Paulo, os prefeitos se articularam em um Consórcio Intermunicipal das Bacias do Alto Tamandateí e Billings,

constituído legalmente em 1990 com o objetivo de buscar soluções conjuntas para os problemas comuns aos sete municípios (Santo André, São Bernardo, São Caetano, Rio Grande da Serra, Diadema, Mauá e Ribeirão Pires), especialmente no que se refere à gestão dos recursos hídricos e saneamento. Esse Consórcio tem forma jurídica de associação civil sem fins lucrativos, da qual participa o poder executivo dos sete municípios, além de ter como mantenedores os próprios municípios que lhe transferem uma quota proporcional à arrecadação de cada um (LOTTA e PAULICS: 2007).

GOUVÊA (2005) classifica o projeto Grande ABC paulista como um fenômeno original e singular. Para ele o Grande ABC conta com um tipo especial de capital social, que envolve tanto um alto grau de associativismo quanto uma maior propensão à discussão de temas públicos, o que proporciona por sua vez um clima mais adequado às ações voltadas à cooperação e à solidariedade. De qualquer forma, o autor reforça que é preciso reconhecer que apenas o caráter voluntarista não garante o comprometimento ao longo do tempo, e a articulação regional pode ficar à mercê das alterações na conjuntura, em especial na política.

2.4.7 Empresa Pública

A empresa pública é definida por DI PIETRO (2003) como sendo uma pessoa jurídica de direito privado, possuindo seu capital totalmente público. Existe a possibilidade de participação das entidades da Administração Indireta, e sua organização pode ser baseada em qualquer das formas admitidas em direito.

MELLO (1999) elucida que existem dois tipos fundamentais de empresa pública, a exploradora de atividade econômica e a prestadora de serviços públicos ou coordenadoras de obras públicas. Tudo leva a crer que este último tipo é o que se aplicaria à Agência Metropolitana. O autor ainda comenta que as empresas públicas, assim como qualquer pessoa jurídica de direito privado, estão sujeitas à falência, o que seria a princípio absurdo imaginar para uma instituição que ainda nem existe, mas caso se considera a escassez de recursos públicos atual somada ao problema de se criar mecanismos de captação de recursos para a agência, não se torna

mais tão absurdo pensar na falência da agência caso adotado o modelo de empresa pública, ou melhor, qualquer modelo que seja de direito privado.

A Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano S.A. (EMPLASA) foi criada em 1975 para cuidar do planejamento da Grande São Paulo, atualmente é um órgão vinculado à Secretaria de Economia e Planejamento do Governo do Estado de São Paulo (SEP). Ela tem como função dar apoio ao planejamento, programação, organização, coordenação e execução de serviços comuns de interesse metropolitano ou a eles relativos. Hoje, a EMPLASA atua nas três Regiões Metropolitanas existentes no Estado: São Paulo, Baixada Santista e Campinas. Apesar de ser uma sociedade anônima (S.A.) a EMPLASA é um exemplo de empresa pública como órgão gestor em região metropolitana, e suas limitações se encontram inerentes à própria forma jurídica que assumiu.

2.4.8 Sociedade De Economia Mista

A sociedade de economia mista é definida por DI PIETRO (2003, p. 358) como uma:

“[...] pessoa jurídica de direito privado, em que há conjugação de capital público e privado, participação do poder público na gestão e organização sob forma de sociedade anônima, com as derrogações estabelecidas pelo direito público e pela própria lei das S.A. (Lei nº 6.404, de 15 de Dezembro de 1976); executa atividades econômicas, algumas delas próprias da iniciativa privada (com sujeição ao art. 173 da Constituição) e outras assumidas pelo Estado como serviços públicos (com sujeição ao art. 175 da Constituição);”

Assim como as empresas públicas, MELLO (1999) revela que existem dois tipos fundamentais de sociedade de economia mista também, a exploradora de atividade econômica e a prestadora de serviços públicos ou coordenadoras de obras públicas. Sendo que esse último tipo é o que se aplicaria à Agência de Desenvolvimento Metropolitana da RMBH.

A Empresa de Transportes e Trânsito de Belo Horizonte S.A. (BHTRANS) empresa responsável pela fiscalização do trânsito em Belo Horizonte, é uma sociedade de economia mista, instituída sob a forma de Sociedade por Ações, e teve sua criação autorizada

pelo executivo municipal da capital mineira, em 31 de julho de 1991, pela lei 5.953 (BELO HORIZONTE, 1991), cuja finalidade inicial, prevista no art. 2º da referida *lex*, consistia em [...] planejar, organizar, dirigir, coordenar, executar, delegar e controlar a prestação de serviços públicos relativos a transporte coletivo e individual de passageiros, tráfego, trânsito e sistema viário, observado o planejamento urbano e municipal [...]. Apesar de ser uma empresa atuante em Belo Horizonte, e não abarcante de toda Região Metropolitana, é um ótimo exemplo de sociedade de economia mista atuando com uma função pública de interesse comum, qual seja, transporte de passageiros. Antecedeu sua existência na RMBH a METROBEL, depois transformada na autarquia estadual Transportes Metropolitanos (TRANSMETRO), e finalmente com sua extinção dividiu-se competências entre o Departamento de Estradas e Rodagem de Minas Gerais (DER/MG), a BHTRANS em Belo Horizonte, a TRANSCON em Contagem, e a TRANSBETIM em Betim.

Para BRAGA (2005) a BHTRANS é equiparada por força constitucional a uma empresa privada, pela própria essência de uma sociedade de economia mista. Desse modo, segundo o autor, a BHTRANS não poderia aplicar multas, já que para exercer esta atividade, é preciso que a entidade e seus agentes estejam investidos do poder de polícia, próprio da administração pública direta, sendo inconstitucional a delegação de tal poder a esta empresa, por não ser nem de natureza jurídica de direito público, muito menos da administração direta. Dessa sorte, como a Agência de Desenvolvimento Metropolitana se propõe a exercer o poder de polícia, fiscalizando e aplicando multas quando couber, já encontraria limitações desde sua criação caso se optasse por um modelo de sociedade de economia mista, ou qualquer outro de direito privado, para a Agência Metropolitana.

2.4.9 Organização da Sociedade Civil de Interesse Público

A Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) é representada por:

[...] entidade privada, sem fins lucrativos, que, uma vez preenchidos os requisitos legais, recebe uma qualificação do Poder Público: organização social, em um caso, e sociedade civil de interesse público em outro. A idéia é a mesma

que já inspirou anteriormente a outorga do título de utilidade pública. Uma vez qualificada pelo Poder Público, a entidade passa a receber algum tipo de auxílio por parte do Estado, dentro da atividade de fomento. Só que a organização da sociedade civil de caráter público, se comparada com a organização social, está mais bem estruturada e impõe requisitos mais rígidos para a obtenção da qualificação. (DI PIETRO, 2003, p. 413)

A lei 9.790/99 que criou o título de OSCIP é conhecida como uma das mais expressivas manifestações do marco legal do terceiro setor no Brasil. MARTINS (2007) acredita que essa lei tentou estabelecer os limites do que se entende por terceiro setor, reconhecendo o seu caráter público. Segundo o autor, criou-se um título emitido pelo poder público e, por fim, foi formatado um novo modelo de relacionamento entre o setor público e o privado, o termo de parceria.

MARTINS esclarece que o terceiro setor existe no Brasil há muito tempo, pelo que se sabe, desde Anchieta. Faz muito tempo, também, que há uma legislação esparsa sobre o terceiro setor, como as regras sobre as fundações e o certificado de Utilidade Pública. Assim, o autor esclarece que o terceiro setor abarcado pela lei não é qualquer um, a redação legal preocupa-se em estabelecer o caráter público de certas organizações, não bastando que sejam sem fins lucrativos. Também, identifica e prestigia uma enorme parcela do terceiro setor que nunca antes havia sido oficialmente reconhecida, como, por exemplo, as instituições de inclusão digital, os ambientalistas, as organizações microfinanceiras, os ativistas de gênero e os defensores de direitos difusos. Assim, a Lei 9790/99 estabelece o reconhecimento da dimensão pública não-estatal de certas organizações e as legitima formalmente.

Ainda no que toca as organizações da sociedade civil, mister se faz destacar que geralmente tem execução autônoma de seus projetos, em especial de projetos sociais. Contudo, devido à grande dificuldade de obter recursos para seu funcionamento tais organizações se vêm obrigadas a realizar parcerias. Mas vale frisar que aquelas que detêm maior credibilidade junto à comunidade geralmente conseguem atuar de forma autônoma na execução de seus projetos sociais (ANDRADE: 2002).

Destacando ainda que muitas das estratégias de captação de recursos de uma organização não-governamental podem incorrer na perda de foco no objetivo principal da

organização, ou no caso da Agência de Desenvolvimento Metropolitana da RMBH. Passando assim, a despender energias e recursos mais para a sobrevivência própria do que no atingimento de suas atribuições. Isso tudo leva a crer não ser esta uma boa opção para a modelagem da ADM.

2.4.10 Concessionárias e Permissionárias

Concessionárias e permissionárias são entidades públicas e privadas que celebram vínculo contratual com a Administração para a prestação de serviços públicos. As permissionárias têm vínculo precário com o titular do serviço, podendo tal vínculo ser denunciado a qualquer tempo pela Administração. Já as concessionárias se ligam por meio de instrumento contratual mais sólido, que somente pode ser firmado mediante processo licitatório.

DI PIETRO (2003) demonstra que a diferença entre ambas está na forma de constituição, visto que a concessão decorre de acordo de vontades e, a permissão, de ato unilateral. Neste sentido “a permissão, pelo seu caráter precário, seria utilizada, normalmente, quando o permissionário não necessitasse alocar grandes capitais para o desempenho do serviço ou quando pode mobilizar, para diversa destinação e sem maiores transtornos, o equipamento utilizado ou, ainda, quando o serviço não envolver implantação física de aparelhamento que adere ao solo, ou, finalmente, quando os riscos da precariedade a serem assumidos pelo permissionário fossem compensáveis seja pela rentabilidade do serviço, seja pelo curto prazo em que se realizaria a satisfação econômica almejada.” (MELLO:1999)

Convém ressaltar que o instituto da concessão, embora usado em larga escala em outras épocas, no Brasil contemporâneo, como instrumento da privatização e de cooperação entre setor público e privado, passa por revisão dogmática e encontra fundamentos no chamado direito de parceria. Dentro dessa nova perspectiva propõe-se aliar a gestão privada à utilização parcial de garantias, recursos públicos, benefícios fiscais, etc. Sustenta-se que aí há junção entre interesses públicos e privados, na garantia da qualidade e adequação dos serviços prestados e a colaboração entre empresários e administração no interesse da sociedade. (TARRIGA: 2002)

A Companhia Energética de Minas Gerais (CEMIG) é uma das maiores e mais importantes concessionárias de energia elétrica do Brasil, é uma empresa de economia mista, que tem o Governo de Minas como principal acionista, detentor de 50,96% das ações ordinárias da Companhia¹⁰. MACHADO (2007a) aponta que as empresas prestadoras do serviço de transporte coletivo na RMBH são exemplos de permissionárias e concessionárias executoras de funções públicas de interesse comum.

2.4.11 Quadro comparativo de formas jurídicas em face aos tipos de agências

Quadro 2 - Quadro comparativo das possíveis formas jurídicas para cada agência

Entidade/Funções	Agência Reguladora	Agência Executiva	Agência de Desenvolvimento
Autarquia	X	X	X
Fundação Pública		X	X
Consórcio Público			X
Autarquia Territorial	X	X	X
Empresa Pública			X
Sociedade de Economia Mista			X
OSCIP			X
Concessionária (Permissionária)			X

Fonte: produção do autor

A limitação de formas jurídicas da agência executiva se deve ao estabelecido nos Decretos federais n.º 2.487 e n.º 2.488/98, onde se define como apenas autarquias ou fundações públicas. Quanto à agências reguladora, conforme DI PIETRO (2003, p. 404), não há disciplina legal única, permitindo que outros modelos sejam idealizados posteriormente, mas o que se tem

¹⁰Os dados são do balanço da CEMIG de 2004 extraídos do site <http://www.cemig.com.br/> em 05 de outubro de 2007.

padronizado é sua criação como autarquia. Por essa razão, optou-se por manter tão somente essa forma para tal tipo de agência.

Já no que toca às agências de desenvolvimento, tem-se ampla possibilidade de utilização de formas jurídicas por ser este tipo de agência mais próximo do setor privado, podendo inclusive ter criação independente da iniciativa pública. Dessa sorte, tem-se a construção do quadro acima com limitado preenchimento para agência reguladora e executiva e ilimitada possibilidade para a agência de desenvolvimento.

2.5 Considerações

Após a exposição do estudo sobre o tipo e a forma jurídica, pode-se concluir, principalmente com base no exame do PLC n.º 28/2007, que a Agência Metropolitana possui natureza jurídica de autarquia territorial, dada a generalidade de funções e sua esfera geográfica demarcada de atuação, correspondente à soma dos territórios dos municípios integrantes da RMBH. Bem como pelas funções, ora desempenhando papel de desenvolvimento, ora regulando ou fiscalizando, e ora atuando como agência executiva, governamental.

Desse modo, pode-se pensar a ADM como uma entidade nova, tanto pela peculiaridade tocante a tipologia de agência, mesclando características dos três tipos, como pela forma jurídica, de autarquia territorial. Tais aspectos provavelmente visam somar ao desempenho das atividades da ADM, visto que a mescla de características dos tipos de agência representa maior abrangência de atuação e conseqüente menor limitação operacional, ao passo que representa um desafio maior. Já quanto à forma jurídica, conforme já apresentado, não se trata de inovação na prática, visto que já existiam autarquias com atuação em determinada plataforma territorial, porém, tal escolha reforça o caráter metropolitano da ADM, que abrange inclusive os municípios do colar metropolitano, o que legitima mais sua atuação na RMBH. Na seguinte seção, pode-se observar aspectos referentes à gestão metropolitana, em especial a da RMBH, imprescindíveis para melhor compreensão do tema.

3 GESTÃO METROPOLITANA

Esta seção apresenta inicialmente um levantamento de aspectos relevantes da extinta autarquia PLAMBEL, isto visando contribuir para o aprofundamento no tema da gestão metropolitana, já que tal autarquia desempenhou tão bem tal função. Em seguida, tem-se um estudo sobre o tema desenvolvimento, inerente à ADM, abarcando desenvolvimento sustentável até chegar ao desenvolvimento metropolitano. Ainda nesta seção, encontra-se um estudo sobre a RMBH, envolvendo aspectos como gestão metropolitana e participação. Por seguinte, tem-se o estudo da ADM propriamente, contemplando inclusive uma análise de seu marco legal. E por fim, encontra-se algumas considerações acerca do que foi exposto nesta seção.

3.1 PLAMBEL: reconhecimento em gestão e planejamento da RMBH

Como bem assevera Azevedo e Mares Guia (2000) para se avançar na compreensão da questão metropolitana, faz-se mister incorporar à análise as especificidades relativas às políticas regulatórias e sua evolução ao longo das últimas décadas. É dessa forma que se pretende buscar na experiência do já extinto PLAMBEL subsídios para a recente demanda de órgão gestor na Região Metropolitana de Belo Horizonte, a Agência de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Belo Horizonte.

Segundo MACHADO (2007c), Minas Gerais foi um estado que definiu como prioridade a questão metropolitana. Antes mesmo da instituição da RMBH em 1973, o governo mineiro já havia constituído grupo de trabalho específico para desenvolver o Plano Metropolitano de Belo Horizonte com recursos do Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU). Desse grupo se originou uma autarquia em 1974, o PLAMBEL, que comandou o processo de gestão da RMBH ao longo da década de setenta.

Um dos grandes méritos dos PLAMBEL foi a elaboração de um grande número de estudos sobre a RMBH, que foram indubitavelmente de grande utilidade para o futuro. Nesse sentido, revela MARES GUIA (2006) que as propostas apresentadas por documentos do

PLAMBEL ainda são atuais, como a ocupação de vazios e utilização de lotes vagos na RMBH para fazer face à expansão periférica, ao processo de concentração-dispersão e aos processos de aprofundamento da segregação social, elevação dos custos de infra-estrutura e aumento da degradação ambiental. Para ela, é importante ressaltar também a lacuna de estudos mais recentes sobre a dinâmica imobiliária e sobre o mercado de terras na região, visto que há poucos trabalhos sob essa ótica e as análises são ainda incipientes para referenciar propostas relativas a controles do processo de expansão metropolitana.

Para WERNECK (1984), um dos grandes destaques do PLAMBEL foi a montagem da equipe técnica, momento em que se recrutou, inclusive, profissionais que estavam trabalhando em outros estados, resultando em uma equipe com muita vontade de acertar.

3.1.1 Contexto de criação

No período do Governo Médici (71-75) no âmbito federal, e do Governador Rondon Pacheco a nível estadual, desencadeou-se, dentro do Conselho Estadual de Desenvolvimento (CED), intensa luta do grupo ligado ao planejamento urbano para realização de um Plano Metropolitano por equipe interna à administração estadual, contra pressões de empresas consultoras que queriam executar o trabalho. WERNECK (1984) esclarece que a política do governo Federal, especificamente do SERFHAU, era de prestigiar empresas particulares, recusando-se a financiar equipes da administração pública.

O diferencial em Minas Gerais, segundo WERNECK (1984), foi o apoio dado pelo CED, que foi determinante para que o governo estadual optasse pela realização do trabalho por equipe própria. Dessa forma, contornando o problema da política do SERFHAU, o projeto foi contratado à Fundação João Pinheiro (FJP), que embora pertencesse ao setor público, era de direito privado, enquadrando-se assim, nas exigências para financiamento do SERFHAU.

Já em 30 de junho de 71 o Estado assinou convênio com os 14 municípios da RMBH, contratando a FJP. Dentro desta sendo instituído o grupo executivo do PLAMBEL. Foi

um plano organizado dentro da visão do planejamento integrado e tinha como objetivo a produção de um conjunto de documentos produto, que abarcassem todos os aspectos da RMBH.

A autarquia PLAMBEL foi instituída em Minas pela Lei Estadual n.º 6.303 de 1974, a mesma que regulamentou a Região Metropolitana de Belo Horizonte. Assim, surgiu o PLAMBEL como entidade de planejamento e apoio técnico aos Conselhos Deliberativo e Consultivo. Todavia, como elucida Azevedo e Mares Guia (2000), mesmo antes de tal regulamentação este órgão já realizava estudos para a elaboração do Plano de Desenvolvimento Integrado Econômico e Social da Região Metropolitana de Belo Horizonte (PMDIES). Inicialmente era um grupo técnico vinculado à Fundação João Pinheiro.

3.1.2 Gestão da Região Metropolitana de Belo Horizonte

Durante certo período o PLAMBEL ocupou um espaço técnico e político relevante, contando com uma conjuntura favorável sob diversos aspectos, como no econômico, em que as taxas de crescimento significativas na região metropolitana, ou no político, em que o controle e repressão das manifestações da sociedade civil contrárias ao regime, o esvaziamento do poder municipal e do legislativo nas três esferas de governo também contribuíram para o fortalecimento institucional do PLAMBEL. Os próprios Conselhos Consultivo e Deliberativo da região metropolitana mal eram chamados a dar respaldo as decisões tomadas pelo PLAMBEL durante a década de 70. (Azevedo e Mares Guia: 2000)

Para WERNECK (1984), a visão de equipe PLAMBEL era que este seria um mecanismo de planejamento ao qual deveriam se submeter os municípios e os órgãos setoriais. Assim, houve ampla difusão dessa idéia, contatando os municípios e instalando um conselho consultivo. Em seu entendimento “[...] a RMBH partiu de um a concepção centralizadora, de que os municípios era componentes de um ente especial e superior que deveria controlá-los, para o reconhecimento que eles, embora inevitavelmente ligados por seus problemas, são autônomos e assim devem ser respeitados.”

O autor afirma que: “[...] a evolução da prática da gestão metropolitana se deu paralelamente a evolução do processo de redemocratização do país e foi por ele alimentada.” Para ele, já àquela época, o PLAMBEL deveria instalar um modelo institucional de gestão metropolitana que diminuísse a prevalência do estado, aumentando assim, a participação dos municípios no processo decisório.

WERNECK (1984) acreditava que deveria haver na RMBH uma gestão colegiada, formada pelos prefeitos municipais como poder executivo e uma câmara popular, legitimamente constituída, para funcionar como veículo de participação da sociedade no processo decisório. Prosseguindo como o autor, o PLAMBEL deveria não ser um órgão da administração estadual, mas regional, mantido e operado pelos agentes metropolitanos em conjunto, o estado e os municípios.

O autor ainda defende que o órgão de gestão metropolitano deveria ter a capacidade de compreender a cidade, a região metropolitana, como um processo. No entendimento do autor, o órgão gestor, ao apreender os mecanismos desse processo, estaria capacitado a examinar qualquer proposta setorial ou municipal, além de opinar sobre seus resultados e conseqüências. Assim, os municípios analisam todos problemas setoriais que ocorrem em seus territórios, os órgãos setoriais analisam os aspectos específicos de sua ação na totalidade da RMBH, enquanto o órgão de gestão metropolitana deve ser capaz de perceber e compreender a globalidade dos problemas na totalidade do espaço metropolitano.

Segundo WERNECK (1984):

“[...] o metropolitano não é nem soma de municípios nem é estadual. Tudo o que ocorre dentro do território metropolitano é de interesse metropolitano, podendo ser tratado, tanto através de um só município, por vários municípios, como apenas pelo estado.”

O autor aponta que o PMDIES, o Plano de Ocupação do solo da Aglomeração Metropolitana (POS) e o Plano metropolitano de transportes, aprovados pelos conselhos consultivo e Deliberativo, transformaram-se para o PLAMBEL em instrumentos de controle da

RMBH, pois os municípios eram percebidos como componente da RMBH, devendo se submeter as suas decisões, ou seja, do Estado.

A dependência era tão grande que, como demonstra WERNECK (1984), o único trabalho que a PBH conseguiu implantar sem depender de recursos do Governo Federal foi a aprovação da lei de uso e ocupação do solo.

3.1.3 Manutenção Financeira

No governo Geisel (75-79) no âmbito Federal, e de Aureliano Chaves no estadual, a Comissão Nacional de Região Metropolitana e Política Urbana (CNPU)¹¹, criada na Secretaria de Estado de Planejamento de Minas Gerais (SEPLAN), além de promover intensos contatos de intercâmbio entre os vários organismos técnicos metropolitanos e baixar normas para a elaboração dos respectivos planos, programou utilizar os órgãos metropolitanos como instrumentos de repasse dos recursos do Governo Federal para os municípios e para órgãos setoriais. (WERNECK:1984)

Segundo WERNECK (1984) isso correspondeu, no plano estadual, a um posição de grande prestígio para o PLAMBEL, que mesmo recém criado, passou a ser visto como uma “super-prefeitura”:

“A autarquia PLAMBEL começou a se transformar, de modo a se capacitar a gerir os recursos financeiros que eram transferidos pelo governo Federal”.

3.1.4 Enfraquecimento

WERNECK (1984) esclarece dentre os fatos que contribuíram para o enfraquecimento de PLAMBEL a transferência para a SEPLAN da responsabilidade pela gestão dos recursos transferido pelo Governo Federal, e a criação da Companhia de Transportes da

¹¹ Criação do CNPU ocorreu quando o Governo federal voltava suas vistas para as tensões sociais que começavam a se acumular nas grandes cidades. (WERNECK:1984)

Região Metropolitana de Belo Horizonte (METROBEL), subordinada ao Secretário do Planejamento, com atuação completamente independente. Assim: “[...] o PLAMBEL passou a ser visto como órgão subordinado à SEPLAN, de onde partiram orientações para que a autarquia abandonasse sua postura de tomar iniciativas e passasse a integrar aos programas daquela Secretaria como órgão de apoio técnico.” Para o autor, a absorção do PLAMBEL na estrutura da SEPLAN o tornou mais um órgão estadual de ajuda aos municípios do que um órgão metropolitano.

3.1.5 Extinção

O PLAMBEL pagou um preço alto por ter sido concebido e existido num governo autoritário, o que culminou em seu esvaziamento e posterior extinção. Uma injustiça segundo Benício, visto que na prática todos os planos e projetos eram discutidos amplamente na sociedade, principalmente na imprensa. (ARAÚJO:2002)

Segundo ARAÚJO (2002, p. 82):

“Com a abertura democrática o planejamento passou a ser visto como atividade ligada à tecnocracia do governo autoritário. A União se afasta da questão metropolitana, o Estado também, o PLAMBEL sai da órbita do planejamento e fica subordinado à Secretaria de Governo para, em 1987, com a criação da Secretaria de Assuntos Metropolitanos, se transformar em seu órgão de assessoria”.

Em 21 de julho de 1996, o PLAMBEL foi extinto através de uma legislação ordinária. Dez dias depois descobriram que tal extinção não poderia se feita por lei ordinária por participar do sistema de gestão metropolitana na Lei Complementar 26. Então, fez-se a Lei Complementar 43, que retira da Lei Complementar 26 o capítulo que mencionava o PLAMBEL, estabelecendo que suas atribuições fossem assumidas pela Secretaria de Planejamento e pela Fundação João Pinheiro.

Assim, sendo extinto pela Lei nº 12.153 (MINAS GERAIS, 1996), de 21.05.1996, o PLAMBEL foi sucedido em suas atribuições pela SEPLAN e FJP. As Leis Complementares nº

26, de 14.01.1993 (MINAS GERAIS, 1993), nº 56, de 12.01.2000 (MINAS GERAIS, 2000), e nº 63, de 10.01.2002 (MINAS GERAIS, 2002), reorganizaram a RMBH.

Em seguida foi criada a Assembléia Metropolitana de Belo Horizonte (AMBEL), com função deliberativa, composta pelos prefeitos de todos os municípios, vereadores em número proporcional à população de cada município e representantes do Executivo e do Legislativo Estadual. Foi criado também o Colar Metropolitano, constituído por 14 municípios. O Fundo Metropolitano, por sua vez, foi instituído pela Lei Complementar Estadual nº 49 (MINAS GERAIS, 1997), de 23.12.1997.

3.2 Desenvolvimento

Para que seja possível analisar um determinado tema, é imprescindível que se comece, em primeiro lugar pelo significado das palavras que nele estão contidas. Assim, acerca do conceito de desenvolvimento, pode-se defender que só seja aceitável uma visão de desenvolvimento que coloque o ser humano e os interesses coletivos e das maiorias como ponto central, convergindo para a possibilidade de potencialização das capacidades de todos os indivíduos. (MAURO: 1995)

Dessa forma, MAURO (1995) acredita não ser possível deixar de considerar fatores como qualidade de vida, socialização do poder, distribuição de renda e democratização do acesso aos serviços públicos, aos bens culturais e aos benefícios da tecnologia. Ou seja, não é aceitável um desenvolvimento que não esteja baseado na consolidação e extensão de direitos iguais para todos os grupos da sociedade.

ANDRADE (2002) revela que a história, as normas sociais, o contexto político-econômico condicionam e determinam o modelo de desenvolvimento a ser adotado. Muitas vezes, o modelo que seja adequado para um país, não o é para outro (ANDRADE: 2002).

3.2.1 Desenvolvimento Sustentável

É muito conhecido o conceito de desenvolvimento sustentável como aquele que satisfaz as necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir suas próprias necessidades. Estando dessa maneira o desenvolvimento econômico, social, científico e cultural das sociedades garantindo mais saúde, conforto e conhecimento, sem exaurir os recursos naturais do planeta.

Para FRANCO (2001, p. 13):

“Desenvolvimento agora envolve capacidade de inovação, de fazer parcerias, de criar ambientes favoráveis à sinergia e de aproveitar as inusitadas potencialidades da simbiose. Esses são os novos conceitos-chave da mudança da velha idéia de crescimento para uma nova concepção de desenvolvimento.”

MAURO (1995) revela que o desenvolvimento não é sinônimo de crescimento econômico, tampouco é missão privativa do Estado. Desenvolvimento sustentável compreende várias dimensões de desenvolvimento que proporcionam qualidade de vida à sociedade, com educação, saúde, atenuação das desigualdades sociais, dentre outras. Seguindo com o autor, deve se trabalhar as potencialidades de forma a induzir o desenvolvimento sustentável através da interação entre o governo, a iniciativa privada e a sociedade civil organizada.

O grande desafio para o planejamento metropolitano está em como trabalhar a estrutura metropolitana, no sentido da promoção da inclusão social, da eficiência econômica e da proteção ambiental, ou seja, em uma perspectiva de desenvolvimento sustentável. (VALADARES: 2005)

3.2.2 Desenvolvimento Metropolitano

A questão da regionalização do crescimento, infelizmente, não tem freqüentado o debate e é essencial que ela passe a fazê-lo, sob pena de o país estimular um desenvolvimento enviesado, ainda mais concentrador de renda do que o nosso modelo atual, agravando a já

perversa distribuição de renda, que penaliza gravemente as periferias das grandes capitais. Deste modo, qualquer estratégia de desenvolvimento do país passa, necessariamente, pelo enfrentamento dos desafios metropolitanos. (VALADARES: 2005)

Nesse sentido, o autor considera ser imprescindível a existência de um sistema de planejamento e gestão compartilhados, que tenha atuação efetiva e considere o desenvolvimento em conjunto da região como condicionante do desenvolvimento de cada município envolvido.

VALADARES(2005) acredita que o processo de metropolização de Belo Horizonte evidencia diversas formas de exclusão social. Uma delas é o processo de agregação de periferias, geralmente carentes de infra-estruturas e serviços urbanos, ocupadas de forma dispersa por populações de baixa renda. Para o autor a lógica que tem prevalecido no processo crescimento urbano no Brasil promoveu um quadro de grande exclusão sócio-territorial, que apresenta enormes desigualdades em termos de padrão urbanístico e qualidade ambiental.

É nesse ponto que o Instituto Horizontes (2006) chama a atenção para a problemática da metropolização, posto que a maior parte dos números mais recentes sobre as mazelas sociais do Brasil apontam para sua concentração nas grandes metrópoles: faltam moradia, saneamento, emprego, saúde e educação de qualidade e sobram insegurança, violência e pobreza.

Sobre a questão, GOMES (2005) considera faces da mesma moeda políticas de desenvolvimento regional e políticas de desenvolvimento urbano. Para ele, ambas coexistem produzindo o diálogo básico das iniciativas de desenvolvimento com o território, motivando alterações na distribuição espacial das atividades produtivas, abrindo perspectivas de reorganização dos assentamentos humanos e estimulando melhorias na qualidade de vida da população.

Para GOMES (2005) é impossível tratar do desenvolvimento de uma cidade ou mesmo de uma região metropolitana sem que se considere o entorno no qual ela se insere. Nesse sentido ele afirma que:

“[...] tampouco é sensato definir estratégias de desenvolvimento regional abstraído-se as conexões manifestas na rede de cidades e os papéis diferenciados que alguns pólos urbanos exercem na articulação do território”. (GOMES: 2005; p.20)

Ainda no que concerne ao desenvolvimento metropolitano, OLIVEIRA (2001) acredita que o papel primordial de uma agência de desenvolvimento, conforme conceitos acima apresentados, deve ser a promoção do desenvolvimento, criando um ambiente favorável ao próprio desenvolvimento, ou seja, começar investindo no capital social e no capital humano. Assim, compete às agências realizarem a articulação de parcerias para o desenvolvimento, reunindo formalmente governo, empresas e organizações da sociedade civil.

Desse modo, segundo RIBEIRO (2004 p. 39):

“[...] qualquer estratégia de desenvolvimento está fortemente condicionada à capacidade da *sociedade* de enfrentar os desafios metropolitanos do crescimento. Esta afirmação pode parecer trivial, mas é necessária para se desembaraçar do mito da descentralização territorial difundido nos anos 80, segundo o qual a revolução dos meios de transporte e comunicações tornaria autônomas as empresas em relação à economia de aglomeração fornecida pelas grandes cidades”. (grifos nossos)

Desse modo, as organizações da sociedade civil ou Terceiro Setor quando provém políticas públicas sociais, exercem papel fundamental na construção do capital social, já que seus efeitos sobre os cidadãos faz com que antecipem suas ações na crença da participação num jogo de soma positiva que estabelece uma moralidade condicional (PENIDO: 2002).

PENIDO (2002) esclarece que quando se fala em Terceiro Setor, pode-se estar referindo a associações comunitárias, organizações não-governamentais (ONGs), instituições filantrópicas, fundações, igrejas e seitas, organizações sociais, projetos sociais desenvolvidos por empresas, sindicatos, dentre outras. O ponto comum a todas essas associações é a ausência de lucro como finalidade central em sua orientação gerencial e a objetivação de benefícios para toda comunidade ou grupos sociais específicos.

As vantagens das organizações do Terceiro Setor no provimento de políticas públicas são: a maior proximidade do cidadão, tendo maior chance de fornecer serviços que a

sociedade realmente deseja; a maior agilidade e desburocratização, sem os rigores legais da esfera pública; a melhor visão das verbas, visto que canalizam todo o dinheiro na “ponta” dos projetos sociais; o desenvolvimento mais profundo da cidadania, já que envolvem a comunidade, inclusive sob a condição de trabalhadores voluntários; a valorização de soluções da própria comunidade, muitas vezes mais baratas, mais fáceis e mais eficientes; o rompimento do assistencialismo, ao passo que geralmente buscam uma contrapartida do beneficiado; a geração de emprego e renda, ao incorporar mão-de-obra nos projetos sociais; e o controle sobre o Estado, cobrando atuação direta e avaliando resultados de programas sociais. (ANDRADE: 2002)

Muitas dessas organizações do Terceito Setor atuam em parcerias com o Estado, constituindo contínuas trocas de recursos financeiros e humanos, conhecimento, tecnologia e informações.

Independente de quem promova, o desenvolvimento é missão de todos os atores sociais: governos, classe política, empresários e sociedade civil. Pois ele não é inercial, depende de iniciativas para promovê-lo. Se bem direcionado, provavelmente gera um capital social auto-alimentante, que não deprecia. Por isso, no âmbito estadual, o papel do Poder Executivo na coordenação das políticas de desenvolvimento regional deve se orientar pelos indicadores de resultados alinhados com as definições estratégicas previamente estabelecidas (ANDRADE: 2002).

No mesmo sentido, encontra-se no Plano Estratégico da Grande BH (2002 p. 171) a seguinte explicação:

“[...] na medida em que os fluxos de riqueza passam a fluir em velocidade assustadora e com alcance global; na medida em que a mídia universal molda uma cultura uniforme; e, na medida em que a produção de bens e serviços, incluindo a tecnologia necessária, pode se localizar onde for mais econômico, o espaço local definido pelas unidades urbanas torna-se o ponto nodal desses fluxos globais. As tendências globais se concretizam no território, fazendo com que as cidades enfrentem o desafio de ser o suporte de inovações para não ficarem excluídas dos processos de desenvolvimento”.

3.3 RMBH

A RMBH tem sua gênese por volta dos anos quarenta, sendo as duas seguintes décadas de maior crescimento demográfico. Contudo, como se verifica com MIRANDA (2004), seu marco institucional se deu com a lei complementar federal n.º 14 de 1973.

Quanto ao planejamento e gestão metropolitana, verifica-se que a crise dos anos oitenta e o início do processo de redemocratização demonstraram as fragilidades do sistema. A cessação dos investimentos federais nas regiões metropolitanas culminou com o desmonte de organismos de planejamento e gestão metropolitana. Foi nesse período que teve início o esvaziamento do PLAMBEL. (AZEVEDO e MARES GUIA: 2003)

Após a promulgação da CEMG (MINAS GERAIS, 1989), a gestão metropolitana na RMBH esteve a cargo da Assembléia da Região Metropolitana de Belo Horizonte (AMBEL), composta por prefeitos e vereadores dos municípios que a integram, além de um representante da ALMG e um do governo estadual (art. 45, §§ 1º e 2º da CEMG). Entretanto, verificou-se que os municípios menores da RMBH se aliavam para ocupar cargos de direção e presidência na AMBEL, buscando se aproveitar da capacidade de arrecadação dos municípios maiores (Belo Horizonte, Contagem e Betim). Conforme AZEVEDO e MARES GUIA (2001), os municípios maiores não compareciam às reuniões da AMBEL como forma de resposta a essas alianças, o criou certa paralisia decisória quanto a questões metropolitanas.

3.3.2 Gestão metropolitana

A regionalização tende promover um aprimoramento das relações intergovernamentais quando o Estado estabelece o espaço das micro e macrorregiões como âmbito de discussão (FARRA MARQUES: 2003). Nesse sentido, torna-se relevante o aprofundamento do estudo da gestão metropolitana, visando incrementar esse espaço de discussão para aperfeiçoar tais relações intergovernamentais.

Porém, GOUVÊA (2005) assevera que quando existe uma estrutura institucionalizada de gestão metropolitana a distribuição de atribuições administrativas e alocação de recursos financeiros não costumam ser muito bem definidas. No entendimento do autor, quando isso ocorre, as competências dos organismos metropolitanos normalmente não são exclusivas, e sim, compartilhadas com outros órgãos dos governos regionais e locais, o que acaba gerando certo grau de conflito entre instâncias e agências governamentais que atuam no território metropolitano. Ele ainda esclarece que quando o nível metropolitano coincide com um patamar já existente de governo, as atribuições de caráter plurimunicipal devidamente regulamentadas por lei, são as próprias atribuições da unidade administrativa em referência, seja região, condado, comunidade autônoma, ou Estado. Nesses casos, a despeito de a diferenciação entre competências metropolitanas e municipais estar, a princípio, bem explicitada, podem ocorrer alguns conflitos. O autor exemplifica com o caso de Paris, onde a região e o governo central disputam o controle da política de transporte.

Sobre gestão metropolitana MIRANDA (2004, p. 22) afirma que:

“[...] é ínsito ao próprio conceito de metrópole a incapacidade de solucionar problemas de dimensão intermunicipais. É importante dizer também que a esfera de competências extrapola os poderes político-administrativos locais, uma vez que envolve territórios de entes autônomos distintos. Qualquer intervenção pública integrada exige, portanto, cooperação entre municípios e participação do Estado ou da União.”

Por outro lado, GOUVÊA (2005) destaca que quando existem operando no espaço metropolitano, agências setoriais vinculadas a um nível superior de governo, constata-se também certa dificuldade de se estabelecer os limites de atuação dessas agências, tendo em vista possíveis conflitos com os organismos locais. Para o autor não é difícil entender o que leva a tais conflitos e dificuldades, pois é indiscutível que a importância estratégica das regiões metropolitanas para o desenvolvimento de um país tende a estimular a intervenção dos níveis superiores de governo em diversos setores. Essas intervenções estão normalmente relacionadas a projetos estratégicos que exigem, inclusive, a alocação de grandes volumes de recursos.

No entender de SUNSTEIN (2004), é um erro adotar um conceito de administração totalmente tecnocrática ou totalmente política. Desse modo, deve-se balancear

consentaneamente a autonomia decisória de cunho técnico com as deliberações de natureza política.

Nesse ponto, ARAÚJO (2002) acredita ser possível fazer um sistema de gestão que não seja autoritário em relação aos municípios e que seja operacional. Com mecanismos de participação e representatividade democrática, vencendo o desafio de ser operacional, produzindo respostas ágeis aos diversos problemas que são colocados pela realidade metropolitana. Para isto, é necessário ampliar a representatividade do Estado e da Assembléia Legislativa e, principalmente da comunidade. Para ele, há a necessidade de um órgão técnico de produção de conhecimento e estudos, capaz de alimentar um processo de tomada de decisão e definição de prioridades para ação da região metropolitana, função que não tem como ser desempenhada pelos órgãos setoriais, que têm uma visão limitada da realidade, resultado de seu foco, de sua ótica setorial. (BENÍCIO:2002; pg. 90)

3.3.3 Participação e Controle

A gestão da RMBH pela ADM, juntamente com o Conselho Deliberativo de Desenvolvimento¹² e a Assembléia Metropolitana¹³, deve ser compartilhada entre os diversos agentes dos setores público e privado, permitindo a participação e a criação de uma consciência coletiva. Do mesmo modo, tal gestão não pode ser refém de mudanças na representação política e social, nem de interesses partidários e particulares dos diferentes segmentos econômicos e sociais.

A literatura sobre a questão metropolitana enfatiza os consórcios e as parcerias voluntárias. Embora interessantes, não tem caráter impositivo, o que leva à associação somente naquelas questões mais fáceis e à perpetuação da inação naquelas mais importantes. FURTADO

¹² Cabe ao Conselho Deliberativo planejar, coordenar e controlar a execução das funções públicas de interesse comum.

¹³ Instância máxima no processo decisório, cabendo a ela a definição das diretrizes gerais a serem implantadas no âmbito do planejamento regional.

(2007) informa que as alternativas de inserção global e o conseqüente desenvolvimento humano e econômico dependem, em grande parte, da capacidade de articulação regional.¹⁴

Nos dias 20 e 21 de agosto de 2007 ocorreu a Conferência Metropolitana da RMBH, promovida pelo Governo do Estado, pela Assembléia Legislativa e pelo Fórum Metropolitano, celebrado pela Câmara Municipal. A conferência representa a retomada de um processo desativado há mais de 20 anos. Essa retomada foi iniciada com a aprovação, pela Assembléia Legislativa, de projetos que dispõem sobre a instituição e gestão de regiões metropolitanas. A experiência é inédita no Brasil e 2007 vai ser o ano da consciência metropolitana em Minas e do resgate de um elo perdido. O projeto é inusitado, porque envolve no processo o Estado, prefeituras e legislativos estadual e municipais, entidades públicas e privadas, organizações não-governamentais, instituições acadêmicas e movimentos populares. Observa-se assim, que os objetivos imediatos do programa são ações de inclusão da parte mais pobre da população e a identificação de um conjunto de programas de desenvolvimento equilibrado. (FURTADO:2007)

O autor acredita que em Minas Gerais está ocorrendo a terceira etapa do planejamento da RMBH, considerando a primeira com a criação do PLAMBEL, quando foram implantadas obras estruturantes, como vias expressas, parques industriais e a descentralização comercial. A segunda etapa foi marcada pelo total esvaziamento, com a predominância do municipalismo. E nesta terceira etapa, segundo o autor, pretende-se construir uma consciência metropolitana, com uma gestão metropolitana participativa e pactuada, elemento essencial que faltou nos momentos anteriores.

Segundo ANDRADE (2002, p. 47):

“A consolidação de práticas participativas na gestão de política públicas levam não só a “democratização dos bens”, mas também a “gestão do poder”. Tal autor as considera como as duas faces da moeda chamada democracia, ao passo que

¹⁴ A experiência internacional recomenda, em especial, uma função executiva, que será exercida pelo Conselho Deliberativo (eleito na ALMG), e uma fonte de recursos financeiros que será provida pelo Fundo de Desenvolvimento Metropolitano. Paralelamente, a Assembléia Metropolitana assume caráter consultivo e regulador e a Agência de Desenvolvimento Metropolitano, estratégico. Esse formato segue a constituição de instituições supranacionais tais como a Organização das Nações Unidas (ONU) e a União Européia (UE) e deve funcionar bem, dada a contínua vontade política e a instituição legislativa de fontes perenes para o fundo.

indicam os ganhos valorativos advindos com avanços materiais, e na esfera da gestão pública vêm sempre acompanhadas de dilemas e impasses. Nesse sentido, cabe lembrar as palavras de Putnam *et al*". (1996, p. 194): "[...] Criar capital social não é tão fácil, mas é fundamental para fazer a democracia funcionar".

Ainda no que toca à participação, destaca-se a relevância da mobilização e organização da sociedade civil para incrementar o desempenho institucional dos governos e cobrar melhores resultados e respostas às necessidades sociais. Assim, a prática da *accountability*¹⁵ governamental se demonstra muito importante, tanto pelo fato de induzir ao aperfeiçoamento das práticas administrativas como pelas próprias formas diferentes de participação na gestão pública.

No paradigma clássico da administração pública, a responsabilidade dos administradores públicos limitava-se aos processos, condicionando a *accountability* à auditoria de processos, verificando assim tão somente a probidade, e não o desempenho. Contudo, no contexto atual, a nova idéia de *accountability* passa a traduzir a eficiência do setor público.

CAMPOS (1990) destaca a qualidade dos serviços públicos, dos custos econômicos, sociais e políticos dos serviços e bens produzidos, economia de recursos públicos, eficiência e honestidade, assim como o grau de adequação dos resultados dos programas governamentais às necessidades das clientelas, como padrões de desempenho que merecem destaque.

Atualmente, observa-se maior participação do governo estadual com recursos próprios em parcerias com municípios e/ou com governo federal, buscando equacionar questões que extrapolam o nível local. (VALADARES: 2005)

O autor ainda ressalta como perspectiva favorável ao enfretamento da questão metropolitana, a crescente participação da população em experiências de gestão participativa.

¹⁵ Ainda sem tradução específica para o português, envolve a noção de responsabilidade na gestão de recursos públicos, de prestação de contas e de responsabilidade nas decisões de alocação de recursos públicos em atendimento às demandas sociais.

Seguindo com o autor, a pressão popular em torno desta questão poderá contribuir para avanços institucionais. (VALADARES: 2005)

3.4 Agência de Desenvolvimento Metropolitana da RMBH

Com a edição da Emenda Constitucional (EC) n.º 65 de 25 de novembro de 2004 (MINAS GERAIS, 2004), e com a regulamentação da Região Metropolitana de Belo Horizonte pelas Leis Complementares n.º 88 e 89, de 12 de janeiro de 2006 (MINAS GERAIS, 2006), reorganizou-se sistematicamente todo o modelo de gestão da RMBH, de reconstrução da Governança Metropolitana em Minas Gerais com vistas à harmonização de nossa legislação ao que havia de mais democrático e factível, em vista da realidade brasileira e estadual.

A Agência de Desenvolvimento Metropolitanano é um dos pilares do novo modelo de gestão da RMBH. Sua previsão consta no texto da Lei Complementar n.º 89 da seguinte forma:

“Art. 4º A gestão da RMBH compete:

I - à Assembléia Metropolitana;

II - ao Conselho Deliberativo de Desenvolvimento Metropolitanano;

III - à Agência de Desenvolvimento Metropolitanano.”

A Agência de Desenvolvimento Metropolitana da RMBH tem caráter técnico e executivo conforme § 2º do art. 4º da Lei Complementar n.º 89 (MINAS GERAIS, 2006). Isso implica que deverá ter em seu corpo funcional servidores qualificados tecnicamente nos assuntos pertinentes à RMBH. Outra implicação desse dispositivo legal advém de seu caráter executivo, que leva a crer ser a ADM mais uma agência executiva que qualquer outra espécie de agência, apesar de suas funções de fiscalização e controle, explicitadas na própria Lei Complementar n.º 89.

3.4.1 Marco legal

MACHADO (2007a) esclarece que a Constituição Federal (CF/88) exige legislação específica para constituição de uma entidade pública, seja ela autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista ou fundação pública. Isto está disposto no Artigo 37 Inciso XIX, e a partir dessa disposição já se evidencia a necessidade de elaboração de um projeto de lei específico para a criação da Agência Metropolitana. Ou seja, o fato de constar na Constituição Estadual Mineira e na Legislação Complementar pertinente, a previsão da Agência Metropolitana, inclusive com suas competências, não extrai a necessidade de um projeto de lei específico para a criação da agência.

A minuta de lei de criação da Agência de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Belo Horizonte – projeto de lei complementar n.º 28 de 2007 (MINAS GERAIS, 2007)– determina em seu artigo primeiro que ela terá: como forma, autarquia territorial e especial, com caráter técnico e executivo, com autonomia administrativa e financeira, personalidade jurídica de direito público, prazo de duração indeterminado, vinculada à SEDRU com a finalidade de implementar políticas e viabilizar instrumentos de desenvolvimento integrado da Região Metropolitana de Belo Horizonte.

Tal minuta considera no âmbito de atuação da Agência os municípios integrantes da RMBH, assim como os de seu Colar Metropolitano. Englobando dessa forma além dos 14 municípios da RMBH, os municípios de Barão de Cocais, Belo Vale, Bom Jesus do Amparo, Bonfim, Catas Altas, Fortuna de Minas, Funilândia, Inhaúma, Itabirito, Itaúna, Moeda, Pará de Minas, Prudente de Moraes, Santa Bárbara, São José da Varginha e Sete Lagoas.

Quanto à organização adotada pela nova Agência de Desenvolvimento Metropolitana da RMBH, optou-se por um órgão colegiado, o Conselho de Administração, pela direção superior, com Diretor-Geral e Vice-Diretor-Geral, e por unidades administrativas, que compreendem o Gabinete, a Procuradoria, a Auditoria Seccional, e as diretorias de Informação, Pesquisa e Apoio técnico, de Articulação e Intersetorialidade, e de Inovação e Logística da

Gestão Metropolitana. Sendo que a Agência deverá ser dirigida pelo Diretor-Geral juntamente com o Vice-Diretor-Geral e os outros Diretores.

Ficam ainda pendentes de regulação via decreto as questões das competências e composição do Conselho de Administração, a descrição das competências das unidades administrativas, a denominação e descrição das competências das unidades da estrutura orgânica complementar e da Diretoria Colegiada, a forma de constituição e manutenção de um Observatório de Políticas Urbanas¹⁶, e a forma como Comissão Específica qualificará os candidatos a ocupar o cargo de Diretor-Geral da ADM.

No que diz respeito aos cargos da Agência de Desenvolvimento, por ser uma autarquia territorial, pessoa jurídica de direito público, deverão ser providos através de concurso público nos termos do art. 37 da CF/88. Apesar disso, o projeto de lei de sua criação, em seu décimo artigo possibilitou à Agência RMBH requisitar servidores de órgãos e entidades integrantes da Administração Pública Estadual.

Já quanto à ocupação dos cargos de direção superior e de diretores das unidades administrativas, tem-se que serão de livre nomeação e exoneração pelo governador do Estado, ressaltando que no caso do Diretor-Geral, sua nomeação dependerá de prévia aprovação da Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais (ALMG).

O referido projeto de lei traz algumas vedações ao exercício de cargo de direção da Agência RMBH. Assim está:

Art. 3º - Fica impedida de exercer cargo de direção da Agência RMBH a pessoa que, nos doze meses anteriores à data de sua indicação, tenha mantido qualquer um dos seguintes vínculos com empresa que tenha projeto a ela submetido ou por ela aprovado:

- I - participação direta como acionista ou sócio, com interesse superior a 5% (cinco por cento) do capital social;
- II - administrador, gerente ou membro de conselho de administração ou fiscal;
- ou
- III - empregado, ainda que com contrato de trabalho suspenso.

¹⁶ Objetivará integrar a comunidade na produção e disseminação de conhecimento na área de governança metropolitana.

Procurou-se dessa forma afastar o risco da captura e do oportunismo. Nenhum indivíduo que tenha interesse em obter aprovação de projeto submetido à Agência poderá exercer cargo de direção nela.

No âmbito federal os dirigentes das Agências Reguladoras têm mandato fixo, sendo que os requisitos legais para ocupar tais cargos são a indicação pelo Chefe do Poder Executivo, a aprovação política pelo Poder Legislativo, a reputação ilibada do profissional, e a notória especialização no setor regulado. Em Minas, até a presente data, quando ainda tramita o projeto de lei complementar de criação da Agência Metropolitana, foi estabelecido que para ocupar o cargo de direção da Agência, deverá ser observado um perfil de qualificação que será estabelecido futuramente via decreto.

Referente à Agência de Desenvolvimento Metropolitana da RMBH, a minuta de lei de sua criação – Projeto de lei complementar (PLC) nº 28/2007 – estabeleceu que a Advocacia Geral do Estado (AGE) representará a Agência RMBH nos processos judiciais em que esta for parte ou interessada, até a implantação de sua Procuradoria Jurídica apenas.

No que toca às competências, o projeto de lei complementar em seu art. 4º apresenta dezesseis itens imputados à Agência RMBH. Mesmo podendo alguns destes serem derogados pela ALMG e outros propostos, observa-se que tais dispositivos pela própria natureza são de imensurável relevância. Abaixo seguem os mesmos:

- I - elaborar, propor e promover a execução das metas e das prioridades estabelecidas pelo Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado;
- II - promover a implementação de planos, programas e projetos de investimento estabelecidos no Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado;
- III - elaborar e propor, de forma permanente, estudos técnicos com objetivos, metas e prioridades de interesse regional, compatibilizando-os com os interesses do Estado e dos Municípios integrantes da Região Metropolitana;
- IV - propor normas, diretrizes e critérios para assegurar a compatibilidade dos planos diretores dos Municípios integrantes da Região Metropolitana com o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado no tocante às funções públicas de interesse comum;
- V - manter permanente avaliação e fiscalização da execução dos planos e programas aprovados para a Região Metropolitana;
- VI - articular-se com instituições públicas e privadas, nacionais e internacionais, objetivando a captação de recursos de investimento ou financiamento para o desenvolvimento integrado da Região Metropolitana;

- VII - articular-se com os Municípios integrantes da Região Metropolitana, com órgãos e entidades federais e estaduais e com organizações privadas, visando à conjugação de esforços para o planejamento integrado e a execução de funções públicas de interesse comum;
- VIII - assistir tecnicamente os Municípios integrantes da Região Metropolitana;
- IX - fornecer suporte técnico e administrativo à Assembléia Metropolitana e ao Conselho Deliberativo de Desenvolvimento Metropolitano;
- X - estabelecer intercâmbio de informações com organizações públicas ou privadas, nacionais ou internacionais, na sua área de atuação;
- XI - proceder a diagnósticos da realidade local e de âmbito metropolitano, com vistas a subsidiar o planejamento metropolitano;
- XII - constituir e manter banco de dados com informações atualizadas necessárias ao planejamento e à elaboração dos programas e planos a serem desenvolvidos;
- XIII - auxiliar os Municípios da Região Metropolitana na elaboração e na revisão de seus planos diretores;
- XIV - colaborar para o desenvolvimento institucional dos Municípios de que trata o § 2º do art. 1º desta Lei Complementar e não disponham de capacidade de planejamento;
- XV - apoiar os municípios na elaboração de projetos de desenvolvimento metropolitano para habilitação a recursos do Fundo de Desenvolvimento Metropolitano; e
- XVI - exercer outras atividades correlatas.

O parágrafo primeiro desse artigo, que versa sobre competência, determina que para o cumprimento dessas competências acima descritas, a Agência RMBH poderá emitir documentos de cobrança e exercer atividades de arrecadação de tarifas e outros preços públicos pela prestação de serviços ou pelo uso ou outorga de uso de bens públicos sob sua administração; firmar convênios, contratos, consórcios administrativos, acordos de qualquer natureza, receber auxílios, contribuições e subvenções sociais ou econômicas de outras entidades e órgãos governamentais; além de poder promover desapropriações e instituir servidões nos termos de declaração de utilidade ou necessidade pública, ou interesse social, realizada pelo Poder Público; e ainda firmar termo de parceria com Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público credenciadas nos termos da legislação estadual. Desse modo procurou-se estender a possibilidade de captação de recursos para a Agência Metropolitana conseguir satisfazer os objetivos que lhe forem atribuídos.

Desse modo, estão consubstanciadas na referida minuta de lei como receitas da agência, as dotações orçamentárias consignadas no Orçamento Geral do Estado de Minas Gerais; as transferências do Fundo de Desenvolvimento Metropolitano; as advindas das tarifas e preços

públicas obtidas pela prestação de serviços e pelo uso ou outorga de uso de bens públicos administrados pela agência, e no inciso IV do artigo 5º, outras receitas. Ressaltando que apesar de aparentemente despercebido, tal inciso abre o leque para uma gama de possibilidades que podem e devem ser trabalhadas pela agência. Ainda mais por que de acordo com o artigo 12 do projeto de lei complementar fica o Poder Executivo autorizado a remanejar, transpor, transferir ou utilizar as dotações orçamentárias aprovadas no orçamento estadual para custeio de projetos e ações na Região Metropolitana de Belo Horizonte.

A minuta de criação da Agência ainda prevê a celebração de Acordo de Resultados¹⁷, uma espécie de avaliação de desempenho institucional que decorre de uma ênfase gerencial no resultado prático da atuação de cada órgão público. Retire-se a importância dada aos procedimentos e foca-se na razão de ser de cada instituição. Desse modo, a Agência deverá, a partir de sua atuação, gerar resultados que a individualize na ceara pública, que dêem sentido a sua existência mostrando a utilidade prática dos serviços que presta.

Para o Estado, a razão de ser destes acordos com os próprios órgãos da Administração Pública, advém não só do desejo de modernização da malha burocrática, mas também da necessidade de conferir identidade e utilidade à cada um destes órgãos. Somente deste modo a sociedade também sentirá a relevância e a importância dos acordos de resultado para a vida de todos os cidadãos mineiros.

Contudo, como assevera BARROS (2003), o monitoramento por contrato de gestão pode ser prejudicial à independência das agências, pois as expõem à instrumentalização pelo Poder Executivo. Dessa forma, expõe BARROS (2003, p. 6):

“Com a manutenção do contrato de gestão, não se pode falar em ampla autonomia decisória, que é o segundo caracterizador da independência de uma agência. Sem tal autonomia, as agências não terão órgãos técnicos, neutros, não sujeitos a pressões políticas.”

¹⁷ Em âmbito federal recebe a denominação de contrato de gestão.

O autor defende que a independência se apóia em dois aspectos: a estabilidade dos administradores nomeados para a agência; e a autonomia decisória da agência, que não deveria estar sujeita ao Poder Executivo, por isso da crítica ao contrato de gestão.

3.5 Considerações

MACHADO (2007c) revela que na época do PLAMBEL, além de haver mais recursos, contribuía também o fato de a União destinar parcelas significativas de recursos aos sistemas estaduais de gestão metropolitana, mesmo que usando tais recursos como forma de promover a adesão dos municípios a suas diretrizes. Tal disponibilidade de recursos explica em parte o êxito do PLAMBEL, principalmente no que diz respeito a enorme quantidades de ricos estudos produzidos na RMBH, muitos usados inclusive até hoje.

Atualmente a realidade com que a ADM irá se deparar é bem distinta, torna-se assim, absolutamente imprescindível a essa nova agência buscar receitas adicionais para satisfação de suas atribuições. Para isso, além de contar com recursos oriundos do FDM, a ADM deverá se valer de todos outros que lhe sejam possíveis.

4 CONCLUSÃO

O aprofundamento nos estudos do tema ADM permite acreditar que aparentemente um dos maiores interesses do Estado de Minas Gerais seja o da articulação da política estadual na RMBH. Colaborando para isso, conclui-se, pela própria formatação dada pelo PLC n.º 28/2007, em que a ADM aparentemente não é uma agência de Estado, mas sim de Governo, principalmente por seu caráter técnico executivo, consubstanciado no § 2º do art. 4º da Lei Complementar n.º 89/2006.

Logo no início do presente trabalho, quando da abordagem da figura da agência, estudando suas principais características, pode-se notar a existência de outras instituições com funções similares, inclusive com autonomia, como as superintendências de desenvolvimento. Assim, conclui-se que independentemente da escolha do modelo que a agência de gestão metropolitana tenha, este deverá possibilitar que a ADM consiga realizar as atribuições que lhe forem conferidas. Devendo assim, observar alguns aspectos, como a participação, a qualificação técnica-profissional de seu pessoal, o que permita o reconhecimento do trabalho bem feito e são indissociáveis na atual realidade brasileira.

Nesse sentido que se justifica também a adoção da personalidade jurídica como autarquia, por se tratar de uma instituição que tem a capacidade de angariar recursos próprios, essenciais a realização de qualquer trabalho. E por se tratar de uma região metropolitana, não poderia ser adotada melhor opção do que a de uma autarquia territorial, pelas próprias definições que lhe foram atribuídas ao longo do trabalho.

Freqüentemente as pessoas cometem o grande equívoco de focalizar suas ações simplesmente no presente e no futuro, esquecendo-se das indispensáveis lições do passado. O conhecimento histórico é importante porque privilegia a análise crítica dos fatos tendo em vista uma melhor compreensão do presente, objetivando uma transformação para melhor. Se se leva em conta que a realidade que nos envolve faz parte de um "todo construído" por base em processos complexos resultados da ação humana ao longo do tempo e que essa realidade continua

em processo de construção, então há que se concordar que é mister não só compreender o passado e interpretar os fenômenos-chave que o envolvem em concordância com a problemática das grandes questões contemporâneas como também apontar para a necessidade de reorientar a dinâmica da atualidade a partir do próprio ser humano, dado que este é, por excelência, o agente histórico fundamental. Assim assevera SANTIAGO (2007):

“Com a história contada pelos anciões, os mais jovens aprendiam com os erros e acertos de seus antepassados e, desta maneira, errariam menos e teriam uma possibilidade maior de sucesso nas tentativas de fazer a tribo crescer, sem perder tempo em “testar” algo que já fora “testado” pelos seus antecessores.”

Dessa sorte, ao levantar aspectos importantes da trajetória histórica do PLAMBEL na Região Metropolitana de Belo Horizonte, procurou-se subsidiar o presente, trazendo à discussão aspectos a serem seguidos pela nova Agência de Desenvolvimento Metropolitana da RMBH. E tendo como este o objetivo de tal levantamento, verificou-se que o PLAMBEL pode ser considerado como uma experiência bem sucedida na gestão e planejamento metropolitano da RMBH. Muitos de seus estudos são utilizados até hoje, estudos esses que foram marcantes para sua imagem. Isso faz acreditar ser de grande importância para a ADM elaboração de estudos a altura do que eram feitos pelo PLAMBEL.

Ao fim, pode-se concluir que qualquer modelagem que queira imputar à agência uma natureza jurídica de direito privado limitará sua atuação somente à prestação de serviços e planejamento, pois a natureza jurídica de direito privado impede que essa entidade exerça funções tipicamente públicas. Pode-se pensar inclusive na necessidade de outro órgão regulador caso a opção seja por uma forma jurídica de direito privado. Esse é mais um aspecto que contribui para a escolha da forma jurídica de autarquia, especificamente de autarquia territorial.

De modo análogo, ao analisar e exemplificar diversas personalidades jurídicas da administração pública indireta, procurou-se demonstrar como a escolha de uma ou outra inevitavelmente implicaria perdas significativas no desempenho das atividades da Agência Metropolitana, seja na atividade de fiscalização, com o poder de polícia, ou ainda na de regulação, essencial para o bom desempenho de suas funções.

Há, de qualquer maneira, tal como se pretendeu mostrar neste trabalho, condições criadas para que a ADM consiga obter êxito, sendo que este dependerá também de vários aspectos exógenos ao modelo, tais como adesão dos municípios e da população aferindo legitimidade a suas ações, suficiência de recursos, dentre outros. Importante é reconhecer que se está a uma situação que demanda construção de viabilidade, considerada um dos maiores desafios para seu bom funcionamento. Mas a despeito disso, pode-se perceber certo otimismo presente nas pessoas envolvidas com a questão metropolitana na RMBH, em especial os entrevistados no presente trabalho, para que a ADM seja uma nova experiência bem sucedida em gestão metropolitana, lembrando aquela extinta autarquia que não se deixa esquecer.

5 METODOLOGIA

Quanto à metodologia, pretendeu-se realizar, no referencial interpretativo, levantamentos bibliográficos sobre reforma administrativa do Estado, e mais especificamente sobre a figura das agências, remontando inclusive a suas origem histórica, observando tanto os aspectos mais genéricos como os mais específicos. Tal técnica metodológica permitiu analisar algumas características da figura da agência, como campo de atuação, estrutura organizacional adequada, dentre outras.

A pesquisa bibliográfica em livros, dicionários, revistas especializadas com dados pertinentes ao assunto foi a principal fonte de consulta. Pretendeu-se utilizar na revisão de literatura, tanto doutrinas como teorias já existentes sobre região metropolitana. Como além de se tratar de um assunto presente já há algum tempo nas pautas dos governos nacionais e que voltou a ser discutido na atualidade, torna-se possível encontrar vasta bibliografia atual acerca do tema. São tão facilmente encontrados livros e periódicos sobre o assunto, tanto os publicados por instituições públicas como privadas. De mesma sorte, encontra-se muitas publicações em jornais, artigos na internet, dentre outros. Ressalvando que houve certo cuidado especial no tocante à escolha da bibliografia encontrada na internet, isto feito visando dar maior credibilidade ao presente trabalho acadêmico.

A monografia também cuidou de realizar levantamento de dados existentes da experiência vivenciada pelo PLAMBEL na Região Metropolitana de Belo Horizonte, visando demonstrar os principais pontos a serem observados pela nova Agência de Desenvolvimento Metropolitana da RMBH, para fomentar posteriores análises. Bem como o percurso dessa instituição. Para isso foram selecionados textos e obras de profissionais que pertenceram a essa instituição.

A realização de entrevistas com personagens importantes na trajetória do PLAMBEL, assim como da Região Metropolitana de Belo Horizonte, demonstrou-se como uma significativa ferramenta metodológica para o presente trabalho. Destarte, as entrevistas foram

realizadas de modo a permitir que os entrevistados respondessem livremente sobre o assunto que lhes era posto. Tal metodologia visou promover a captação das mais ricas informações possuídas pelos entrevistados.

Desse modo, as entrevistas permitiram a coleta de dados não-documentados sobre a RMBH assim como sobre o PLAMBEL. Pode-se classificar tais entrevistas como entre formais, apresentando um roteiro de questões cujas respostas atendam ao objetivo específico de coletar dados referentes a experiência do PLAMBEL e a RMBH, e de livre-narrativa, quando foi permitido aos entrevistados discorrer sobre o tema pesquisado. Para maior segurança e fidelidade das informações, as entrevistas foram gravadas e depois transcritas, com aquiescência dos entrevistados, inclusive posterior às entrevistas.

6 ENTREVISTAS

19 de outubro de 2007 – **Benício de Assis Araújo**: engenheiro civil, Ex diretor de operações do PLAMBEL, Ex presidente do PLAMBEL, Ex Diretor da Superintendência Central de Programas Multisetoriais - SUCEM - da Secretaria de Estado de Planejamento, Ex Chefe de Gabinete da Secretaria de Estado de Planejamento, Ex Coordenador Geral da Unidade de Gerenciamento do Programa de Saneamento Ambiental das Bacias dos Ribeirões Arrudas e Onça na Região Metropolitana de Belo Horizonte – UGP/PROSAM, Ex Diretor de Programação e Controle da Secretaria de Estado de Assuntos Metropolitanos de Minas Gerais, Ex Coordenador do Setor de Infra-estrutura do Plano Metropolitano de BH da Fundação João Pinheiro, Ex Secretário Municipal Adjunto de Desenvolvimento Urbano da Prefeitura de Belo Horizonte, Ex Secretário Municipal Adjunto de Serviços Urbanos da Prefeitura de Belo Horizonte, Ex Diretor Superintendente da SUDECAP-Sup. de Desenv. da Capital, Ex Diretor Superintendente da SMT-Sup. Mun. De Transportes;

23 de outubro de 2007 – **Virgínia Rennó dos Mares Guia**: bacharel em Ciências Sociais e Mestre em Sociologia, Ex socióloga do PLAMBEL, Ex Coordenadora da área de Estudos Básicos e Monitoração, Ex pesquisadora da Escola de Governo da Fundação João Pinheiro, Ex Secretária Adjunta de Planejamento da Prefeitura de Belo Horizonte, é co-autora de trabalhos apresentados em seminários, e de trabalhos publicados.

23 de outubro de 2007 – **José Abílio Belo Pereira**: arquiteto e urbanista, professor no curso de arquitetura e urbanismo do Inicentro Izabela Hendrix, assessor da presidência do CREA-MG para assuntos de planos diretores, Ex diretor de estudos básicos do PLAMBEL, Ex diretor de planejamento urbano da Prefeitura de Santo André-SP, Ex secretário de planejamento e coordenação da Prefeitura de Betim, e Ex Secretário de Regulação Urbana da Prefeitura de Belo Horizonte;

6.1 Entrevista com Benício Assis de Araújo

6.1.1 Sobre a experiência na gestão metropolitana como presidente do PLAMBEL

Questionado acerca do possível caráter autoritário do PLAMBEL, Benício inicia a entrevista afirmando que o PLAMBEL não era autoritário, que isso é um mito que deve ser combatido. Ele acredita que o PLAMBEL agia de acordo com sua época, em que democratizar a participação nos trabalhos era nadar contra corrente já que não era uma prática comum dos governos. Mesmo assim, em uma época onde não era o normal ser aberto à participação, o PLAMBEL o era. Segundo Benício não era o PLAMBEL quem mandava na RMBH, quem tomava as decisões era o Conselho Deliberativo da RMBH, muito estadualizado inclusive. Apesar disso havia consenso nas votações, não havia massacre dos municípios. Nesse sentido, o entrevistado demonstra o caráter participativo do PLAMBEL, exemplificado com a ocasião da votação no Conselho Deliberativo, em que se pretendia transferir ao Conselho Administrativo da METROBEL o direito de fixar tarifas de transporte coletivo na RMBH, que era do Conselho Deliberativo da RMBH, e como tal mudança não era do agrado dos municípios metropolitanos, quando o Conselho Deliberativo (sob votação) optou por não transferir à METROBEL tal direito, mesmo contrariando os interesses do Estado.

Benício esclarece inclusive, que tanto o PLAMBEL não queria ser autoritário, que o próprio Conselho Deliberativo funcionava por iniciativa sua, o PLAMBEL geria para que os Conselhos funcionassem. Nesse sentido ele revela que o Secretário Executivo do Conselho Deliberativo, que era o presidente do PLAMBEL, disponibilizava local e convocava as reuniões, desse modo os Conselhos Deliberativo e Consultivo funcionaram a todo vapor àquela época.

Ainda combatendo o mito do autoritarismo, o entrevistado revela que o PLAMBEL era o único órgão à época que se insurgia contra políticas federais na RMBH,

coragem para contrariar o Banco Nacional de Habitação (BNH), por exemplo. Sendo inclusive considerado para alguns como entrave para o desenvolvimento.

Benício relata que a METROBEL, coetânea do PLAMBEL, embora com uma gestão muito questionada, era participativa, com mecanismos que garantiam a participação dos três entes federados, mas foi transformada em Transportes Metropolitanos (TRANSMETRO), uma autarquia estadual, com o pretexto que estava sendo democratizada. Sistema de transporte que depois veio a ser fragmentado novamente.

Questionado sobre o relacionamento do PLAMBEL com outros órgãos, Benício esclarece que o PLAMBEL não era setorial, e por essa razão divergia do entendimento de vários órgãos setoriais, que pela própria essência limitavam sua área de atuação a um único setor, sem a percepção do global. Por essa razão, muitas vezes os órgãos setoriais tiveram dificuldades em entender porque deveriam fazer alguns ajustes conforme sugestões do PLAMBEL.

6.1.2 Como diretor de operações do PLAMBEL

Enquanto diretor de operações do PLAMBEL, Benício revela que havia inúmeros convênios, que permitiam captação de recursos para o órgão. Inclusive captação internacional de recursos, através de convênio com o Banco Mundial, que apesar de financiar a União, exigia que o PLAMBEL fosse o gestor do recurso, visto que era ele o autor dos estudos, que por sinal eram reconhecidamente bons. Havia ainda uma coordenadoria de ajuda aos municípios, com o intuito de resolver os problemas dos municípios.

6.1.3 Extinção do PLAMBEL

Questionado sobre as causas da extinção do PLAMBEL, Benício aponta como determinante a extinção da diretoria de operações, uma vez que se perdia dessa forma a articulação para arrecadar recursos para a RMBH. Sem se esquecer da causa macro, caracterizada

pela própria questão do ambiente político social, ou seja, contexto em que o PLAMBEL foi extinto.

6.1.4 Sobre a ADM

Várias medidas existiram após o PLAMBEL, como a criação da Secretaria de Assuntos Metropolitanos ou a da AMBEL. Apesar de que ela nunca substituiu o PLAMBEL, mas em parte apenas o Conselho, por ter sido também um órgão de deliberação. Com o advento da CF/88, a União sai da gestão metropolitana, passando tal atribuição para o Estado. Assim, Benício expõe que deveria ser observada a peculiaridade de cada região, abandonando aquela idéia de forma única para todos.

Para Benício o órgão gestor de uma região metropolitana deve ser também político, isso porque órgãos setoriais têm visão focada em suas respectivas áreas de atuação. Enquanto o órgão político deve olhar o conjunto, o global.

Quanto às expectativas de sucesso da ADM, Benício destaca alguns sinalizadores, como: a retomada da participação da União nas questões metropolitanas com a criação do Ministério das Cidades (sendo a SEDRU um reflexo dessa criação em Minas), visto que a ausência de alguma ação da União na região metropolitana esvazia as possibilidades de gestão metropolitana; e toda essa legislação recente tratando da questão metropolitana, criando um clima democrático e participativo, com órgãos semelhantes ao do modelo antigo (ADM, Conselho Deliberativo e Assembléia Metropolitana).

Para Benício, outro aspecto positivo e muito importante é a possibilidade da participação da população, o que segundo ele dará mais sustentabilidade às decisões. Nesse sentido ele afirma que se devem mostrar para a população os estudos dos impactos daquela decisão que ela poderá tomar.

Já quanto às dificuldades, o entrevistado aponta a necessidade do conhecimento científico, técnico, produzindo estudos bem elaborados para quem deva tomar as decisões na ADM. Benício ainda considera como provável entrave a necessidade de bons equipamentos e de meios de comunicação eficazes. E como uma das maiores dificuldades possíveis na implementação da ADM, Benício acredita ser reunir uma equipe boa, bem qualificada, com notório saber técnico, devido à situação salarial do funcionalismo público, em especial em Minas Gerais.

Nesse sentido ele frisa que o pessoal lotado na ADM deve ser competente, pois isso era determinante no PLAMBEL, por que quando o governo precisava tomar decisões, o PLAMBEL era capaz de fornecer dados válidos e confiáveis, produzidos de forma rápida para subsidiar tais decisões. Então, a ADM deverá produzir estudos dos impactos possíveis, cada um com seu diagnóstico, permitindo o governo tomar a decisão que julgar melhor.

Finalizando, Benício fala que com o transcorrer histórico, os municípios passaram a ter possibilidade de organização, foi quando tenderam a se isolar no planejamento. Os municípios investiram nisso, montaram equipes muito qualificadas, mas chegou o tempo em que viram que não é possível para o município, por mais capaz que seja, de cuidar dos problemas metropolitanos. Dessa sorte, os órgãos gestores da RMBH, em especial a ADM, poderá contar com essa massa crítica dos municípios com capacidade técnica que contribuirá muito na gestão metropolitana.

6.2 Entrevista com Virgínia Rennó dos Mares Guia

6.2.1 Visão geral do PLAMBEL

Virgínia acredita que um dos principais pontos negativos da atuação do PLAMBEL tenha sido sua relação com os municípios da RMBH, relação muito estreita segundo ela, de cima para baixo. Ela relata que o PLAMBEL oferecia serviços para a prefeitura, como de

reestruturação, de elaboração de pequenos planos setoriais, de cadastro técnico-municipal, principalmente na área da administração municipal.

Para a entrevistada esse estreitamento fragilizou bastante a imagem do PLAMBEL, pois quando ele perdeu sua fonte de recursos e certa dose de vontade política capaz de sustentar algum planejamento metropolitano, como não havia deixado raízes plantadas nos municípios, foi perdendo força e se desagregando. O PLAMBEL a princípio aparentava uma relação amigável, mas se pensada politicamente como democrática e igualitária, não era. A lei que extinguiu o PLAMBEM delegou à FJP a atribuição de dar continuidade ao planejamento metropolitano.

O PLAMBEL fazia leis na prática, definindo o que seria o quê na RMBH, principalmente na área de transportes, estimulando determinado tipo de parcelamento e uso do solo. Assim, Virgínia aponta que apesar de ter tido os melhores profissionais, uma equipe técnica gabaritadaíssima, não só tecnicamente, mas inclusive politicamente engajada, preocupada com o bem comum e com o coletivo, o PLAMBEL era autoritário na prática. O PLAMBEL fazia o projeto e fazia com que ele passasse pelo Conselho Deliberativo, que praticamente acatava esses projetos. As decisões politicamente implementadas de uma forma autoritária, virando praticamente lei. Virgínia esclarece que atualmente as organizações devem participar, mas àquela época os “atores” não tinham vez, a aprovação dos projetos era fruto desse marasmo. Apesar de os resultados muitas vezes terem sido exitosos, as decisões eram politicamente autoritárias. Apesar de acreditar que naquele contexto esta tenha sido a única estratégia de atuação possível para o PLAMBEL.

A entrevistada relata que uma das maiores fatias de recurso do governo estadual passava pelo PLAMBEL. Basicamente seus projetos implementados com intensidade eram na área de sistema viário, de transporte e área de uso e ocupação do solo (leis de parcelamento do solo, leis de uso do solo, redefinição de perímetros).

Quanto ao Plano Diretor Metropolitano (PDM), tudo indica que foi preocupação do Instituto Horizontes. Havia a preocupação elaborar um PDM que fosse compartilhado pela

camada mais ampla o possível, com participação de prefeitos, de vereadores, da população, etc. Ainda destaca que essa articulação é o que garante que os trabalhos sejam efetivamente realizados, consistentemente e com raízes. Nesse ponto ela lembra que com o fim da ditadura, com a diminuição dos recursos oriundos do governo federal, que comprometimento com a causa metropolitana o PLAMBEL havia conseguido com os outros atores envolvidos, especialmente os municípios, para ela faltou legitimidade e respaldo do PLAMBEL exatamente pela carência de raízes, de articulação.

Para Virgínia, Belo Horizonte era super privilegiada na RMBH, porque apesar de possuir muito ônus (saúde, transporte, etc.) acabava tendo um bônus muito maior. O município de Ribeirão das Neves, por exemplo, foi penalizado pelo crescimento de Belo Horizonte, abarcando a população mais pobre. Virgínia acredita que Neves deveria ter recebido uma compensação, mas reconhece que em parte Neves também tem culpa, pela demora em elaborar sua legislação sobre uso e ocupação do solo, ausência de um sistema de fiscalização, inclusive em função disso o terreno era mais barato.

6.2.2 Sobre órgão de anuência prévia na RMBH

Questionada sobre a anuência prévia para projetos de uso e ocupação do solo, Virgínia Rennó remonta ao início do PLAMBEL, quando era produzido um arsenal de estudos sofisticadíssimos, diretrizes legalizadas via deliberações que permitiam um parecer sobre a anuência prévia. Ela revela que profissionais das mais diversas áreas analisavam os projetos. Esses eram estudos elaborados nos anos 70, mas faltou uma atualização, inclusive da metodologia do Plano do Desenvolvimento Integrado Econômico e Social da RMBH (PMDIES), que segundo ela não teve fim.

Atualmente a anuência prévia se baseia na análise do título de propriedade, da topografia, questões que para Virgínia podem ser tratadas pelos municípios. O órgão de gestão metropolitana deve analisar do ponto de vista metropolitano, com perspectiva metropolitana, analisar o impacto nos municípios vizinhos, sempre embasado em estudos metropolitanos. Por

isso o PLAMBEL cumpriu tão bem seu papel no que toca à anuência prévia, tão fragilizada atualmente, ou seja, com carência de diretrizes, planos e projetos com consensos que permitam uma boa avaliação para a anuência.

6.2.3 Avaliação pessoal acerca dos desafios do atual momento

Virgínia é otimista com as atuais mudanças referentes à gestão metropolitana, para ela, um dos principais aspectos positivos é o fato de as mudanças vieram em grande parte de baixo para cima. Tanto a ALEMG quanto o Instituto Horizontes ouviram muito as pessoas, ocorreram diversos seminários, a sociedade civil, prefeitos, câmaras municipais, universidades, entidades setoriais foram ouvidas. Essas instituições buscaram o envolvimento das pessoas e entidades com a questão metropolitana.

Questionada sobre o ressurgimento da questão metropolitana na pauta governamental, a entrevistada relata o projeto de retomada de Belo Horizonte da questão metropolitana, que assim como outros grandes municípios da RMBH haviam se afastado dessa questão. Ela fala que atualmente o grau de envolvimento é muito grande, de parcela significativa dos municípios, da ALEMG, do Governo de Minas, e da própria população e entidades civis. O próprio governo federal, com a criação do Ministério das Cidades, se voltou mais para a área do planejamento urbano, em período onde se intensificou a elaboração de planos diretores municipais, contudo, após findo esse período de elaboração obrigatória, Virgínia estranha que a questão metropolitana não tenha sido expressivamente retomada pelo Ministério das Cidades.

Também afirma que a questão central para o sucesso da ADM será a viabilização de recursos, principalmente no que se refere ao Fundo Metropolitano. Virgínia Rennó frisa que são recursos não só para se manter, mas inclusive para viabilizar seus projetos. Por isso ela acredita ser muito importante que os municípios participem, comprometendo-se nessa viabilização de recursos, cada um dentro de suas possibilidades, até mesmo para se sentirem

efetivamente parte. Ainda esclarece que cabe ao governo de Minas (manutenção) e ao governo federal (viabilização de projetos e planos) um aporte significativo quanto aos recursos. Para ela o Estatuto das Cidades é um instrumento fraco em questão de recursos financeiros para RMBH, contribuindo mais normativamente para uso e controle do solo.

Virgínia Rennó finaliza destacando a importância de que as pessoas acreditem e se comprometam com o projeto, convencendo-se da importância dos resultados. Ela percebe que há uma expectativa muito grande com a vinda da ADM, e ainda destaca a importância de resultados.

6.3 Entrevista com José Abílio Belo Pereira

6.3.1 Sobre os principais aspectos positivos e negativos do PLAMBEL

José Abílio destaca dentre os aspectos mais positivos da pretérita existência do PLAMBEL a prevalência do pensamento independente; a realização de planos com enfoque sócio-econômico; a maneira articulada entre planejamento e implementação das ações, de forma consistente; a maneira como se deu o apoio aos municípios; e a produção de inúmeros trabalhos técnicos muito consistentes. Para ele o PLAMBEL foi mais que um simples órgão de gestão metropolitana, sendo inclusive uma escola de planejamento urbano.

Quando inquirido acerca dos aspectos negativos, José Abílio remonta ao momento de constituição do PLAMBEL, período ditatorial, quando as ações partiam de cima pra baixo: “*governo federal e Estado agindo na vida dos municípios*”. De modo análogo, as ações do PLAMBEL também foram interpretadas dentro de uma visão de autoritarismo. Outro aspecto apontado por Abílio como negativo foi o fato de que por ter se tornado um órgão reconhecidamente muito eficiente, o PLAMBEL acabou inibindo a evolução do planejamento dos municípios, que não se preocuparam em constituir equipe técnica qualificada, apesar de isso ter representado uma economia para os municípios.

6.3.2 Sobre a retomada pelo Estado da gestão metropolitana

Para Abílio, a RMBH é supra municipal, muito além dos interesses e da capacidade de um município, mesmo que Belo Horizonte. E é por isso que o Estado de Minas Gerais é quem deve administrá-la, juntamente com os municípios.

O entrevistado relata que desde o fim do PLAMBEL o Estado se afastou, tornando-se praticamente omissivo na questão metropolitana. Isso, segundo mesmo relato, se deu pelo próprio modelo de gestão metropolitano constitucional, que não favoreceu a presença do Estado na RMBH, centralizando nos municípios a gestão metropolitana. Para José Abílio, nesse período o Instituto Horizontes teve papel importante para a causa metropolitana, sendo uma das poucas instituições que segurou essa bandeira, ao desenvolver estudos e promover diversas discussões.

Para Abílio, foi inclusive através das discussões promovidas na esfera civil, bem como as promovidas pela ALMG, que adveio a mudança da legislação, dando novo formato à gestão metropolitana. Isso representou, em verdade, o ponto chave do amadurecimento do pensamento metropolitano.

Segundo Abílio, o pensamento metropolitano demanda interesse e obrigação por parte dos entes envolvidos, insere-se na fronteira entre a autonomia municipal e do dever do Estado-membro, buscando o equilíbrio entre identidades menores (municípios) e maiores (Estado-membro e União). Por isso é importante haver a compreensão da necessidade de todos trabalharem juntos, porque a região metropolitana é uma cidade só.

6.3.3 Principais desafios e facilitadores da nova modelagem da gestão metropolitana

José Abílio aponta como o grande desafio da gestão metropolitana a necessidade de se trabalhar as questões coletivas e ao mesmo tempo buscar a participação do maior número de pessoas. Como outros grandes desafios dessa nova modelagem de gestão, Abílio destaca a dificuldade de compreensão e escuta do outro, de se colocar no lugar do outro, seja entidade, setor da sociedade civil ou indivíduo; e saber buscar caminhos que coincidam com o maior número de satisfeitos, ou seja, saber buscar pactos para a sociedade na direção do futuro, pactos que se explicitam, que se formalizam no território, pactos que devem ser construídos no caminho do consenso, de maneira amadurecida, produzindo assim a sinergia social. Abílio acredita que desta forma a ADM irá descobrindo qual seu papel durante essa construção do consenso.

Sobre os facilitadores, José Abílio relaciona a vontade política do governo estadual, dos municipais e da sociedade civil de construir uma política pública articulada na RMBH; a legislação aparentemente adequada, o que significa um relevante facilitador; e os aspectos técnicos da atualidade, como o acesso a informação e outros instrumentos catalisadores dos trabalhos. Abílio ainda destaca que o estado de Minas tem mais que vontade política, tem interesse em liderar esse processo de transformação na gestão metropolitana.

6.3.4 Sobre a Agência de Desenvolvimento Metropolitana

Como tudo hoje em dia é mais urgente, mais complexo do que à época do PLAMBEL, para José Abílio a ADM deverá trabalhar pela construção de consensos, assuntos que sejam prioridades quase inquestionáveis. É o caso do transporte metropolitano, que segundo o entrevistado, traz uma consciência metropolitana, um sentimento de cidadania metropolitana. Isto porque o transporte é o elemento mais fundamental que simboliza a questão metropolitana, aparentemente o grande desejo da sociedade civil (desejo da criação de um cartão metropolitano para transporte coletivo ou o desejo do metrô mais presente na RMBH). Para Abílio isso poderá ser uma significativa bandeira para a ADM na RMBH, um enorme apelo como elemento simbólico na RMBH.

Quanto à captação de recursos, o entrevistado considera ser essa uma questão crucial para o bom desempenho da ADM. José Abílio enuncia dentre outros instrumentos de captação o próprio Estatuto das Cidades, como parcelamento e edificações compulsórios, transferências do direito de construir, cobrança do coeficiente de construção, dentre outros instrumentos. Além desses, representa grande importância os recursos estaduais e municipais, além de internacionais. Abílio ainda menciona que o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) do Governo Federal, poderá ser uma importante ferramenta de captação de recursos para a ADM na RMBH em áreas como saneamento, habitação e outras. Para tanto, faz-se mister planejamento articulado com operacionalidade, ou seja, precisa haver maior articulação entre planejamento e operacionalidade, pois não se deve planejar sem operacionalizar, tampouco operacionalizar sem haver planejado.

Analisando as atribuições imputadas à ADM pelo PLC de sua criação – Projeto de Lei Complementar n.º 28/2007–, mais especificamente nos incisos do art. 4º, José Abílio as agrupou em três grupos de atuação da seguinte forma: o das relações institucionais, cuidando das relações governamentais com os municípios, com o Estado-membro ou com a União, além de particulares e organismos internacionais (incisos V,VIII,IX,X,XIV,XV); o do sistema de informações para tomada de decisões, onde são elaboradas cartografias, imagens aéreas, indicadores econômicos, sociais ou ambientais (incisos IV,VI,XI,XII,XIII); o da captação de recursos e apoio ao Fundo Metropolitano, criando “orçamentação” para tomada de decisão (inciso VII).

A responsabilidade básica da ADM (incisos I,II,III,VI), elaboração e acompanhamento do Plano Diretor Metropolitano será partilhada por todos os setores sob diretrizes da Assembléia Metropolitana. José Abílio frisa a necessidade de articulação entre os grupos. A figura abaixo ilustra como seria essa divisão da ADM em grupos de trabalho na concepção de José Abílio:

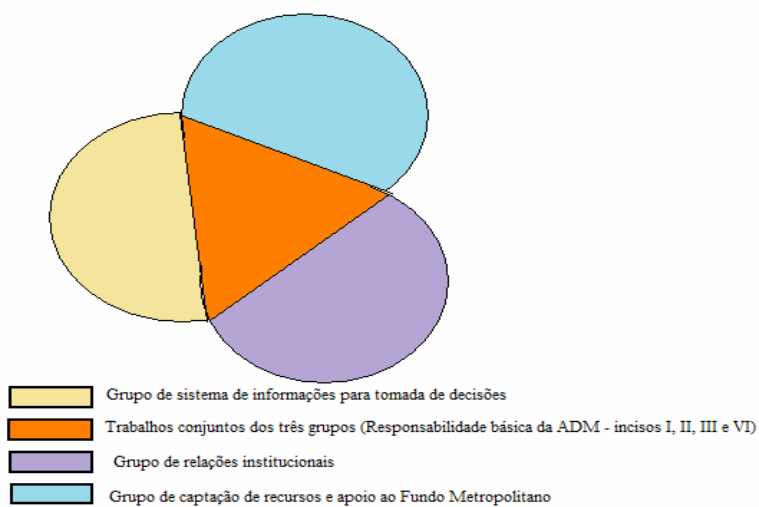


Figura 1: Modelo Agência de Desenvolvimento Metropolitana José Abílio

7 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. ANDRADE, Luís Aureliano Gama de. **Desenvolvimento: Missão de Todos**. Minas Gerais Século XXI. Transformando o poder público: A busca da eficácia. p. 31-47. V. 9. Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais. Belo Horizonte: Rona Editora, 2002.
2. ARAÚJO, Benício de Assis. **Aspectos institucionais da região metropolitana de Belo Horizonte**. Plano estratégico da Grande BH (painéis). Belo Horizonte: Instituto Horizontes, 2002.
3. ARAÚJO, Edmir Netto de. **Agências Reguladoras: A Aparente Autonomia das Agências Reguladoras**. São Paulo: Editora Atlas, 2003.
4. ARAÚJO, Sandro Henrique. **Jurisdição Una**. Artigo publicado em 16 de fevereiro de 2000. Disponível na Internet: <<http://forum.jus.uol.com.br/discussao/2297/jurisdiacao-una/>>. Acesso em: 21 de outubro de 2007.
5. AZEVEDO, Sérgio de; MARES GUIA, Virgínia Rennó dos. **Os desafios da gestão metropolitana no processo da reforma do Estado: o caso de Belo Horizonte**. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2001. CD-ROM.
6. BARROS, Cecília Vidigal Monteiro de. **A independência da ANEEL nos novos anteprojetos de lei**. Artigo publicado em 2003. Disponível na Internet: <<http://www.mundojuridico.adv.br>>. Acesso em 14 de outubro de 2007.
7. BRAGA, Sérgio Jacob. **Por que a BHTRANS não pode multar: Indelegabilidade do poder de polícia, imoralidade administrativa**. Elaborado em Fevereiro de 2005. Disponível na Internet: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=9106>>. Acesso em: 06 de outubro de 2007.
8. BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil (1998). São Paulo: Saraiva, 2006.
9. _____. Código civil (2002). 3 edição. São Paulo: Atlas, 2003. Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil.

10. CÂMARA DOS DEPUTADOS. **A questão metropolitana no Brasil**: Íntegra das Audiências Públicas realizadas pela Comissão de Desenvolvimento Urbano e Interior nos dias 6,13 e 20 de novembro de 2003. Brasília, 2004.
11. CAMPOS, Ana Maria. “**Accountability**”: quando poderemos traduzi-la para o português? Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro, v.24, n. 2, p. 30-50, fev./abr. 1990.
12. BRASIL. Decreto-lei 200, de 25 de Fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível na Internet: <<http://www81.dataprev.gov.br/SISLEX/PAGINAS/24/1967/200.htm>>. Acesso em: 13 de outubro de 2007.
13. _____. Decreto nº 75.444, de 6 de março de 1975. Dispõe sobre a estrutura básica do Ministério do Interior e dá outras providências. Disponível na Internet: <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=204766>>. Acesso em: 03 de setembro de 2007.
14. _____. Lei 9790, de 23 de março de 1999. Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. Disponível na Internet: <<http://www010.dataprev.gov.br/sislex/paginas/42/1999/9790.htm>>. Acesso em: 04 de agosto de 2007.
15. _____. Decreto n 6.017, de 17 de Janeiro de 2007. Regulamenta a Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos. Disponível na Internet: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6017.htm>. Acesso em: 28 de julho de 2007.
16. DI PIETRO, Maria Sylvia Z. **Direito Administrativo**. 16ª Ed. São Paulo: Ed. Atlas, 2003.
17. Diário Universal. **O New Deal**. Artigo de 04 de Março de 2007. Disponível na Internet: <<http://www.diario-universal.com/2007/03/aconteceu/o-new-deal/>>. Acesso em: 13 de outubro de 2007.

18. Dicionário de língua portuguesa HOUAISS. 1ª edição. Rio de Janeiro: Instituto Antônio Houaiss de Lexicografia, 2001.
19. FARRA MARQUES, Alisson Maciel de. **A saúde no nível estadual de governo: um estudo dos mecanismos institucionais de gestão.** Monografia (Curso Superior de Administração Pública) – Escola de Governo, Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2005. 65p.
20. FRANCO, Augusto de. **Porque precisamos de desenvolvimento local integrado e sustentável.** Instituto de Política Millennium, 2001, 4ª edição.
21. FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Informações básicas da RMBH.** Belo Horizonte: FJP, 1998.
22. FURTADO, Bernardo Alves. **Pela gestão metropolitana: Trabalho exige sincronia dos poderes estadual e municipais.** Caderno de opinião do Estado de Minas de 23 de Agosto de 2007. Disponível na Internet: <<http://clipping.ideiafixa.com.br/ideiafixa/layout/noticia/Home.php?tipo=0&id=678537>>. Acesso em: 11 de outubro de 2007.
23. GENRO, Tarso; MOTA, Ronaldo. **Autonomia universitária para quem?** Brasília: Ministério da Educação, 2005. Disponível na Internet: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/a100205_auto.pdf>. Acesso em: 14 de outubro de 2007.
24. GOMES, Ciro. **Desenvolvimento regional e regiões metropolitanas.** Desafios metropolitanos. p. 20. Belo Horizonte: 2005.
25. GOUVÊA, Ronaldo Guimarães. **A questão metropolitana no Brasil.** Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.
26. Instituto Horizontes. **Destravando a metrópole.** Coluna do Instituto Horizontes - O Tempo - 29 de novembro de 2006. Disponível na Internet: <http://www.institutohorizontes.org.br/index.php?option=com_content&task=view&id=48&Itemid=38>. Acesso em: 02 de setembro de 2007.
27. Jornal Tribuna do Brasil. **As polêmicas envolvendo a ANAC.** Disponível na Internet: <<http://www.tribunadobrasil.com.br>>. Acesso em: 22 de setembro de 2007.

28. LOTTA, Gabriela; e PAULICS, Veronika. **Câmara do Grande ABC**. Disponível na Internet: <<http://www.polis.org.br>>. Acesso em: 25 de Julho de 2007.
29. MACHADO, Gustavo Gomes. **O Ente Metropolitano. Custos de transação na gestão da Região Metropolitana de Belo Horizonte e no Consórcio do Grande ABC – os modelos compulsório e voluntário comparados**. Dissertação de Mestrado da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais – PUC-MINAS, Belo Horizonte, 2007c.
30. _____. **Aspectos jurídicos da construção compartilhada e participativa da política de desenvolvimento urbano em regiões metropolitanas**. Sem data.
31. _____. **Nota técnica sobre a modelagem da Agência Metropolitana**. SEDRU: Belo Horizonte, 2007a.
32. _____. **Nota técnica sobre autarquia territorial para a Agência Metropolitana**. SEDRU: Belo Horizonte, 2007b.
33. MARE (1995). **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília: Presidência da República.
34. MARES GUIA, Virginia Rennó dos. **ESTUDOS BASICOS PARA A RMBH: subsídios para o plano de desenvolvimento**. Tema Transversal – Gestão Metropolitana. Fundação João Pinheiro: Belo Horizonte, 2006.
35. MARTINS, Paulo Haus. **Aspectos técnicos da lei das OSCIPs**. 2007. Disponível na Internet: <http://www.rits.org.br/legislacao_teste/lg_testes/lg_tmes_agosto2002.cfm>. Acesso em: 21 de outubro de 2007.
36. MARZANO, Flávio Brasil. **Autonomia das Agências Reguladoras Federais Brasileiras criadas segundo o Plano de Reforma e Desenvolvimento do Aparelho do Estado de 1995**. Dissertação de Mestrado da Escola de Governo Paulo Neves de Carvalho – Escola de governo, Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2005.
37. MAURO, Claudio Antônio de. **O conceito de desenvolvimento sustentável**. Texto elaborado em 1995. Disponível na Internet: <<http://www.meupais.com/coluna.asp?id=185>>. Acesso em: 21 de outubro de 2007.

38. MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 11ª Ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1999, p. 482.
39. MINAS GERAIS. Constituição (1989). Belo Horizonte: Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2003. Disponível na Internet: <<http://www.almg.gov.br>>. Acesso em: 01 de maio de 2007.
40. _____. Lei Complementar nº 88, de 12 de dezembro de 2006. Dispõe sobre a instituição e a gestão de região metropolitana e sobre o Fundo de Desenvolvimento Metropolitano. Disponível na Internet: <<http://www.almg.gov.br>>. Acesso em: 04 de agosto de 2007.
41. _____. Lei Complementar nº 89, de 12 de janeiro de 2006. Dispõe sobre a Região Metropolitana de Belo Horizonte. Disponível na Internet: <<http://www.almg.gov.br>>. Acesso em: 04 de agosto de 2007.
42. MIRANDA, Sandro Veríssimo O. **Gestão do transporte metropolitano na RMBH: uma análise a partir da trajetória**. Monografia (Curso Superior de Administração Pública) – Escola de Governo, Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2004.
43. MONTEIRO, Adriana Carneiro. **Agências Reguladoras**. Revista Juristas. Disponível na Internet: <<http://www.juristas.com.br>>. Acesso em: 12 de outubro de 2007.
44. MORAES, Alexandre de (org.). “Agências Reguladoras” *in* **Agências Reguladoras**. São Paulo: Atlas, 2002.
45. MORESI, Eduardo Amadeu Dutra. **Inteligência organizacional: um referencial integrado**. Ci. Inf., Brasília, v. 30, n. 2, p. 35-46, maio/ago. 2001. Disponível na Internet: <<http://www.scielo.br/pdf/ci/v30n2/6210.pdf>>. Acesso em: 07 de Agosto de 2007.
46. OLIVEIRA, Ricardo de. **O papel das Agências de Desenvolvimento Local e Regional na estruturação e consolidação de um pólo científico-tecnológico. O caso Itajubá**. Monografia (Curso Superior de Administração Pública) – Escola de Governo, Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2001.
47. PACHECO, Regina Silvia. Regulação no Brasil: desenho das Agências e formas de controle. **Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado**. Salvador, n.º 7, setembro,

- outubro, novembro, 2006. Disponível na Internet: <<http://www.direitodoestado.com.br>>. Acesso em: 12 de outubro de 2007.
48. PARANÁ. Lei n.º 6.517/1974. Cria a COMEC, formada por um Conselho Deliberativo, Conselho Consultivo e Secretaria Administrativa. Disponível na Internet: <<http://www.pr.gov.br/comec/ocomec.html>>. Acesso em: 12 de junho de 2007.
49. PARANÁ. Lei n.º 11.027/1994. Reformulou o Órgão Metropolitano, alterando sua personalidade jurídica de Órgão de Regime Especial da Administração Direta para Autarquia situada no campo da Administração Indireta do Poder Executivo Estadual. Disponível na Internet: <<http://www.pr.gov.br/comec/ocomec.html>>. Acesso em: 12 de junho de 2007.
50. PESSOA, Leonardo Ribeiro. **As diversas origens dos bens vinculados à prestação dos serviços públicos e os seus regimes jurídicos**. 2004. Disponível da Internet: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=5987>>. Acesso em 13 de outubro de 2007.
51. PINTO, Tião Gomes. **Hora da definição**: o que é, de fato, uma agência reguladora. *Jornal de Debates*. Artigo de 5 de setembro de 2007. Disponível da Internet: <<http://www.jornaldedebates.ig.com.br>>. Acesso em 13 de outubro de 2007.
52. PIRES, Jose Claudio Linhares; e PICCININI, Maurício Serrão. **A Regulação dos Setores de Infra-Estrutura no Brasil**. 2006. Disponível da Internet: <http://www.bndes.gov.br/conhecimento/livro/eco90_07.pdf>. Acesso em 13 de outubro de 2007.
53. **Polígonos de Actuación Concertada. Conceptualización y Caracterización. Dirección general de suelo y reservas territoriales- sedesol. Programa universitario de estudios sobre la ciudad** – UNAM. Pg. 254
54. Portal CEMIG. Disponível na Internet: <<http://www.cemig.com.br/>>. Acesso em: 05 de outubro de 2007.
55. **Projeto metropolizacao de centros médios**: proposta de processos de gestão a partir do caso particular do Vale do Aço, em Minas Gerais. Belo Horizonte: Fundação Joao Pinheiro, Centro de Estudos Municipais e Metropolitanos, 2000.

56. RIBEIRO, Luiz César de Queiroz. **A situação socioeconômica das Regiões Metropolitanas: desigualdade e segregação espacial intra-metropolitana. O Desafio da Gestão das Regiões Metropolitanas em Países Federativos.** Relatório do Seminário Internacional celebrado em Brasília, nos dias 30 e 31 de março de 2004 – Frente Nacional de Prefeitos: Brasília, p. 38-40, 2004.
57. RIO GRANDE DO SUL. Lei n.º 6.748/1974. Institui a Fundação Estadual de Planejamento Metropolitano e Regional – METROPLAN. Disponível na Internet: <http://www.metroplan.rs.gov.br/institucional/area_atua.htm>. no dia 04 de julho de 2007.
58. SANTIAGO, Rodrigo. **Por que estudar história?** Artigo de 13 de setembro de 2007. Disponível na Internet: <<http://rodrigosantiago.net/blog/?p=4>>. Acesso em: 01 de outubro de 2007.
59. SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo.** São Paulo: Malheiros Editores, 1993, p. 75.
60. Site da ABIN. Disponível na Internet: <http://www.abin.gov.br/modules/mastop_publich/?tac=Institucional#subordinacao>. no dia 14 de outubro de 2007.
61. Site da METROPLAN. Disponível na Internet: <<http://aplicativos.planejamento.gov.br/pqgf.nsf/2977e3ea130f4d4f832569fb0070e357/768776c99fef723d83256a5500700883?OpenDocument>>. no dia 23 de Agosto de 2007.
62. Site do CORREIO POPULAR. **Agência de Desenvolvimento de Campinas.** Disponível na Internet: <<http://www.cpopular.com.br>>. Acesso em 03 de maio de 2007.
63. SOUZA, José Moreira de. **Aspectos institucionais da região metropolitana de Belo Horizonte.** Plano estratégico da Grande BH (painéis). Belo Horizonte: Instituto Horizontes, 2002.
64. SUNSTEIN, Cass. “O Constitucionalismo após o New Deal” *in* **Regulacao Economica e Democracia.** Publicado em português por São Paulo: Editora 34, 2004. 131p.
65. Supremo Tribunal Federal. Jurisprudência: **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.717.** Disponível na Internet: <<http://www.stf.gov.br/portal/processo/verProcessoAnda>

mento.asp?numero=1717&classe=ADI&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M>.

Acesso em: 05 de outubro de 2007.

66. TARREGA, Maria Cristina Vidotte Blanco. **A reforma constitucional e a legislativa e as associações entre o Estado, o mercado e o terceiro setor.** VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11 Oct. 2002.
67. VALADARES, Murilo de Campos. **“Desafios e perspectivas do planejamento metropolitano”** in Desafios Metropolitanos. Belo Horizonte, 2005.
68. VALÉRIO, Marco Aurélio Gumieri. **Ainda sobre regulação e agências reguladoras.** 2005. Disponível na Internet: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=7190>>. Acesso em: 05 de outubro de 2007.
69. VILLELA, André. **“Distribuição regional das receitas e despesas do Governo Central no II Reinado, 1844-1889”** in Estudos Econômicos, São Paulo, Apr./June 2007, vol.37, n.º.2, p.247-274.
70. WERNECK, Ney. **Região metropolitana de Belo Horizonte.** O Papel do PLAMBEL. Algumas considerações e propostas para discussão. Belo Horizonte, Fundação João Pinheiro, 1984.

8 ANEXO I

MINUTA DE CRIAÇÃO DA AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO METROPOLITANA DA REGIÃO METROPOLITANA DE BELO HORIZONTE:

GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E POLÍTICA URBANA
ASSESSORIA

Projeto de lei complementar nº 28/2007

Cria a Agência de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Belo Horizonte – Agência RMBH.

Art. 1º - Fica criada a Agência de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Belo Horizonte – Agência RMBH, na forma de autarquia territorial e especial, com caráter técnico e executivo, com autonomia administrativa e financeira, personalidade jurídica de direito público, prazo de duração indeterminado, vinculada à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional e Política Urbana – SEDRU - com a finalidade de implementar políticas e viabilizar instrumentos de desenvolvimento integrado da Região Metropolitana de Belo Horizonte.

§ 1º - Para os efeitos desta Lei Complementar, as expressões "Agência de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Belo Horizonte" e "Agência RMBH" se equivalem.

§ 2º - A Agência RMBH tem sede e foro no município de Belo Horizonte.

§ 3º - O complexo geoeconômico de atuação da autarquia territorial Agência RMBH equivale à área dos municípios integrantes da Região Metropolitana de Belo Horizonte, bem como do seu Colar Metropolitano, nos termos da Lei Complementar nº 89, de 12 de janeiro de 2006.

Art. 2º - A organização básica da Agência RMBH compreende:

I – Unidade Colegiada:

a) Conselho de Administração;

II – Direção Superior:

a) Diretor-Geral; e

b) Vice-Diretor-Geral;

III – Unidades Administrativas:

a) Gabinete;

b) Procuradoria;

c) Auditoria Seccional;

d) Diretoria de Informação, Pesquisa e Apoio Técnico;

e) Diretoria de Articulação e Intersetorialidade; e

f) Diretoria de Inovação e Logística da Gestão Metropolitana.

§ 1º - A Agência RMBH será dirigida por uma Diretoria Colegiada composta pelo Diretor- Geral, Vice-Diretor-Geral e pelos Diretores.

§ 2º - As competências e a composição do Conselho de Administração, a descrição das competências das unidades previstas neste artigo, assim como a denominação e a descrição das competências das unidades da estrutura orgânica complementar e da Diretoria Colegiada, serão estabelecidas em decreto.

§ 3º - Os cargos a que se refere o inciso II e os titulares das unidades a que refere o inciso III deste artigo são de livre nomeação e exoneração do Governador do Estado, observado o disposto no § 4º.

§ 4º - A nomeação do Diretor-Geral depende de aprovação prévia da Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais, nos termos da alínea "e" do inciso XXIII do art. 62 da Constituição do Estado.

Art. 3º - Fica impedida de exercer cargo de direção da Agência RMBH a pessoa que, nos doze meses anteriores à data de sua indicação, tenha mantido qualquer um dos seguintes vínculos com empresa que tenha projeto a ela submetido ou por ela aprovado:

I - participação direta como acionista ou sócio, com interesse superior a 5% (cinco por cento) do capital social;

II - administrador, gerente ou membro de conselho de administração ou fiscal; ou

III - empregado, ainda que com contrato de trabalho suspenso.

Art. 4º - São competências da Agência RMBH:

I - elaborar, propor e promover a execução das metas e das prioridades estabelecidas pelo Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado;

- II - promover a implementação de planos, programas e projetos de investimento estabelecidos no Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado;
- III - elaborar e propor, de forma permanente, estudos técnicos com objetivos, metas e prioridades de interesse regional, compatibilizando-os com os interesses do Estado e dos Municípios integrantes da Região Metropolitana;
- IV - propor normas, diretrizes e critérios para assegurar a compatibilidade dos planos diretores dos Municípios integrantes da Região Metropolitana com o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado no tocante às funções públicas de interesse comum;
- V - manter permanente avaliação e fiscalização da execução dos planos e programas aprovados para a Região Metropolitana;
- VI - articular-se com instituições públicas e privadas, nacionais e internacionais, objetivando a captação de recursos de investimento ou financiamento para o desenvolvimento integrado da Região Metropolitana;
- VII - articular-se com os Municípios integrantes da Região Metropolitana, com órgãos e entidades federais e estaduais e com organizações privadas, visando à conjugação de esforços para o planejamento integrado e a execução de funções públicas de interesse comum;
- VIII - assistir tecnicamente os Municípios integrantes da Região Metropolitana;
- IX - fornecer suporte técnico e administrativo à Assembléia Metropolitana e ao Conselho Deliberativo de Desenvolvimento Metropolitano;
- X - estabelecer intercâmbio de informações com organizações públicas ou privadas, nacionais ou internacionais, na sua área de atuação;
- XI - proceder a diagnósticos da realidade local e de âmbito metropolitano, com vistas a subsidiar o planejamento metropolitano;
- XII - constituir e manter banco de dados com informações atualizadas necessárias ao planejamento e à elaboração dos programas e planos a serem desenvolvidos;
- XIII - auxiliar os Municípios da Região Metropolitana na elaboração e na revisão de seus planos diretores;
- XIV - colaborar para o desenvolvimento institucional dos Municípios de que trata o § 2º do art. 1º desta Lei Complementar e não disponham de capacidade de planejamento;
- XV - apoiar os municípios na elaboração de projetos de desenvolvimento metropolitano para habilitação a recursos do Fundo de Desenvolvimento Metropolitano; e

XVI - exercer outras atividades correlatas.

§ 1º - Para o cumprimento das competências previstas neste artigo, a Agência RMBH poderá:

I - emitir documentos de cobrança e exercer atividades de arrecadação de tarifas e outros preços públicos pela prestação de serviços ou pelo uso ou outorga de uso de bens públicos sob sua administração;

II - firmar convênios, contratos, consórcios administrativos, acordos de qualquer natureza, receber auxílios, contribuições e subvenções sociais ou econômicas de outras entidades e órgãos governamentais;

III - promover desapropriações e instituir servidões nos termos de declaração de utilidade ou necessidade pública, ou interesse social, realizada pelo Poder Público; e

IV - firmar termo de parceria com Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público credenciadas nos termos da legislação estadual.

§ 2º - A Agência RMBH poderá constituir Comitês Interinstitucionais, na forma de decreto, para a gerência de projetos específicos na Região Metropolitana de Belo Horizonte.

§ 3º - A Agência RMBH constituirá e manterá um Observatório de Políticas Urbanas, na forma de decreto, com o objetivo de integrar a comunidade na produção e disseminação de conhecimento na área de governança metropolitana.

Art. 5º - Constituem receitas da Agência RMBH:

I - as dotações orçamentárias consignadas no Orçamento Geral do Estado de Minas Gerais;

II - as transferências do Fundo de Desenvolvimento Metropolitano;

III - as advindas das tarifas e preços públicos obtidas pela prestação de serviços e pelo uso ou outorga de uso de bens públicos administrados pela Agência, conforme inciso I do § 1º do art. 4º; e

IV - outras receitas.

Art. 6º - A Agência RMBH celebrará Acordo de Resultados, nos termos da Lei nº 14.694, de 30 de julho de 2003.

Art. 7º - Os quantitativos de DAIs-unitários e FGIs-unitários, a que se refere o Anexo IV da Lei Delegada nº 175, de 26 de janeiro de 2007, destinados à Agência RMBH são os constantes do Anexo I.

Parágrafo único - A identificação das FGIs de que trata o "caput" será fixada em decreto.

Art. 8º - Ficam destinados à Agência RMBH e incluídos no Quadro Geral de Cargos de Provedimento em Comissão, a que se refere o "caput" do art. 1º da Lei Delegada nº 175, de 2007, os cargos constantes do Anexo II.

§ 1º - Os cargos da Administração Superior da Agência RMBH, de que trata o § 1º do art. 1º da Lei Delegada nº 175, de 2007, são os constantes do item II.1 do Anexo II.

§ 2º - Os cargos do Grupo de Direção e Assessoramento da Administração Autárquica e Fundacional, de que trata o "caput" do art. 1º da Lei Delegada nº 175, de 2007, lotados na Agência RMBH são os constantes do item II.2 do Anexo II.

§ 3º - Os cargos a que se refere o "caput" e a respectiva forma de recrutamento serão identificados em decreto.

§ 4º - Os profissionais indicados para ocupar cargo de Diretor-Geral serão pré-qualificados por Comissão Específica, na forma de decreto.

§ 5º - Para o exercício do cargo referido no § 4º será determinado um perfil de qualificação para o desempenho das atribuições definidas com base nas necessidades técnicas e gerenciais da Agência RMBH.

Art. 9º - A SEDRU prestará apoio logístico e operacional à Agência RMBH até sua efetiva instalação.

Art. 10 - A Agência RMBH poderá requisitar servidores de órgãos e entidades integrantes da Administração Pública Estadual.

Art. 11 - A Advocacia-Geral do Estado representará a Agência RMBH nos processos judiciais em que esta for parte ou interessada, até a implantação de sua Procuradoria Jurídica.

Art. 12 - Fica o Poder Executivo autorizado a remanejar, transpor, transferir ou utilizar as dotações orçamentárias aprovadas no orçamento estadual para custeio de projetos e ações na Região Metropolitana de Belo Horizonte.

Art. 13 - Caberão à Agência RMBH as atribuições definidas na Lei Complementar nº 88, de 12 de janeiro de 2006, em favor da Agência de Desenvolvimento Metropolitano a ser exercidas pela Agência RMBH.

Art.14 - Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Anexo I

Quantitativos de DAI-Unitário e FGI-Unitário Atribuídos à Agência RMBH

Autarquia

Entidade Quantitativo de DAÍ Unitário

Quantitativo de FGI Unitário

Agência de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Belo Horizonte – Agência RMBH

133,60 50,02

Anexo II

Quantitativo de Cargos de Provimento em Comissão e de Funções Gratificadas

II.1 – Cargos em Comissão da Administração Superior

Denominação do Cargo

QuantitativoCódigoVencimento

Diretor-Geral 01 DGMT

7.500,00

Vice-Diretor-

Geral

01 VGMT

6.000,00

Diretor 03 DRMT

6.000,00

II.2 – Quantitativo de Cargos de Provimento em Comissão do Grupo de Direção e Assessoramento – DAI

Espécie/nívelQuantitativo de Cargos

Valor (em DAÍ unitário)

DAI-1 6 6,00

DAI-4 6 9,60

DAI-17 10 42,00

DAI-20 10 60,00

DAI-24 2 16,00

TOTAL 34 133,60*

- Publicado, vai o projeto às Comissões de Justiça, de Assuntos Municipais e de Fiscalização Financeira para parecer, nos termos do art. 188, c/c o art. 192, do Regimento Interno.

* Publicado de acordo com o texto original.