XXV CONGRESSO DO CONPEDI - CURITIBA

DIREITO E SUSTENTABILIDADE IV

BELINDA PEREIRA DA CUNHA

FERNANDO JOAQUIM FERREIRA MAIA

Copyright © 2016 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos.
Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN
Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP
Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC
Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:
Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH
Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR
Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini Sanches – UNINOVE
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)
Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF
Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDi
Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC
Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG
Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA
Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

D598
Direito e sustentabilidade IV [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UNICURITIBA;

Coordenadores: Belinda Pereira da Cunha, Fernando Joaquim Ferreira Maia – Florianópolis: CONPEDI, 2016.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-314-6
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: CIDADANIA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: o papel dos atores sociais no Estado Democrático de Direito.
1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Congressos. 2. Direito. 3. Sustentabilidade.
I. Congresso Nacional do CONPEDI (25. : 2016 : Curitiba, PR).

CDU: 34

CONPEDI
Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito

Florianópolis – Santa Catarina – SC
www.conpedi.org.br

XXV CONGRESSO DO CONPEDI - CURITIBA

DIREITO E SUSTENTABILIDADE IV

Apresentação

Desde o fracasso da última onda de tentativas de construção de sociedades civis alternativas ao capitalismo, materializada principalmente na União Soviética, vivemos tempos paradoxais. O senso comum indica que não existe espaço para a discussão crítica dos problemas jurídicos, sociais, econômicos, políticos e culturais contemporâneos fora da economia de mercado. O mercado é apresentado como o locus e o pressuposto natural da humanidade. Ao mesmo tempo, as sucessivas revoluções tecnológicas do capitalismo resultaram numa exploração dos recursos naturais em larga escala, produz-se grande impacto ambiental sobre a estrutura da sociedade, gera-se um consumo desenfreado para atender às demandas do mercado. A lógica do mercado conduz a um parasitismo na economia e ao exaurimento dos recursos naturais diante da incapacidade dos ecossistemas assimilarem os impactos da expansão econômica capitalista. Os reflexos diretos disto no meio ambiente se traduzem num contínuo desaparecimento de espécies da fauna e da flora, na perda de solos férteis pela erosão e pela desertificação, pelo aquecimento da atmosfera e pelas mudanças climáticas, pela diminuição da camada de ozônio, pela chuva ácida, pelo colapso na quantidade e na qualidade da água, pelo acúmulo crescente de todo tipo de resíduo sólido e, sobretudo, pelo acirramento das contradições sociais do capitalismo. Nos termos de Enrique Leff, as principais ameaças à sustentabilidade ambiental se traduzem: na expansão da fronteira agrícola capitalista, no desemprego, no êxodo rural, na insalubridade urbana e na perda das identidades culturais na apropriação dos recursos da natureza. Constituem os principais fatores da crise ambiental e do paradoxo da pós-modernidade: a insustentabilidade do sistema político e econômico ocidental a partir da racionalidade econômica, que nada mais é que a racionalidade do mercado.

É este o sentido do GT de Direito e Sustentabilidade IV no CONPEDI, ancorado no grupo de pesquisa Estudos e Saberes Ambientais-Enrique Leff: sustentabilidade, impactos, racionalidade e direitos-ESAEL, da Pós-Graduação em Ciências Jurídicas da UFPB e liderado pela Profa. Belinda Cunha. Auxilia trabalhos com preocupações metodológicas e teóricas de envergadura, ou ainda em amadurecimento no tema, que discutam temas de direito e sustentabilidade ambiental do ponto de vista das camadas sociais marginalizadas historicamente na América Latina. Significa pensar, discutir e formular, de forma transdisciplinar, a sustentabilidade ambiental fora da regulação jurídica na definição de direitos de propriedade privada e dos padrões da globalização econômica e a partir dos saberes dos povos latino-americanos. A sustentabilidade ambiental não pode ser entendida a

partir de relações de exploração do homem pelo homem, de apropriação e de consumo privado dos recursos naturais.

Neste contexto, os trabalhos apresentados no CONPEDI, e publicados aqui, são um chamado ao enfrentamento do debate. Eles contribuem para a problematização de métodos, de metodologias e de teorias jurídicas que incorporem os saberes ambientais e que possam ser aplicadas à sustentabilidade ambiental numa perspectiva holística. A análise do direito ambiental deve ser realizada à base do contexto social, econômico, político e histórico em que está inserido e num movimento de empoderamento pelas culturas, pelas identidades, pelas camadas sociais e pelos povos da América Latina.

As apresentações tiveram temas genéricos e específicos, abarcando desde aspectos dos riscos e das políticas ambientais, passando pela relação entre desenvolvimento e meio ambiente e temas concernentes à crise ambiental. Também foram discutidos os princípios da fraternidade, da precaução, da participação social, da responsabilidade sócio-ambiental e temas como agrotóxicos, privatização e terceirização, danos morais ambientais, protagonismo da criança e do adolescente na sustentabilidade. Também foi problematizado o direito das cidades, a gestão ambiental, os resíduos sólidos, a mineração e o bem viver no novo constitucionalismo latino-americano.

Profa. Dra. Belinda Pereira Cunha - UFPB

Prof. Dr. Fernando Joaquim Ferreira Maia - UFPB e UFRPE

ESTRUTURA E GESTÃO PARTICIPATIVA NA REGIÃO METROPOLITANA DE BELO HORIZONTE: CONTEXTUALIZAÇÃO DA INTEGRAÇÃO MUNICIPAL E DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL.

STRUCTURE AND PARTICIPATORY MANAGEMENT IN THE METROPOLITAN REGION OF BELO HORIZONTE: INTEGRATION OF BACKGROUND MUNICIPAL AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT.

Márcio Luís de Oliveira [1]
Stephanie Rodrigues Venâncio [2]

Resumo

O presente artigo discorre sobre a gestão cooperativa e participativa da Região Metropolitana de Belo Horizonte, em razão da essencialidade dela na observância das funções públicas de interesse comum dos Municípios metropolitanos. A linha metodológica proposta será a Crítico-Metodológica, pois se busca a análise da realidade urbana atual, que demanda uma estrutura de gestão capaz de integrar Estado e entes metropolitanos, em um crescente processo de desenvolvimento socioeconômico sustentável e cooperativo. Analisa-se a instituição das Regiões Metropolitanas diante da crescente complexidade dos centros urbanos, que reclamam uma governança metropolitana atenta aos direitos fundamentais da população.

Palavras-chave: Região metropolitana, Gestão, Cooperação, Participação popular

Abstract/Resumen/Résumé

The present work discusses about cooperative and participatory management of the metropolitan region of Belo Horizonte, due to the essentiality of it in compliance with the public functions of common interest of the metropolitan municipalities. The methodological approach proposed will be the Critical-Methodological because one tries to analyze the current urban reality, which requires a management structure capable of integrating state and metropolitan entities in a growing process of sustainable and cooperative socioeconomic development. Analyzes the institution of the metropolitan areas on the increasing complexity of urban centers, claiming a metropolitan governance attentive to fundamental rights of the population.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Metropolitan region, Management, Cooperation, Popular participation

[1] Doutor e Mestre em Direito (UFMG); Professor da Escola Superior Dom Helder Câmara; Professor da Faculdade de Direito da UFMG; Professor da Faculdade de Direito Milton Campos.

[2] Mestranda em Direito Ambiental pela Escola Superior Dom Helder Câmara; Graduada em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais.

1 Introdução

O aumento vertiginoso da população urbana e a complexidade estrutural e funcional das cidades contemporâneas fizeram com que o legislador constituinte, ao prever a instituição das regiões metropolitanas, dispusesse de um arranjo político-administrativo direcionado à observância das demandas regionais.

A forma de Estado Federal, instituída pela Constituição da República Federativa do Brasil, fundamenta-se na cooperação, unidade e equilíbrio político-jurídico entre os entes federativos, em que o sistema de atribuição (repartição) de competências torna-se, simultaneamente, mecanismo de controle recíproco e de sustentação da Federação. Nesse sentido, a instituição das regiões metropolitanas, por parte dos Estados-membros, demonstra a concretização dessa repartição de competências, direcionada, concomitantemente, ao fortalecimento do poder regional e atendimento das demandas locais.

No âmbito dessa concepção cooperativa, Estado-membro e Municípios passam a atuar conjuntamente na elaboração e implementação de projetos integrados de desenvolvimento metropolitano sustentável, viabilizando os mecanismos necessários à garantia dos direitos prestacionais por meio do direcionamento das políticas públicas ao atendimento das demandas regionais básicas relacionadas, dentre outras questões, à mobilidade urbana, à ocupação do solo metropolitano, à preservação do meio ambiente, à segurança pública e ao acesso à saúde e à educação.

No caso da Região Metropolitana de Belo Horizonte, instituída pela Lei Complementar Federal nº 14, de 1973, ela tem como objetivo o desenvolvimento socioeconômico integrado da região, atendendo aos interesses comuns dos Municípios metropolitanos, de forma a constituir uma identidade cultural metropolitana, atuando no planejamento, gestão e execução das políticas públicas de interesse comum. (BRASIL, 1973).

O presente artigo aborda a essencialidade de uma gestão metropolitana cooperativa e participativa, eis que pautada na integração entre Estado-membro e Municípios metropolitanos na observância das funções públicas de interesse comum, evidenciando, ainda, a indispensável participação popular na governança metropolitana, como forma de assegurar a efetividade das políticas públicas elaboradas pelos órgãos gestores da Região Metropolitana de Belo Horizonte. Analisa-se, por meio do método indutivo-dedutivo, a essencialidade de uma gestão metropolitana cooperativa e participativa, impondo-se a necessária integração entre Estado-membro e Municípios metropolitanos na observância das funções públicas de interesse comum, evidenciando, ainda, a indispensável participação popular na governança

metropolitana, como forma de assegurar a efetividade das políticas públicas elaboradas pelos órgãos gestores da Região Metropolitana de Belo Horizonte, objeto de estudo de caso concreto. Para tanto, utilizou-se de pesquisa bibliográfica e da análise da legislação que rege a região Metropolitana de Belo Horizonte, com o objetivo de demonstrar os avanços indispensáveis para uma gestão metropolitana condizente com os anseios sociais e com as necessidades de promoção do desenvolvimento sustentável e integrado dos Municípios.

Como marco-teórico, o trabalho baseou-se na noção de gestão cooperativa do meio ambiente urbano, fundado no reconhecimento da essencialidade de uma gestão participativa entre os entes metropolitanos para a persecução de uma administração pública direcionada à efetivação de uma governança integrada.

2 A Região Metropolitana no Direito Constitucional Brasileiro

A Constituição, ao instituir, em seu art. 1°, que a República Federativa do Brasil é formada pela união indissolúvel dos Estados, Municípios e do Distrito Federal, adotou a forma de Estado Federal, pautada na cooperação entre os entes federativos e na busca por equilíbrio político-jurídico. De forma inovadora, a Constituição institucionalizou um federalismo tridimensional, ao elevar o Município à condição de ente federado, dotado de autonomia. Tal previsão advém da necessidade de descentralização das funções estatais, de maneira que o processo de tomada de decisões públicas e sua execução possam se adequar às peculiaridades de cada região do país.

Nos termos asseverados por Paulo José Leite Farias, o federalismo brasileiro, ao prever o Município como ente federal, assegurou, de forma inovadora, as autonomias regionais e locais, de modo a tornar mais eficiente "a descentralização administrativa", que hoje "assume função essencialmente política, como um dos instrumentos de garantia da democracia participativa e dos direitos fundamentais (...)" (FARIAS, 1999, p. 25).

De fato, embora o Estado Federal tenha por fundamento a unidade nacional, verifica-se que os entes que o integram apresentam realidades nacionais, regionais e locais diferentes, demandando, assim, políticas e instrumentos capazes de atender as peculiaridades de todas as regiões do país. E é diante da necessidade de gerenciamento regional dos interesses comuns de Municípios limítrofes que a Constituição prevê a criação, pelos Estados-membros, das Regiões Metropolitanas.

A autonomia dos Estados-membros e dos Municípios direciona-se na busca simultânea pela concretização do desenvolvimento regional e local, congregando "a descentralização com

a participação popular no exercício do poder político, inaugurando uma forma mais democrática de gestão pública, aliada aos principais objetivos da Constituição Federal e do Estado democrático de direito brasileiro". (SANTIN; FLORES, 2006, p. 65).

É nesse sentido que a criação da Região Metropolitana enfatiza a observância das necessidades regionais, tendo por objetivo o atendimento precípuo das funções públicas de interesse comum, instituindo, inclusive, diretrizes para a efetiva participação popular quando da tomada de decisões que digam respeito aos assuntos inerentes àquela região, em um verdadeiro sistema de gestão compartilhada e democrática da Região Metropolitana, de modo a garantir "uma efetiva cooperação federativa (...) voltada à garantia de um mínimo existencial socioambiental". (RAMMÊ, 2013, p. 158).

O fortalecimento do poder regional, por meio da autonomia municipal e da instituição das Regiões Metropolitanas, demonstra a importância da descentralização de competências, característica do Estado Federal, no tocante à emergência de uma gestão urbana mais próxima da população e, consequentemente, mais efetiva e atenta aos anseios sociais peculiares a cada ente federativo. Para tanto, Alaôr Caffé Alves diz que, ao prever a possibilidade de instituição das Regiões Metropolitanas, a Constituição fortaleceu o caráter cooperativo da atuação dos entes estatais:

> Por isso, o referido dispositivo constitucional impõe, segundo a hermenêutica crítica, uma determinação normativa em que se recorta, a partir das competências estaduais e municipais tradicionais, uma nova modalidade de atribuição de poderes administrativos que reclama uma tomada de posição diversa frente ao nosso federalismo de caráter cooperativo e orgânico. Esse federalismo, naturalmente, responde às novas necessidades institucionais decorrentes da vida moderna. (Alves, 1998, p. 9).

Assim, nos termos do art. 25, § 3°, da Constituição, é facultado aos Estados, mediante edição de lei complementar, a instituição de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, a serem constituídas por agrupamentos de Municípios limítrofes, de forma a integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum.

Essa forma de organização regional prevista na Constituição, possibilitou um desenvolvimento urbano direcionado na efetiva participação dos atores locais e na garantia de uma gestão integrada das funções públicas de interesse comum de Municípios límitrofes, de modo a assegurar o desenvolvimento socioeconômico da Região Metropolitana, compartilhando obrigações, projetos e benefícios de diversas naturezas.

A Região Metropolitana apresenta-se como um arranjo político-jurídico fundado na administração cooperada dos entes federados, em que são conjugados os interesses do Estado

com os dos Municípios limítrofes com fim precípuo de atendimento eficiente das necessidades regionais, em que a atuação conjunta do Estado-membro e dos Municípios, e eventualmente da União, direciona-se na persecução de um desenvolvimento integrado de todo o país. (CASTRO, 2006).

Destaca-se que a Constituição, ao prever a competência dos Estados para a instituição de Região Metropolitana, concretiza um fortalecimento do poder regional na observância dos interesses comuns dos diversos Municípios que estejam vinculados socioeconomicamente entre si, encontrando

> (...) na pluralidade de Municípios a sua base constitutiva e nos serviços comuns a esses Municípios a finalidade constitucional de sua criação. Os serviços metropolitanos não são serviços públicos locais. Esses pertencem aos Municípios, por norma constitucional imperativa, dentro de sua autonomia administrativa (art. 15, II, b – Emenda Constitucional n. 1). Os serviços da região metropolitana são *serviços públicos regionais*, como a lei complementar os identificou na relação não exaustiva dos serviços comuns: saneamento básico, uso do solo metropolitano, transportes e sistema viário, produção e distribuição de gás combustível canalizado, aproveitamento dos recursos hídricos e controle da poluição ambiental. (HORTA, 2010, p. 609).

Mostra-se premente, portanto, a efetivação de mecanismos institucionais e normativos que importem em um fortalecimento do poder regional, como é o caso da gestão dos espaços urbanos realizada pelas Regiões Metropolitanas, de modo a implantar uma gestão democrática fundada em políticas públicas adequadas que dizem respeito aos interesses comuns de diversos Municípios vinculados social e economicamente.

Raul Machado Horta, ao asseverar o vertiginoso crescimento populacional urbano, sustentou a emergência de mecanismos constitucionais para atendimento de questões de alcance "supramunicipal", enfatizando, assim, a preocupação do constituinte com meios de solução de problemas regionais que não poderiam ser resolvidos apenas pelos Estados-membros e muito menos pelos Municípios limítrofes. Logo, a institucionalidade de um sistema cooperativo entre os diversos níveis de governo, como é o caso da Região Metropolitana, revela-se potencialmente eficaz. De fato, evidencia-se que o crescimento populacional urbano demanda "macrodecisões" direcionadas à preservação do bem-estar nas grandes áreas urbanas. (HORTA, 2010, p. 594)

De fato, a realização integrada das políticas públicas a nível regional, além de reforçar a participação ativa dos atores institucionais e sociais, concretiza o atendimento básico das carências da população, considerando que as aglomerações urbanas apresentam uma estrutura complexa, demandando políticas públicas abrangentes e efetivas voltadas para a solução ou

minimização dos crescentes problemas decorrentes dos grandes centros, como a questão da mobilidade urbana, segurança, saneamento básico, crise habitacional, entre outros.

Ainda sobre a cooperação dos entes federados na gestão democrática da Região Metropolitana, Henrique Rezende de Castro afirma que

> A RM [Região Metropolitana] conceitua-se, em sua essência, como uma construção institucional participativa, em que diferentes atores políticos se unem para o desenvolvimento de um planejamento regional integrado, seguindo o preceito de que a união de esforços e de recursos seria a resposta para a solução de problemas que extrapolam os limites territoriais dos municípios, estendendo seus efeitos para além das jurisdições locais. (CASTRO, 2006, p. 53).

O fortalecimento do poder regional decorre, assim, da necessidade de adoção e implementação de políticas públicas que possibilitem o desenvolvimento integrado de todos os centros urbanos correlacionados, como meio também de efetivação de direitos, garantias e deveres fundamentais individuais e coletivos[1].

A necessidade de implementação planejada dos interesses compartilhados entre os Municípios metropolitanos e o próprio Estado-membro decorre, portanto, da crescente integração entre os aglomerados urbanos que são cada vez mais complexos e que demandam, por conseguinte, uma estrutura político-administrativa que possa ser capaz de aproximar a participação popular da atuação efetiva dos entes estatais na persecução do bem-estar socioeconômico sustentável.

A Região Metropolitana apresenta-se, pois, como meio de fortalecimento das relações intergovernamentais, de forma a garantir o desenvolvimento urbano adequado e integrado, pautado na efetivação, em especial, dos direitos sociais preconizados pelo texto constitucional, em seu art. 6°.

3 O exemplo da Região Metropolitana de Belo Horizonte quanto à necessidade da gestão compartilhada de interesses comuns

Na vigência do sistema constitucional de 1967/1969, a Lei Complementar Federal nº 14, de 1973, instituiu as Regiões Metropolitanas de São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Curitiba, Belém e Fortaleza. A referida lei destacou, em seu art. 5°, o interesse comum dos Municípios metropolitanos no que dizia respeito ao planejamento integrado do desenvolvimento socioeconômico da respectiva região, direcionando-o,

[1] Sobre o tema dos direitos, garantias e deveres fundamentais individuais e coletivos, veja: OLIVEIRA, 2013.

primordialmente, ao saneamento básico, ao uso do solo metropolitano, aos transportes e sistema viário, à produção e distribuição de gás combustível canalizado, ao aproveitamento dos recursos hídricos e ao controle da poluição ambiental, bem como outros serviços incluídos na área de competência do Conselho Deliberativo, previsto em lei federal. Posteriormente, e já na vigência da Constituição de 1988, a Constituição do Estado de Minas Gerais, de 1989, em seu art. 45, assim dispôs sobre a Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH):

> Art. 45. 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. (MINAS GERAIS, 1989).

A Constituição do Estado também destacou, em seu artigo 43, a função pública de interesse comum dos Municípios metropolitanos, entendida como a "a atividade ou o serviço cuja realização por parte de um Município, isoladamente, seja inviável ou cause impacto nos outros Municípios integrantes da região metropolitana." (MINAS GERAIS, 1989).

Em seu art. 46, a Constituição Estadual estabeleceu que cada região metropolitana contaria com uma Assembléia Metropolitana, um Conselho Deliberativo de Desenvolvimento Metropolitano, uma Agência de Desenvolvimento – com caráter técnico e executivo –, um Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado e um Fundo de Desenvolvimento Metropolitano, dispondo, assim, sobre toda a forma de gestão da região metropolitana.

Contudo, sob a vigência da Lei Complementar nº 14, de 1973, e após a instituição da Região Metropolitana de Belo Horizonte, foi criada, em 1974, a Superintendência de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Belo Horizonte (Plambel), que funcionava como ente gestor da Região Metropolitana, responsável pelo seu planejamento integrado. (FRANCO, 2014).

Com a extinção da Plambel, em 1996, e no contexto do atual sistema constitucional, o Estado de Minas Gerais, por meio de suas Leis Complementares nº 88 e 89, ambas de 2006, instituiu um novo modelo institucional de gestão da Região Metropolitana de Belo Horizonte, definindo os órgãos gestores responsáveis pela implementação do desenvolvimento socioeconômico da Região, pautado nos princípios da construção e reconhecimento da identidade metropolitana e tendo por objetivo a efetivação das funções públicas de interesse comum.

A Lei Complementar Estadual nº 88, de 12 de janeiro de 2006, dispõe sobre a instituição e a gestão da Região Metropolitana de Belo Horizonte e sobre o fundo de desenvolvimento metropolitano, destacando que a gestão das funções públicas de interesse comum tem como objetivo principal o desenvolvimento econômico e social da região metropolitana. (MINAS GERAIS, 2006).

O art. 3º da mencionada lei prevê ainda que a instituição de região metropolitana se dará com fundamento nos conceitos estabelecidos pela Constituição do Estado, bem como diante da avaliação de dados que digam respeito à população, crescimento demográfico, grau de conurbação, atividade econômica e perspectivas de desenvolvimento, fatores de polarização, deficiência dos serviços públicos, entre outros. Ela também dispõe sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado e o Fundo de Desenvolvimento Metropolitano, entendidos como instrumentos de gestão metropolitana direcionados ao planejamento integrado do desenvolvimento econômico e social da Região Metropolitana e o financiamento de programas estruturantes, bem como a realização de investimentos relacionados às funções públicas de interesse comum nas regiões metropolitanas do Estado, respectivamente. (MINAS GERAIS, 2006).

De fato, a instituição da Região Metropolitana de Belo Horizonte apresenta-se como o meio de efetivação das políticas públicas de interesse comum, como forma de integrar as demandas regionais do Estado, em razão da crescente urbanização do país e do crescimento vertiginoso dos aglomerados urbanos, que expõem fenômenos complexos de desigualdades, exclusão social e degradação do meio ambiente.

Conforme relatório apresentado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), sobre governança metropolitana, a região metropolitana exige planejamento integrado e gestão conjunta por parte dos entes públicos nela atuantes. Dessa forma, o relatório identifica a função pública de interesse comum como a "atividade ou o serviço cuja realização por parte de um Município, isoladamente, seja inviável ou cause impacto nos outros Municípios integrantes da região metropolitana" (IPEA, 2010).

No que concerne à demografia, os dados da Fundação João Pinheiro (2010) demonstram que a Região Metropolitana de Belo Horizonte, no ano de 2010, somava 4,8 milhões de habitantes, correspondendo a 25% da população do Estado. O crescimento das cidades e o aumento da população urbana apresentam-se como desafio para o planejamento metropolitano na busca pela elaboração e implementação de mecanismos e políticas públicas direcionados à efetivação dos direitos, garantias e deveres fundamentais individuais e

coletivos, como forma de concretizar a essencial compatibilização entre crescimento demográfico, desenvolvimento socioeconômico e equidade social.

De fato, evidencia-se que os Municípios, de forma isolada, não são capazes de atender às demandas sociais, principalmente em razão do vertiginoso crescimento dos grandes aglomerados urbanos, que acabam por interligar diversas cidades, em crescente interação, e sob a dependência de infraestrutura cara e complexa. Nesta conjuntura, "a solução foi adotar a prestação integrada junto aos Estados de modo que o interesse público fosse mais bem atendido" (LOPES, 2012, p. 165).

A gestão da Região Metropolitana de Belo Horizonte direciona-se, assim, na observância das implicações decorrentes do crescente processo de urbanização e às necessidades integradas dos Municípios metropolitanos, impondo uma maior proximidade entre a população e os órgãos gestores dos grandes aglomerados urbanos, em uma essencial gestão participativa, voltada à efetivação das funções públicas de interesse comum e pela prestação de serviços públicos eficientes e de qualidade. Neste cenário, e versando sobre a gestão conjunta de problemas ambientais, Henrique Rezende de Castro diz que

> As RMs por sua essência comportam áreas com alta densidade demográfica e concentração de atividades industriais, ambas provocando profundo impacto no meio ambiente em que se inserem. Problemas como a falta de saneamento básico e a poluição dos rios e do ar geram inúmeros males, que têm influência direta sobre a saúde da população metropolitana, principalmente para as camadas mais pobres que vivem em habitações precárias e sem cobertura social adequada por parte do poder público. A RM é a proposta concreta, existente na constituição, que poderia ser usada como instrumento na busca de soluções para a maioria dos males ambientais que assolam atualmente as metrópoles, justamente por institucionalizar a cooperação entre os poderes que têm possibilidades, com a mobilização de recursos humanos e financeiros e vontade política, de promover efetivamente as ações necessárias para tratar a questão, mas que, como vimos, conta com baixo envolvimento das municipalidades. (CASTRO, 2006, p. 50)

Como exemplo da complexidade da gestão compartilhada, e especificamente sobre o planejamento econômico e a abrangência territorial da Região Metropolitana de Belo Horizonte, estudos demonstram o seu "grande potencial para fomentar a inovação e o empreendedorismo". Contudo, os autores enfatizam as vantagens desse arranjo político-administrativo desde que ele seja provido de toda a infraestrutura urbana adequada e apta a garantir o desenvolvimento pleno das funções sociais, com "um sistema de transportes eficiente e de uma boa governança entre as diferentes jurisdições" (GOMIDE; BAHIA; FRICHE; EUSTÁQUIO, 2014, p. 355).

De fato, a complexidade da estrutura dos grandes centros urbanos impede que os serviços públicos essenciais – como transporte, saneamento básico, saúde e educação – sejam providos somente por um Município, diante da crescente vinculação entre os centros urbanos de diversas municipalidades, e em razão da proximidade e ligação socioeconômica entre eles. Desses fatores, emerge a essencialidade da gestão metropolitana compartilhada dos serviços públicos de interesse comum.

A partir desta conjuntura, constata-se a importância da gestão cooperativa e participativa no âmbito da Região Metropolitana de Belo Horizonte, já que envolve temas e problemas simultaneamente concernentes ao Estado de Minas Gerais e aos Municípios metropolitanos, em uma crescente interligação político-administrativa entre estes entes federados, na busca por um desenvolvimento socioeconômico adequado e integrador.

4 Os órgãos de gestão da Região Metropolitana de Belo Horizonte

Com a instituição de um novo modelo de gestão da Região Metropolitana de Belo Horizonte, a partir das Leis Complementares Estaduais nº 88 e 89, ambas de 2006, verificou-se um avanço no tocante à integração dos Municípios metropolitanos pela institucionalização de mecanismos direcionados à efetiva concretização das políticas públicas de interesse comum.

Observa-se que tanto os órgãos de gestão da região metropolitana, previstos no art. 4°, da Lei Complementar Estadual nº 89, de 2006, quanto os instrumentos de planejamento metropolitano, especificados no art. 5°, da Lei Complementar Estadual nº 88, de 2006, têm por finalidade o desenvolvimento socioeconômico integrado dos Municípios, na consecução dos interesses comuns e dos direitos, garantias e deveres fundamentais individuais e coletivos.

Nos termos do art. 4º da Lei Complementar Estadual n° 88, de 2006, a gestão da região metropolitana se pauta pelos princípios da redução das desigualdades sociais e territoriais, na construção e reconhecimento da identidade metropolitana, na subsidiariedade dos Municípios em relação ao Estado quanto às funções públicas de interesse comum, no poder regulamentar próprio da região metropolitana, na transparência da gestão e controle social, bem como na permanente colaboração entre o Estado e os Municípios integrantes da região metropolitana.

A Lei Complementar Estadual nº 89, de 2006, estabelece, em seu art. 4°, que a gestão da RMBH compete à Assembléia Metropolitana, ao Conselho Deliberativo de Desenvolvimento Metropolitano e à Agência de Desenvolvimento Metropolitano. Já o § 3º do

mesmo artigo determina que, aos órgãos de gestão da RMBH, compete o desenvolvimento de ações que repercutam além do âmbito municipal e que provoquem influência no ambiente metropolitano.

Em relação aos órgãos gestores da Região Metropolitana de Belo Horizonte, o art. 4°, inc. I, da Lei Complementar Estadual nº 89, de 2006, dispõe que a Assembléia Metropolitana é órgão colegiado de decisão superior e de representação do Estado e dos Municípios, que tem por atribuição a definição das macrodiretrizes do planejamento global da região metropolitana e o veto, por deliberação de pelo menos dois terços do total de votos válidos na Assembléia, de resolução emitida pelo Conselho Deliberativo de Desenvolvimento Metropolitano, que também atua como órgão de gestão.

Segundo o art. 8° da Lei Complementar Estadual nº 88, de 2006, a Assembléia Metropolitana é composta pelos prefeitos e presidentes de câmaras dos municípios integrantes da Região Metropolitana, bem como dos representantes dos Poderes Executivo e Legislativo estaduais. Contudo, no processo deliberativo, o § 1º do art. 10 da lei estabelece que "o voto dos representantes do Estado na Assembléia Metropolitana terá o peso equivalente à metade dos votos no Plenário, nos termos do disposto no art. 46, § 2º, da Constituição do Estado".

A Assembléia Metropolitana, instalada em 2007, durante a I Conferência Metropolitana, apresenta-se como um órgão colegiado aberto às reivindicações dos Municípios no âmbito regional, de forma a deliberarem em favor de mecanismos hábeis à persecução do desenvolvimento integrado dos Municípios metropolitanos. (PLANO METROPOLITANO, 2011).

Com o objetivo de concretizar um desenvolvimento metropolitano integrado e sustentável, a Assembléia Metropolitana, referendou, em 12 de agosto de 2011, o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado da RMBH (PDDI), na busca por um reordenamento territorial da Região Metropolitana, de forma a compatibilizar o desenvolvimento socioeconômico com os direitos, garantias e deveres fundamentais individuais e coletivos, entre eles o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, à saúde, à educação, ao trabalho, entre outros. (AGÊNCIA RMBH, 2011).

Sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI-RMBH), verifica-se que ele foi elaborado pela Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG, por intermédio de uma equipe multidisciplinar, tendo como objetivo "a construção de um sentido de solidariedade e de identidade metropolitana, a inversão de prioridades voltada para a inclusão social, a valorização das diversidades e uma nova inserção econômica da RMBH" (PLANO METROPOLITANO, 2011).

De fato, o PDDI introduziu uma forma inovadora de planejamento metropolitano, contando com ampla participação social, na busca por soluções dos problemas vivenciados pela população da Região Metropolitana de Belo Horizonte, de modo a implementar um desenvolvimento socioeconômico sustentável e dinâmico, com a redução das desigualdades sociais e a garantia de direitos, como saúde, trabalho, educação, saneamento básico, transporte, entre outros. (GOMIDE; BAHIA; FRICHE; EUSTÁQUIO, 2014, p. 369).

Verifica-se, portanto, a importância da Assembléia Metropolitana no que diz respeito à deliberação e definição de diretrizes voltadas para o desenvolvimento sustentável da região metropolitana, objetivando, assim, à transformação democrática da ordem social, mais direcionada à asseguração dos meios essenciais à sadia qualidade de vida.

Ainda em relação ao Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado da RMBH, denota-se que ele teve como principal referência "a construção de um sentido de *cidadania metropolitana*", contribuindo para a efetiva composição entre todos os Municípios metropolitanos, "implicando maior coesão entre os mesmos, a sociedade civil e o Governo do Estado, integrando a RMBH com o espaço estadual e fortalecendo seu papel em Minas Gerais". (PLANO METROPOLITANO).

A Assembléia Metropolitana assume, por conseguinte, uma atuação relevante nas políticas públicas de redução das desigualdades sociais e regionais, bem como na formação e afirmação da identidade metropolitana, com o propósito de efetivar a urbanização sustentável da Região Metropolitana de Belo Horizonte, fundado em reordenamento territorial, econômico e social integrados.

Como exemplo de definição de diretrizes para o planejamento metropolitano, a Assembléia Metropolitana, na busca pela efetivação de mecanismos pautados no desenvolvimento integrado dos Municípios, elaborou, em março de 2013, um relatório sobre transbordo, tratamento e disposição final de resíduos sólidos urbanos, estabelecendo um prazo para que os Municípios promovessem a disposição adequada dos resíduos sólidos. (AGÊNCIA RMBH, 2013).

O Relatório também previu a obrigação dos Municípios de efetivarem a coleta e o transporte dos resíduos sólidos até a estação de transbordo, a implementação ou a expansão das atividades de coleta seletiva e de educação ambiental, bem como a destinação dos materiais da coleta seletiva para as Organizações de Catadores de Material Reciclável. Também foi destacada a obrigação do Estado no sentido de acompanhar a execução dos convênios com concessionárias, assim como em arcar com aproximadamente 80% dos valores da concessão. (AGÊNCIA RMBH, 2013).

Ao Conselho Deliberativo de Desenvolvimento Metropolitano compete a gestão da Região Metropolitana de Belo Horizonte, nos termos do art. 4°, inc. II, da Lei Complementar Estadual nº 89, de 2006. O Conselho é composto por cinco representantes do Poder Executivo estadual, dois representantes da Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais, dois representantes do Município de Belo Horizonte, um representante do Município de Contagem, um representante do Município de Betim, três representantes dos demais Municípios integrantes da Região Metropolitana de Belo Horizonte e dois representantes da sociedade civil organizada (art. 5° da lei).

As funções do Conselho dizem respeito às deliberações sobre compatibilização de recursos das distintas fontes de financiamento destinados à implementação de projetos indicados no Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado, à fixação de diretrizes e prioridades, à aprovação do cronograma de desembolso dos recursos da subconta do Fundo de Desenvolvimento Metropolitano, ao acompanhamento e avaliação da execução do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado, à orientação, planejamento, coordenação e controle da execução de funções públicas de interesse comum, entre outras. (AGÊNCIA RMBH, 2013).

Tais funções evidenciam a essencialidade do Conselho na deliberação de diretrizes de interesse comum, direcionadas à colaboração permanente entre Estado e Municípios integrantes da Região Metropolitana, na busca por uma gestão transparente e efetiva, assegurando os interesses sociais e econômicos que dizem respeito à região e à população.

O atual Conselho Deliberativo de Desenvolvimento Metropolitano passou a ter atribuições mais concretas, de maneira a instituir diretrizes voltadas para a gestão efetiva e transparente da Região Metropolitana, deliberando, dentre outras matérias, sobre o planejamento e execução das funções públicas de interesse comum na região.

É, pois, nesse sentido, que o Conselho Deliberativo apresenta-se como o órgão que melhor destaca a participação social na tomada de decisões que digam respeito à gestão compartilhada, transparente e efetiva da Região Metropolitana de Belo Horizonte, em uma crescente interação entre a sociedade civil e as administrações públicas estadual e municipais, além de contar com alguns representantes parlamentares.

Maria Valeska Drummond, coordenadora do Observatório de Políticas Metropolitanas da Agência RMBH, destaca a participação social na efetiva deliberação do Conselho, bem como o equilíbrio entre as cidades mais ricas e os Municípios menores. (DRUMMOND, 2012). Por sua vez, Flávia de Paula Duque Brasil e Luiza Sabino Queiroz ressaltam que a estrutura do Conselho Deliberativo possibilita “a participação dos cidadãos nas políticas públicas, caracterizando-se como órgãos administrativos colegiados, de composição híbrida,

com representantes da sociedade civil e do poder público" (2010, p. 10). Sobre o Conselho, as autoras ainda destacam que

> O CDDM, inscrito no novo arranjo voltado para a gestão da RMBH, pode ser considerado um esforço voltado para a participação e deliberação pública sobre a questão metropolitana. No dia 11 de dezembro de 2007 foram inauguradas as atividades do CDDM, que conseguiu agrupar quase a totalidade dos membros eleitos a titulares e a suplentes e vários outros participantes, que assistiram a reunião e contribuíram com o levantamento de questões e pontuações específicas. (2010, p. 14).

Evidencia-se, assim, que o Conselho Deliberativo permite uma maior aproximação entre as administrações públicas estadual e municipais e a sociedade civil, impondo uma verdadeira "governança democrática participativa", incorporando "as vozes dos cidadãos na determinação das agendas políticas" (BRASIL; QUEIROZ, 2010, p. 14).

Ainda em relação aos órgãos gestores da Região Metropolitana, o art. 4°, inc. III, da Lei Complementar Estadual nº 89, de 2006, dispõe sobre a Agência de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Belo Horizonte, que é autarquia de caráter técnico e executivo e tem como função primordial o planejamento, o assessoramento e a regulação urbana, além de ser dotada de autonomia administrativa e financeira.

Conforme relatório apresentado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), a Agência de Desenvolvimento, objetivando o avanço integrado da RMBH, viabiliza instrumentos direcionados à efetivação das funções públicas de interesse comum, tendo como competências precípuas a promoção e a execução do PDDI, a elaboração de estudos técnicos, a avaliação e fiscalização dos planos e programas para a RMBH, bem como a captação de recursos para o desenvolvimento integrado da RMBH, concretizando, assim, um planejamento equilibrado dos entes federativos da RMBH (IPEA, 2010).

Nos termos do art. 17 da Lei Complementar Estadual nº 88, de 2006, a Agência de Desenvolvimento Metropolitano está vinculada ao Conselho Deliberativo de Desenvolvimento Metropolitano, alicerçando-se sobre as bases da gestão compartilhada, na viabilização de instrumentos direcionados ao desenvolvimento integrado de todos os Municípios metropolitanos.

A Agência de Desenvolvimento mostra-se, assim, como um órgão capaz de articular os interesses dos Municípios metropolitanos de forma a captar os recursos necessários ao planejamento adequado e integrado da Região, objetivando a união de esforços para o cumprimento de funções públicas de interesse comum.

5 A gestão participativa da Região Metropolitana de Belo Horizonte: avanços e críticas

O avanço do processo de urbanização, a complexidade da estrutura dos aglomerados urbanos e a crescente interdependência entre os Municípios metropolitanos demonstram a importância da instituição da Região Metropolitana de Belo Horizonte como meio de fortalecimento do poder regional pela efetiva observância das funções públicas de interesse comum e com vistas à consecução do bem-estar individual e coletivo. De fato, as regiões metropolitanas emergem como meio de governança local direcionada ao planejamento adequado das cidades, como forma de atender às demandas sociais existentes no atual quadro urbano do país, sendo certo que, nos dizeres de Alaôr Caffé Alves, o fenômeno da metropolização impõe a instituição de um arranjo político-administrativo direcionado ao desenvolvimento sustentável da região metropolitana (ALVES, 1998).

Evidencia-se que a gestão adequada da região metropolitana impõe a efetiva participação da sociedade civil no planejamento de sua governança, de maneira a assegurar uma gestão democrática hábil a articular todos os interesses sociais. É nesse sentido que, para Castro,

> A construção de estratégias alternativas e diferenciadas é peça-chave na busca por soluções plausíveis diante dos desafios que a crise urbana propõe, havendo necessidade, para tanto, de ampla reestruturação da organização espacial – com participação tanto do poder público como de toda a sociedade – embasada num arcabouço institucional adequado e devidamente adaptado a cada situação particular, como é o caso das RMs [regiões metropolitanas] e suas dinâmicas próprias dentro da rede urbana brasileira. (CASTRO, 2006, p. 78).

É necessário que o fortalecimento do poder regional, por meio da instituição da Região Metropolitana de Belo Horizonte – o caso aqui analisado –, possibilite uma participação popular mais concreta e efetiva quando da deliberação sobre as políticas públicas de interesse comum, diante da maior proximidade dos órgãos gestores do espaço urbano metropolitano e a comunidade local de todos os Municípios integrantes da região. A esse respeito, destaca-se a noção de democracia participativa, conforme evidenciado por Flávia de Paula Duque Brasil e Luiza Sabino Queiros, essencial ao desenvolvimento metropolitano adequado e apto a integrar os anseios dos atores sociais diante da deliberação sobre as políticas públicas direcionadas ao planejamento da região metropolitana (BRASIL; QUEIROZ, 2010).

A participação popular nos processos deliberativos dos órgãos gestores da região metropolitana asseguram um planejamento democrático das cidades, com vistas a garantir a todos uma qualidade de vida digna, diante do atendimento das questões sociais levadas à

administração pública por parte dos próprios indivíduos e grupos interessados, concretizando, assim, um desenvolvimento metropolitano integrador das questões econômicas, sociais e ambientais. Sobre a maior efetividade das políticas públicas em razão de uma gestão democrática do espaço metropolitano, Flávia de Paula Duque Brasil e Luiza Sabino Queiroz sustentam que

> A participação da sociedade civil nas instâncias institucionais criadas para este fim, cuja base é a deliberação ampla, possibilitaria o trânsito de questões tematizadas no âmbito societário, de práticas e informações do nível social para o nível administrativo, possibilitando o aprofundamento da democracia participativa. Além dos potenciais de maior efetividade das políticas e de maior responsividade das burocracias por meio da participação nos processos decisórios, e de inovação nas políticas públicas, deve-se ressaltar, como horizonte, as possibilidades de inclusão social. (BRASIL; QUEIROZ, 2010, p. 9).

A essencialidade do fortalecimento da participação popular nas deliberações dos órgãos gestores da RMBH, como forma de compatibilizar o planejamento metropolitano com os anseios sociais, decorre de uma governança metropolitana democrática primordial ao atendimento dos interesses comuns regionais, de forma a fortalecer a identidade metropolitana e concretizar políticas públicas atentas às necessidades sociais.

Flávia de Paula Duque Brasil e Luiza Sabino Queiroz destacam, primordialmente a partir da década de 1990, que a participação da população em conjunto com as instâncias de gestão da RMBH criou níveis de participação de diferentes naturezas, sendo certo que, além da maior efetividade das políticas, ressalta-se a maior possibilidade de inclusão social. No entanto, observa-se que mesmo diante da essencialidade dessa gestão metropolitana democrática, o novo modelo de gestão da RMBH mostrou-se pouco atento à efetiva participação popular, em razão da ausência de previsão expressa de instrumentos voltados à integração entre a sociedade civil e os órgãos gestores. (BRASIL; QUEIROZ, 2010, p. 10)

Verifica-se que a participação popular na gestão da RMBH somente está prevista no art. 5° da Lei Complementar Estadual nº 89, de 2006, ao dispor sobre a composição do Conselho Deliberativo de Desenvolvimento Metropolitano, não havendo qualquer outra previsão de mecanismos aptos à implantação de uma governança democrática efetiva.

Embora a Lei Complementar Estadual nº 89, de 2006, ao instituir os órgãos de gestão da Região Metropolitana de Belo Horizonte, não disponha, expressamente, sobre os mecanismos hábeis a assegurar a efetiva participação popular na gestão metropolitana, evidencia-se a premente necessidade de um processo democrático aberto aos cidadãos como forma de legitimar os instrumentos da gestão democrática. Segundo dados apresentados pelo

Atlas do Desenvolvimento Humano nas Regiões Metropolitanas Brasileiras, desenvolvido pela Fundação João Pinheiro e pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento,

> Ao aprimorar o Atlas do Desenvolvimento Humano com dados dos "bairros" das Regiões Metropolitanas, esperamos que ele sirva para os governos e para a sociedade e que contribua com a gestão pública, ao apontar as regiões mais carentes dentro dos municípios, assim como instrumentalize os cidadãos para que eles tenham mais capacidade de reivindicar melhorias e acompanhar a evolução das metrópoles, em um exercício efetivo de transparência e cidadania. (PNUD, 2014, p. 02).

Dessa forma, mesmo diante da previsão de participação da sociedade civil na composição do Conselho Deliberativo, ela mostra-se frágil, em razão dessa ausência de instrumentos que assegurem uma deliberação, de fato, democrática. Ao criticar o déficit democrático da Região Metropolitana de Belo Horizonte, Flávia de Paula Duque Brasil e Luiza Sabino Queiroz argumentam que

> Um ponto crucial de limitação da participação, que aqui retomamos, oriundo do desenho institucional do Conselho, é o número reservado para a sociedade civil e para os representantes dos segmentos societários tradicionalmente excluídos dos processos decisórios. Neste sentido, sua composição requer revisões com o objetivo de ampliar a representação da sociedade civil, uma vez que no arranjo geral implementado o CDDM seria a instância participativa. Contudo, destaca-se o avanço referente à mobilização da sociedade civil e a organização informal do colegiado, que, no mínimo, pode contribuir para o equacionamento das questões relativas à representação. (BRASIL; QUEIROZ, 2010, p. 18).

Assim, mesmo diante das fragilidades existentes nos órgãos de gestão da Região Metropolitana de Belo Horizonte, resta claro a necessidade de fortalecimento das instâncias participativas direcionadas à implementação de políticas públicas que atendam, de fato e de forma efetiva, os anseios da sociedade, e que correspondam aos serviços, com qualidade, de transporte, ocupação do solo metropolitano, saneamento básico, entre outros.

Ainda sobre a essencialidade da participação popular nas deliberações realizadas pelos órgãos gestores da Região Metropolitana, evidencia-se a importância de um processo decisório democrático, que atenda aos anseios sociais básicos, voltado à redução das desigualdades sociais e a concretização de um modelo de desenvolvimento socioeconômico atento às demandas sociais regionais.

5 Considerações Finais

Conforme demonstrado, a instituição da Região Metropolitana de Belo Horizonte mostra-se essencial ao desenvolvimento socioeconômico integrado da região, por meio de uma gestão conjunta direcionada à observância das funções públicas de interesse comum dos Municípios metropolitanos. A governança metropolitana direciona-se, assim, na promoção de uma estrutura urbana capaz de garantir serviços públicos de qualidade, que digam respeito ao saneamento básico, uso do solo metropolitano, transportes, produção e distribuição de gás combustível canalizado, aproveitamento dos recursos hídricos e controle da poluição ambiental, entre outros.

De fato, a crescente interdependência política, jurídica, administrativa, econômica e social dos Municípios metropolitanos destaca a imprescindibilidade de uma atuação integrada na gestão desse espaço urbano complexo. A gestão cooperativa da região metropolitana mostra-se essencial, portanto, ao cumprimento das funções públicas de interesse comum, que dizem respeito à implementação de um modelo de gestão efetiva dos direitos, garantais e deveres fundamentais individuais e coletivos, em especial quanto à prestação de serviços públicos de boa qualidade e de ampla acessibilidade.

É nesse sentido que a gestão da Região Metropolitana de Belo Horizonte, por meio da Assembléia Metropolitana, do Conselho Deliberativo de Desenvolvimento Metropolitano e da Agência de Desenvolvimento, demanda uma participação social efetiva nos processos deliberativos, de modo a assegurar um planejamento democrático das cidades, com vistas a garantir a todos uma qualidade de vida digna, diante do atendimento das questões sociais levadas à administração pública por meio dos próprios indivíduos e grupos, concretizando, assim, um desenvolvimento metropolitano sustentável e integrador dos anseios sociais.

Logo, impõe-se a gestão democrática da Região Metropolitana de Belo Horizonte, que implique em uma crescente participação popular nas deliberações dos órgãos gestores, de modo a garantir a legitimidade e a efetividade das políticas públicas a serem adotadas e implementadas, com vistas à observância dos anseios sociais de uma urbanização mais igualitária e inclusiva.

Destaca-se que a participação popular na gestão da região metropolitana estabelece uma crescente e necessária colaboração entre a administração pública e a sociedade civil na busca por mecanismos e instrumentos capazes de satisfazer efetivamente as demandas sociais, que implique na redução das desigualdades sociais e na concretização de um modelo de desenvolvimento socioeconômico integrado.

Referências Bibliográficas

AGÊNCIA RMBH. **Assembléia Metropolitana da RMBH: 2013**. Disponível em: http://www.agenciarmbh.mg.gov.br/system/documents/733/original/Assembleia_Metropolitana%2020DEMAR%C3%87O2013.pdf?1366654274. Acesso em: 18/06/2015.

AGÊNCIA RMBH. **Assembléia Metropolitana referenda PDDI da RMBH: 2011.** Disponível em: http://www.rmbh.org.br/pddi/index.php?option=com_content&view=article&id=106&catid=64&Itemid=81&lang=en. Acesso em: 18/06/2015.

ALVES. Alaôr Caffé. Regiões Metropolitanas, Aglomerações Urbanas e Microrregiões: Novas Dimensões Constitucionais da Organização do Estado Brasileiro. **Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo. São Paulo: 1998.**

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. *Vade Mecum*. São Paulo: Saraiva, 2013.

BRASIL, Flavia de Paula Duque; QUEIROZ, Luiza Sabino. Gestão metropolitana e participação: uma análise do Conselho Deliberativo de Desenvolvimento Metropolitano da RMBH. **Revista Eletrônica Estudos Urbanos**: e-Metropolis, nº 01, ano 1, 2010. Disponível em: http://www.emetropolis.net/edicoes/n01_mai2010/e-metropolis_n01_artigo1.pdf. Acesso em: 14/06/2015.

BRASIL. **Lei Complementar nº 14, de 8 de junho de 1973.** Estabelece as regiões metropolitanas de São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Curitiba, Belém e Fortaleza. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/leis/LCP/Lcp14.htm. Acesso em: 12/06/2015.

CASTRO, Henrique Rezende de. **A Região Metropolitana na Federação Brasileira: estudo do caso de Londrina, Paraná**. Rio de Janeiro: UFRJ/ IFCS, 2006. Disponível em: http://www.uel.br/projetos/atlasrml/publicacoes/henrique_rezende_RML_UFRJ.pdf. Acesso em 18/06/2015.

CORRÊA, Ana Carolina Utsch; LUSTOSA, Elisa Versiani; MEDEIROS, Gustavo Batista de; SILVA, Kelly Cristina. **Gestão Compartilhada: A Experiência do Macrozoneamento da Região Metropolitana de Belo Horizonte**. XXXVIII Encontro da ANPAD. Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: http://www.anpad.org.br/admin/pdf/2014_EnANPAD_APB1735. Acesso em: 14/06/2015.

DRUMMOND, Maria Valeska. Governança Metropolitana: O Atual Arranjo Institucional da RMBH. Rio de Janeiro: I Seminário de Desenvolvimento Regional, Estado e Sociedade. 2012. Disponível em: http://unuhospedagem.com.br/revista/rbeur/index.php/sedres/article/viewFile/4002/3908. Acesso em: 14/06/2015.

FARIAS, Paulo José Leite. **Competência Federativa e Proteção Ambiental.** Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1999.

FÓRUM NACIONAL DE ENTIDADES METROPOLITANAS. **Sistema mineiro de planejamento e gestão para regiões metropolitanas**. Disponível em:

http://www.emplasa.sp.gov.br/fnem/arquivos/Legisla%C3%A7%C3%A3o%20Regi%C3%B5es%20Metropolitanas/Estado%20de%20Minas%20Gerais/1.%20Sistema%20de%20Gest%C3%A3o%20de%20Regi%C3%B5es%20Metropolitanas/6-SistemaMineiro.pdf. Acesso em: 18/06/2015.

FRANCO, Alexandre Norberto Canuto (org,). **Pensar Metropolitano: Políticas Públicas e Governança Interfederativa**. Belo Horizonte: Agência de Desenvolvimento da RMBH, v.1 n.1, 2014. Disponível em: http://www.metropolitana.mg.gov.br/revista/revista/RevistaPensarmetropolitano.pdf. Acesso em: 18/06/2015.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Atlas das Regiões Metropolitanas apresenta Índice de Desenvolvimento Humano Municipal de 16 RMs brasileiras**. 2010. Disponível em: http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/noticias-em-destaque/3101-atlas-das-regioes-metropolitanas-apresenta-indice-de-desenvolvimento-humano-municipal-de-16-rms-brasileiras. Acesso em 18/06/2015.

GOMIDE, Viviane Vieira; BAHIA, Bernardo Ramos; FRICHE, Bruna; EUSTÁQUIO, Vinícius. **Planejamento territorial e desenvolvimento econômico: evidências do Vetor Norte da Região Metropolitana de Belo Horizonte**. IN GUIMARÃES, Alexandre Queiroz (Org.) Idéias em desenvolvimento: políticas para a promoção do avanço econômico em Minas Gerais. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2014.

HOTZ, Eduardo Fontes. **A organização metropolitana pós-constituição de 1988**. São Paulo Perspec., São Paulo , v. 14, n. 4. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392000000400010&lng=en&nrm=iso. Acesso em 23/05/2015.

IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Governança Metropolitana no Brasil: O Arranjo Institucional da RMBH. Relatório 2010.** Disponível em: http://www.ipea.gov.br/redeipea/images/pdfs/governanca_metropolitana/apresentacao_rmbh_oficina1.pdf. Acesso em: 19/06/2015.

LOPES, André Luiz et al. **Saneamento ambiental – abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de recursos sólidos de forma adequada à saúde pública e à proteção do meio ambiente**. *In*: RIOS, Mariza et al (Coord.). Direito à cidade: moradia e equilíbrio ambiental. Belo Horizonte: Del Rey, 2012.

MINAS GERAIS. **Lei Complementar nº 88, de 12 de janeiro de 2006.** Dispõe sobre a instituição e a gestão de região metropolitana e sobre o Fundo de Desenvolvimento Metropolitano. Disponível em: http://hera.almg.gov.br/cgi-bin/nph-brs?co1=e&d=NJMG&p=1&u=http://www.almg.gov.br/njmg/chama_pesquisa.asp&SECT1=IMAGE&SECT2=THESOFF&SECT3=PLUROFF&SECT6=HITIMG&SECT7=LINKON&l=20&r=1&f=G&s1=LCP.TIPO.+e+88.NUME.+e+2006.ANO.&SECT8=SOCONS. Acesso em: 23/05/2015.

MINAS GERAIS. **Lei Complementar nº 89, de 12 de janeiro de 2006.** Dispõe sobre a Região Metropolitana de Belo Horizonte. Disponível em: http://hera.almg.gov.br/cgi-bin/nph-brs?co1=e&d=NJMG&p=1&u=http://www.almg.gov.br/njmg/chama_pesquisa.asp&SECT1=IMAGE&SECT2=THESOFF&SECT3=PLUROFF&SECT6=HITIMG&SECT7=LINKON&l

=20&r=1&f=G&s1=LCP.TIPO.+e+89.NUME.+e+2006.ANO.&SECT8=SOCONS. Acesso em: 23/05/2015.

MURAD, Samir Jorge. **O Estatuto da Cidade e a proteção ambiental.** In: BRAGA FILHO, Edson de Oliveira et al. (Coord.) Mecanismos Legais para o desenvolvimento sustentável. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

OLIVEIRA, Márcio Luís de. **A Constituição Juridicamente Adequada: transformações do constitucionalismo e atualização principiológica dos direitos, garantias e deveres fundamentais**. Belo Horizonte: Arraes, 2013.

PLANO METROPOLITANO. **Assembléia metropolitana referenda PDDI da RMBH**: Agência Metropolitana RMBH: 2011. Disponível em: http://www.rmbh.org.br/pt-br/content/assembl-ia-metropolitana-referenda-pddi-da-rmbh. Acesso em: 14/06/2015.

PLANO METROPOLITANO. **Breve Histórico da Gestão Metropolitana da RMBH.** Disponível em: http://www.rmbh.org.br/pt-br/content/rmbh. Acesso em: 14/06/2015.

PLANO METROPOLITANO. **Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado da RMBH**. Disponível em http://www.rmbh.org.br/pddi/index.php?option=com_content&view=article&id=12&Itemid=1&lang=pt-br. Acesso em: 14/06/2015.

PNUD. PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Atlas do Desenvolvimento Humano nas Regiões Metropolitanas Brasileiras**. – Brasília: PNUD, Ipea, FJP, 2014. Disponível em: http://www.pnud.org.br/arquivos/AtlasdoDesenvolvimentoHumanonasRegi%C3%B5esMetropolitanas.pdf. Acesso em: 21/06/2015.

RAMMÊ, Rogério Santos. Federalismo ambiental cooperativo e mínimo existencial socioambiental: a multidimensionalidade do bem-estar como fio condutor. **Revista Veredas do Direito**: Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável. v. 10, n. 20, Belo Horizonte, 2013.

SATIN, Janaína Rigo; FLORES, Deborah Hartmann. A evolução histórica do município no federalismo brasileiro, o poder local e o estatuto da cidade. **Revista Justiça do Direito.** V. 21, n. 1. Passo Fundo, 2006. Disponível em: http://www.upf.br/seer/index.php/rjd/article/view/2176/1407. Acesso em 19/06/2015.