

**ESTADO DA BAHIA  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

**OFICINA NACIONAL – ADEQUAÇÃO DOS  
ARRANJOS DE GOVERNANÇA METROPOLITANA  
AO ESTATUTO DA METRÓPOLE E SUBSIDIOS À  
ELABORAÇÃO DOS PLANOS DE  
DESENVOLVIMENTO URBANO INTEGRADO  
(PDUI)**

**ESTRUTURA INSTITUCIONAL PARA GOVERNANÇA INTERFEDERATIVA:  
COLEGIADO METROPOLITANO. ENTRAVES JURÍDICOS E  
FINANCIAMENTO. O CASO DA BAHIA.**

**ENTIDADE METROPOLITANA DA REGIÃO METROPOLITANA DE  
SALVADOR-EMRMS:** Autarquia Intergovernamental de Regime  
Especial. Caráter deliberativo e normativo e personalidade jurídica de  
direito público.

**Lei Complementar nº 41, de 13 de junho de 2014-** cria a EMRMS, dispõe  
sobre sua **estrutura de governança e sobre o Sistema de Planejamento  
Metropolitano**, institui o **Fundo de Mobilidade e de Modicidade Tarifária  
do Transporte Coletivo- FMTC-RM e o Fundo de de Universalização do  
Saneamento Básico da RMS –FUSAN-** atende o art. 13 da Lei Federal nº  
11.445/2007, no âmbito da RMS, autoriza a instituição do **Fundo de  
Desenvolvimento Metropolitano da RMS**, e dá outras providências.

**Finalidade-** Exercer as competências relativas à **integração da  
organização, do planejamento e da execução de funções públicas de  
interesse comum** aos Municípios integrantes da RMS.

**Regimento Interno Provisório - Decreto nº 15.244-10/07/2014–prazo de  
até 120 dias para a discussão do modelo de gestão e aprovação do  
Regimento Interno Permanente.**

**ESTRUTURA DE GOVERNANÇA INTERFEDERATIVA:** Colegiado Metropolitano, Comitê Técnico, Conselho Participativo, Secretário Geral da Entidade.

### **Colegiado Metropolitano: Governador e Prefeitos da RMS**

**Competência-** instituir diretrizes sobre o planejamento, a organização e a execução de funções públicas de interesse comum a serem observadas pela Administração Direta e indireta dos municípios integrantes da RMS; deliberar sobre assuntos de interesse regional, em matéria de maior relevância, nos termos do Regimento Interno; **especificar os serviços públicos de interesse comum** compreendidos nos campos funcionais referidos no artº 5º da Lei Complementar federal 14 de 08 de junho de 1973 bem como, quando for o caso, as correspondentes etapas ou fases e seus respectivos responsáveis; **aprovar o Plano de Desenvolvimento Metropolitano, os Planos Setoriais Metropolitanos e, quando couber, os Planos locais; definir a entidade reguladora** responsável pelas atividades de regulação e de fiscalização dos serviços públicos de interesse comum, estabelecendo a forma de prestação destes serviços; **propor ao Estado e aos Municípios integrantes alterações tributárias** com finalidades extrafiscais necessárias ao desenvolvimento regional; **propor critérios de compensação financeira aos municípios da RMS que suportem ônus decorrentes de execução de funções ou serviços públicos metropolitanos; elaborar e alterar o Regimento Interno da EMRS; eleger e destituir o Secretário Geral; deliberar sobre a unificação de prestação de serviço público ou de atividade dele integrante e assinar o contrato de concessão ou de programa** representando os entes federativos integrantes da RMS. **Definir, por Resolução, a forma da gestão administrativa da EMRMS.**

**Comitê Técnico-** Representante do Estado (3), do Município de Salvador (3) e dos demais Municípios (1 por 1).

**Competência:** Apreciar previamente as matérias que integrem a pauta das reuniões do Colegiado Metropolitano, providenciando estudos técnicos que as fundamentem; assegurar, nos assuntos relevantes, a prévia manifestação do Conselho Participativo da RMS e de representantes da sociedade civil; criar câmaras técnicas.

**Conselho Participativo** -14 membros escolhidos pelo Poder Legislativo dos entes metropolitanos, cabendo a cada um deles a indicação de 01; 16 membros indicados pelo Colegiado Metropolitano.

**Competência:** **Elaborar propostas** para a apreciação das demais instâncias da Entidade Metropolitana; **apreciar matérias relevantes** previamente à deliberação do Colegiado Metropolitano; **propor a constituição de Grupos de Trabalho**; **convocar audiências e consultas públicas** sobre matérias sujeitas a sua apreciação por decisão do Colegiado ou do Comitê Técnico.

**Secretário Geral** – **representar legalmente a Entidade Metropolitana,**  
e **dar execução às deliberações** do Colegiado Metropolitano.

*A SEDUR exerce as funções de **Secretaria e de suporte administrativo** da EMRMS.*

**Câmaras temáticas:** (Resolução 02/14 do Comitê Técnico da EMRMS):  
**Mobilidade Urbana, Transporte e Integração; Habitação e Saneamento Básico.**

**PARTICIPAÇÃO POPULAR E TRANSPARÊNCIA** - A participação popular será assegurada através dos seguintes **instrumentos**:

.Divulgação dos planos, programas, projetos e propostas, com antecedência mínima de 30 dias.

.Acesso aos estudos de viabilidade técnica, econômica, financeira e ambiental.

.Possibilidade de representação por discordância e de comparecimento à reunião do Conselho Participativo e do Comitê Técnico para sustentação.

.Uso da audiência e da consulta pública como forma de assegurar o pluralismo e a transparência.

**A Entidade Metropolitana da RMS convocará sempre que a relevância da matéria exigir audiências públicas para:**

Expor suas deliberações.

Debater os estudos e planos em desenvolvimento.

Prestar contas da destinação dos recursos dos fundos que administra.

### **Poderão convocar audiências e consultas públicas:**

Secretário Geral.

Conselho Participativo, em matéria que esteja submetida à sua apreciação por decisão do Colegiado ou do Comitê Técnico.

**SISTEMA DE PLANEJAMENTO METROPOLITANO**- É constituído pelos seguintes planos:

- **Plano de Desenvolvimento Metropolitano.\***
- **Planos Setoriais Metropolitanos.**
- **Planos Setoriais Locais.**

\* Define as diretrizes para o **planejamento metropolitano**, inclusive para os **planos setoriais metropolitanos e planos setoriais locais**.

### **A EMRMS editará:**

- **Plano Setorial Metropolitano de Uso e Ocupação do Solo.**
- **Plano Setorial Metropolitano de Habitação.**
- **Plano Setorial de Mobilidade Urbana.**
- **Plano Setorial Metropolitano de Saneamento Básico.**
- **Outros Planos Setoriais Metropolitanos, relativos a funções públicas de interesse comum, nos termos de decisão do Colegiado Metropolitano**

## **INVESTIMENTO E FINANCIAMENTO**

A Lei Complementar nº 41, de 13 de junho de 2014- a par de criar a EMRMS e dispor sobre estrutura de governança e sobre o Sistema de Planejamento Metropolitano, e dar outras providencias também instituiu o Fundo de Mobilidade e de Modicidade Tarifária do Transporte Coletivo-FMTC-RM, criou o Fundo de Universalização do Saneamento Básico da RMS –FUSAN- e autorizou a instituição do Fundo de Desenvolvimento Metropolitano da RMS.

**O Fundo de Mobilidade e de Modicidade Tarifária do Transporte Coletivo da RMS-** natureza pública, vinculado à EMRMS com a finalidade de dar suporte financeiro ao planejamento integrado das ações conjuntas referentes aos programas e projetos de mobilidade urbana e metropolitana, bem como proporcionar a modicidade tarifária.

**Recursos:** recursos do Estado (integra o seu orçamento) e de municípios a ele destinados por despesa legal ou contratual, mesmo decorrentes de transferências da União);transferências da União a ele destinadas; empréstimos nacionais e internacionais e recursos provenientes da ajuda e cooperação internacional de acordos intergovernamentais; retorno das operações de crédito contratadas com órgãos e entidades da Administração pública direta e indireta do Estado e dos municípios e concessionários de serviços públicos; produto de operações de crédito e rendas provenientes da aplicação de recursos; recursos decorrentes do rateio de custos referentes a obras de interesse comum ; eventuais contribuições sociais que venham a ser criadas para o atendimento de mobilidade e outros recursos eventuais.

Aplicação dos recursos do FMTC-RMS será supervisionada por CONSELHO DE ORIENTAÇÃO - composto por 05 representantes do Estado, 01 do Município de Salvador, 01 escolhido pelo Colegiado Metropolitano (a partir de lista tríplice apresentada pelos demais municípios da RMS)

Será administrado e gerido por instituição financeira oficial, em seus aspectos financeiros.

**Objetivos:** financiar e investir em programas e projetos de mobilidade urbana de interesse metropolitano ou do Município localizado na RMS;

**Contribuir com recursos técnicos e financeiros** para a melhoria dos serviços públicos municipais e intermunicipais de transporte coletivo e de mobilidade urbana da RMS;

**Assegurar a modicidade tarifária** do transporte coletivo de qualquer natureza.

### **Fundo de Universalização do Saneamento Básico da RMS.-**

**FUSAN-** natureza pública de forma a atender ao previsto no art. 13 da Lei 11445/2007.

**Recursos:** parcela de receitas emergentes da prestação de serviços públicos de saneamento básico na RMS, na forma que vier a ser prevista em contrato ou norma de regulação dos serviços;

Transferências de recursos do Orçamento Geral da União; recursos para ele destinados pelos municípios da RMS ou por entidades de sua administração indireta; receitas advindas da aplicação de seus recursos.

**Aplicação:** em programas e projetos de saneamento básico de interesse metropolitano ou de interesse de município localizados na RMS, integrados ou não a projetos de habitação popular ou de melhoria das condições habitacionais;

Há tratativas e tentativas para a efetiva existência de tais Fundos, com dificuldades relacionadas à composição efetiva de sua receita.

**Fundo de Desenvolvimento da RMS-** autorizada a criação. Natureza privada e patrimônio próprio, orçamento anual aprovado pelo Colegiado Metropolitano. Poderão fazer parte todos os municípios da RMS.

**Patrimônio-** aporte de bens e direitos realizados pelos quotistas na forma da lei;

Integralização de quotas em dinheiro (ou em títulos da dívida pública, bens imóveis, ações de sociedade de economia mista estadual e municipais ou outros direitos com valor patrimonial); recursos originados de potenciais adicionais de construção, na forma da legislação específica; rendimentos obtidos com sua administração.

O aporte de bens de uso especial ou de uso comum no FRMS será condicionado à sua desafetação de forma individualizada.

Como previsto para FMTC-RMS a aplicação dos recursos do FRMS será supervisionada por **CONSELHO DE ORIENTAÇÃO**-composto por 05 representantes do Estado, 01 do Município de Salvador, 01 escolhido pelo Colegiado Metropolitano (a partir de lista tríplice apresentada pelos demais municípios da RMS).

Será administrado e gerido por instituição financeira oficial, sob a coordenação ou deliberação da EMRMS, podendo celebrar contratos como interveniente pagador ou garantidor.

**Objetivos:** apoiar a EMRMS no desempenho de suas atividades e projetos; assumir contrapartida financeira, financiar, garantir e investir em programas, atividades projetos de interesse da RMS; contribuir com recursos técnicos e financeiros para a melhoria dos serviços públicos municipais, para o desenvolvimento socioeconômico e para a redução das desigualdades da Região; assegurar o direito à adequada mobilidade urbana, à cidade, à moradia e à universalização do acesso aos serviços públicos de saneamento básico; subsidiar a tarifa de transporte coletivo e custo de habitação popular, inclusive urbanização de áreas precárias

## **REGULAÇÃO E FISCALIZAÇÃO**

Entidades estaduais exercem a **regulação e a fiscalização** dos serviços públicos de titularidade estadual ou municipal vinculados a funções públicas de interesse comum na RMS até que seja editada Resolução do Colegiado Metropolitano.

## **ENTRAVES JURÍDICOS AO FUNCIONAMENTO DA EMRMS**

A LC nº 41, de 13 de junho de 2014- é objeto da ADIN 5155/BA, (protocolada em 14/08/14). Impugna a criação da EMRMS. Requerentes: DEM. *Amici Curie*- Município de Salvador, Camaçari, Dias D'Ávila, Itaparica, Pojuca, Simões Filho, Vera Cruz, ABESE- Associação Brasileira de Empresas de Saneamento e ANPM- Associação Nacional dos Procuradores Municipais. Relator: Ministro Celso de Mello. No âmbito do STF as Manifestações até o momento tem sido favoráveis.

**Advogado Geral da União-** “A LC 41/14 permite ampla participação de todos os municípios pertencentes à RMS no processo decisório estabelecido para a execução das políticas públicas de interesse comum e não haveria usurpação de competências municipais”.

**Procurador Geral da República-**“ A LC 41/14 não incide em vício de inconstitucionalidade, ao revés busca a concreção às normas constitucionais, em especial ao art. 25,§ 3º, e garantir atendimento às necessidades coletivas que surgem na conurbação de municípios da região metropolitana de Salvador. Pelo não conhecimento parcial da ação e no mérito pela improcedência do pedido.”

Apenas o Município de Salvador resiste integração à EMRMS, possivelmente por questões políticas, considerando que os argumentos que sustentam a ADIN não são sustentáveis e foram todos afastados pela AGU e PGR.

**Situação do processo: concluso ao relator desde 19/03/2015.**

**PODEMOS CONCLUIR COMO PRINCIPAIS ENTRAVES, NÃO APENAS JURÍDICOS, AO EFETIVO E PLENO FUNCIONAMENTO DA EMRMS:**

- . A demora no julgamento da ADIN 5155/BA pelo STF;
- . O caráter provisório do Regimento Interno da Entidade;
- . O funcionamento incipiente e provisório dos órgãos de sua estrutura de governança, com especial destaque para a resistência do Município de Salvador em integrar o Conselho Metropolitano;
- . A inexistência de Regimentos para disciplinar o funcionamento dos Órgãos;
- . A falta de definição da estrutura administrativa de gestão da entidade de governança interfederativa;
- . Ausência de definição da entidade reguladora e de fiscalização dos serviços de interesse comum;

- . A não estruturação jurídica e financeira dos Fundos para custeio das atividades da Entidade de Governança Interfederativa e dos serviços compreendidos nas funções públicas de interesse comum;**
- .O insuficiente conhecimento (divulgação) da Entidade de Governança Interfederativa e seus objetivos pelos parceiros obrigados-(Municípios da RMS), pelos demais Poderes, instituições públicas e privadas e pela sociedade civil.**
- . A baixa conexão e conscientização dos Municípios integrantes da RMS sobre a importância estratégica, política e administrativa do seu pertencimento à RMS e à estrutura de governança interfederativa;**
- . A qualidade do comprometimento, ou da capacidade de comprometimento, do gestor público municipal para com os seus municípios;**
- . O déficit de percepção da diferença entre necessidade/ interesse local e necessidade/ interesse comum e do alcance das funções públicas de interesse comum e dos serviços que devem supri-las;**
- . O desequilíbrio econômico, cultural, político e social do enlace metropolitano gerador de baixa consciência crítica para debates produtivos, em busca de soluções para o atendimento das necessidades coletivas que devem nortear as políticas públicas.**
- . A insuficiência de corpo técnico de servidores públicos estaduais, permanente e capacitado para oportunizar e permitir projetos, programas e ações efetivas.**
- . Insuficiência/ausência/adequação da ocupação de cargos da estrutura pública e de representação de setores da Sociedade Civil na EMRMS, estruturando-a com competência para dinamizar o seu funcionamento.**
- . Questões resultantes da falta de confluência de vontade política.**

## **ADEQUAÇÃO AO ESTATUTO DA METRÓPOLE**

Em que pese ter sido editada anteriormente ao Estatuto a MetrÓpole, a LC 41 de 13 de junho de 2014 guarda estreita consonância com os preceitos dessa norma, inclusive quanto à sua estrutura de governança interfederativa moldurada no artº 8º da Lei federal nº 13.089 de 12 de janeiro de 2015. *(O PL nº 3460, que inaugurou as discussões sobre a MetrÓpole teve como Relator deputado baiano, o arquiteto Zezeu Ribeiro).*

A **Procuradoria Geral do Estado da Bahia** mantém um **Grupo de Trabalho** que analisa e avalia propor alguns pequenos ajustes redacionais à LC 41/14 e ao **Regimento Interno** da Entidade, sem que disso advenha prejuízo à sua integridade; **acompanha a consolidação da estrutura de governança interfederativa**, integrando-a, inclusive, na representação do Estado da Bahia no Comitê Técnico e nas Câmaras Temáticas; **envida esforços para o desfecho da ADIN**, através da Representação da PGE em Brasília, de forma a afastar os entraves residuais para a regularidade jurídica e funcionamento da EMRMS; acompanha junto à SEDUR a estruturação do Termo de Referencia para contratação de consultoria para a concepção e desenvolvimento do PDUI da RMS. O PDUI deverá ser elaborado e concebido no âmbito da EMRMS e aprovado pelo **Conselho Participativo** antes de seu envio à Assembléia Legislativa estadual como **PL de Lei Complementar**. **O prazo fixado no Estatuto da MetrÓpole para a entrega do PDUI (janeiro de 2018) impõe a instalação e funcionamento desse Órgão de Controle Social**, que deverá contar em sua composição com representantes do Executivo estadual e municipal, de órgãos de classe, da academia, de organizações não governamentais e outro segmentos sociais assim como do setor empresarial, para atender ao Estatuto da MetrÓpole.

No ano de 2015, durante evento de IPEA na sede da PGE, foi lançada pela PGE-Bahia a **“Rede de Estudos Metropolitanos da Bahia”**, que **deverá ser dinamizada** permitindo que dialoguem os diversos setores públicos e privados enriquecendo o debate e fortalecendo as iniciativas e a efetivação de políticas públicas que atendam a necessidades comuns não apenas à população dos municípios conurbados como as do seu entorno, ademais das Aglomerações Urbanas e de outros arranjos institucionais. As

atividades identificadas em sua proposta preliminar podem ser assim sintetizadas: elaboração de políticas; fixação de diretrizes e harmonização de procedimentos e normas relacionadas às Regiões Metropolitanas e Aglomerações Urbanas; promoção de mútua colaboração entre os estruturadores e gestores públicos e um amplo plano de capacitação compartilhada.

GABINETE DO PROCURADOR GERAL DO ESTADO DA BAHIA, 11 de maio de 2016-05-12

*Maria Angélica dos Santos Rodrigues*

Procuradora do Estado