



<https://movimentocidadesustentavel.com.br>

ESTATUTO DA METRÓPOLE : a descentralização política-administrativa, há dez anos sob o imperativo de Lei Federal.



Almir de Souza Eloy (*)

O Governo Federal publicou, no dia 12 de janeiro de 2015, o Estatuto da Metrópole, em discussão no Congresso Nacional desde 2004. A **Lei Federal nº 13.089/2015**, sancionada com quatro vetos presidenciais, representa importante avanço no fortalecimento da gestão e do planejamento metropolitanos, necessidade cada vez mais acentuada nas cidades brasileiras.

A Lei 13.089/2015 não possui “**vacatio legis**”, de forma que já se encontra em vigor, desde então.

Este artigo resulta dos nossos estudos e pesquisa sobre os novos conceitos de Governança Territorial e descentralização política-administrativa, fortalecidos agora com o Estatuto da Metrópole. Reproduzimos aqui, comentários de especialistas citados nas referências bibliográficas, entendendo que esta análise pode contribuir para o entendimento das potencialidades da Região Metropolitana de Feira de Santana – RMFS. Partimos da suposição de que a falta de conhecimento sobre o tema, configura-se como uma importante barreira de entrada para a regulamentação e operacionalização da RMFS.

Resumidamente, a Lei Federal do Estatuto da Metrópole prevê:

1) as diretrizes para a realização das funções públicas de interesse comum em regiões metropolitanas e em aglomerações urbanas;

2) as normas gerais para a elaboração dos instrumentos de governança interfederativa;

3) as normas gerais para a elaboração do plano de desenvolvimento urbano integrado; e

4) os critérios para o apoio da União a ações que envolvam governança interfederativa no campo do desenvolvimento urbano.

A Constituição Federal de 1988, apesar dos seus 26 anos de promulgada, carecia, até então, de instrumentos complementares, como é o caso do Estatuto da Metrópole, que foi editado para cumprir determinação, presente nos seguintes dispositivos:

Art. 21. Compete à União: XX - instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos;

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: (...) IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

Além de normas para a instituição e a governança interfederativa das Regiões Metropolitanas e Aglomerações Urbanas, incluindo em sua estrutura órgãos colegiados deliberativos com representação da sociedade civil, o diploma apresenta conjunto de conceituações jurídicas inovadoras entre as quais destacam-se:

Art. 2º Para os efeitos desta Lei, consideram-se:

I – aglomeração urbana: unidade territorial urbana constituída pelo agrupamento de 02 (dois) ou mais Municípios limítrofes, caracterizada por complementaridade funcional e integração das dinâmicas geográficas, ambientais, políticas e socioeconômicas;

II – função pública de interesse comum: política pública ou ação nela inserida cuja realização por parte de um Município, isoladamente, seja inviável ou cause impacto em Municípios limítrofes;

(...)

V – *metrópole: espaço urbano com continuidade territorial que, em razão de sua população e relevância política e socioeconômica, tem influência nacional ou sobre uma região que configure, no mínimo, a área de influência de uma capital regional, conforme os critérios adotados pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE;*

(...)

VII – *região metropolitana: aglomeração urbana que configure uma metrópole.*

O PAPEL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Destaca-se aqui a atuação do Ministério Público, no que tange ao acompanhamento da elaboração e implementação dos Planos de Desenvolvimento Municipal, os quais deverão obrigatoriamente ser aprovados por Lei nos municípios com mais de 20.000 habitantes, segundo o Estatuto das Cidades. Seu conteúdo mínimo engloba as diretrizes para funções de interesse comum e as políticas setoriais, e as disposições acerca do ordenamento territorial tais como o macrozoneamento, diretrizes sobre parcelamento, uso e ocupação do solo urbano e a delimitação de áreas de proteção e de risco. Os Estados terão 03 (três) anos, a partir da data de aprovação do Estatuto, para editar os referidos PDDIs e, os Municípios, mais três anos para adequar a ele seus Planos Diretores de Desenvolvimento, sob pena de improbidade administrativa:

Art. 21. Incorre em improbidade administrativa, nos termos da Lei no 8.429, de 02 de junho de 1992:

I - o governador ou agente público que atue na estrutura de governança interfederativa que deixar de tomar as providências necessárias para:

a) garantir o cumprimento do disposto no caput do art. 10 desta Lei, no prazo de 03 (três) anos da instituição da região metropolitana ou da aglomeração urbana mediante lei complementar estadual;

b) elaborar e aprovar, no prazo de 03 (três) anos, o plano de desenvolvimento urbano integrado das regiões metropolitanas ou das aglomerações urbanas instituídas até a data de entrada em vigor desta Lei mediante lei complementar estadual;

II - o prefeito que deixar de tomar as providências necessárias para garantir o cumprimento do disposto no § 3º do art. 10 desta Lei, no prazo de 03 (três) anos da aprovação do plano de desenvolvimento integrado mediante lei estadual. **(grifo nosso)**

Dependerá, em grande medida, do protagonismo do Ministério Público, no desempenho de sua missão constitucional, a adequada concretização dos objetivos e instrumentos previstos na nova legislação.

Não se pode confundir o Estatuto da Metrópole (Lei n.º 13.089/2015) com o Estatuto da Cidade (Lei n.º 10.257/2001). Ambas estabelecem diretrizes gerais para o desenvolvimento urbano (art. 182 da CF/88), havendo, no entanto, diferença entre o âmbito principal de incidência de cada uma delas:

ESTATUTO DA CIDADE	ESTATUTO DA METRÓPOLE
Estabelece normas para regular o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança, do bem-estar dos cidadãos e do equilíbrio ambiental.	Estabelece normas gerais para regular as funções públicas de interesse comum que são realizadas nas regiões metropolitanas e em aglomerações urbanas instituídas pelos Estados-membros.

AGLOMERAÇÃO URBANA E REGIÃO METROPOLITANA

Conceito e diferenças

AGLOMERAÇÃO URBANA	REGIÃO METROPOLITANA
Aglomeração urbana é o agrupamento de dois ou mais Municípios limítrofes (“fazem fronteira”), que possuem entre si uma relação de complementaridade funcional, estando integrados (ligados) por vínculos geográficos, ambientais, políticos e socioeconômicos. A região metropolitana é uma aglomeração urbana que configure uma metrópole.	Metrópole, por sua vez, é o espaço urbano que, em razão de sua população e de sua relevância política e socioeconômica, tem influência nacional ou pelo menos em uma região que abranja uma capital regional, conforme critérios do IBGE divulgados na internet.
Aglomeração urbana é o conjunto de dois ou mais Municípios que mantêm estreitas relações entre si.	Região metropolitana é uma aglomeração urbana com influência nacional ou regional, a ponto de se transformar em uma metrópole.

Previsão constitucional

Vale ressaltar que, mesmo antes da Lei n.º 13.089/2015 – Estatuto da Metrópole, as regiões metropolitanas e as aglomerações urbanas já eram previstas expressamente na CF/88:

Art. 25 (...) § 3º Os Estados poderão, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum.

Com base nessa norma, vários Estados já instituíram regiões metropolitanas. Existem, atualmente, mais de 60 regiões metropolitanas em todo o país. Somente no Estado de São Paulo, por exemplo, há cinco delas.

INSTITUIÇÃO DE AGLOMERAÇÕES URBANAS E REGIÕES METROPOLITANAS

Existência jurídica

As aglomerações urbanas e as regiões metropolitanas são um fenômeno político, econômico e sociológico. Elas existem no mundo dos fatos independentemente do Direito. No entanto, para que passem a ter existência jurídica e possam legitimamente exercer ações conjuntas é preciso que sejam formalmente instituídas.

As regiões metropolitanas e aglomerações urbanas são instituídas com o objetivo de realizar funções públicas de interesse comum.

Funções públicas de interesse comum são políticas públicas cuja realização por parte de um Município, isoladamente, seria inviável ou causaria impacto em Municípios limítrofes, razão pela qual devem ser organizadas, planejadas e executadas por todos os Municípios envolvidos que, para isso, se reúnem em forma de aglomerações urbanas ou regiões metropolitanas.

Governança Interfederativa

O Estado e os Municípios inclusos na região metropolitana ou na aglomeração urbana deverão promover as funções públicas de interesse

comum por meio de uma forma de administração chamada de “governança interfederativa” (art. 3º, parágrafo único).

A governança interfederativa consiste no compartilhamento (divisão) das responsabilidades e ações entre os entes da Federação integrantes do agrupamento a fim de que todos participem da organização, planejamento e execução das funções públicas de interesse comum.

As aglomerações urbanas e as regiões metropolitanas devem ser instituídas pelos Estados-membros por lei complementar estadual. No caso da Região Metropolitana de Feira de Santana, a Lei Estadual Complementar nº 35 de 06 de julho de 2011.

Requisitos da Lei Complementar instituidora

O art. 5º do Estatuto da MetrÓpole determinou que a lei complementar estadual que instituir as aglomerações urbanas e as regiões metropolitanas deverá, obrigatoriamente, prever o seguinte:

- I – os Municípios que integram;
- II – os campos funcionais ou funções públicas de interesse comum que justificam a instituição da unidade territorial urbana;
- III – a conformação da estrutura de governança interfederativa, incluindo a organização administrativa e o sistema integrado de alocação de recursos e de prestação de contas; e
- IV – os meios de controle social da organização, do planejamento e da execução de funções públicas de interesse comum.

Ressalta-se, mais uma vez, que mesmo antes do Estatuto da MetrÓpole, já haviam sido criadas ao redor do país, várias regiões metropolitanas, com base no § 3º do art. 25 da CF/88, que é norma autoaplicável (eficácia plena).

Ocorre que o Estatuto da MetrÓpole trouxe novos requisitos para que a aglomeração urbana possa ser classificada como “região metropolitana” (art. 2º, VII).

Segundo o Estatuto, somente se pode falar em “região metropolitana” se a aglomeração se configurar como uma metrÓpole, ou seja, se tiver influência nacional ou sobre uma região que configure, no mínimo, a área de influência de uma capital regional, conforme critérios do IBGE.

Algumas aglomerações com o nome de “região metropolitana” já estavam criadas antes do Estatuto, mas claramente não atendem a esse requisito por serem aglomerações menores, que não têm influência nacional ou regional.

As “regiões metropolitanas” que tinham sido instituídas, mas que não atendem aos critérios dessa nova definição, podem continuar existindo. A Lei n.º 13.089/2015 previu, em seu art. 5º, § 2º, que as novas regiões metropolitanas que forem instituídas após a vigência do Estatuto da MetrÓpole deverão observar obrigatoriamente o conceito de região metropolitana estabelecido no art. 2º, inciso VII.

No entanto, unidades territoriais urbanas que já haviam sido criadas mediante lei complementar estadual até a data de entrada em vigor do Estatuto continuam sendo válidas mesmo que tenham recebido o nome de “região metropolitana” sem preencherem o novo conceito legal.

Entretanto, a região metropolitana que não atenda o disposto no inciso VII do caput do art. 2º do Estatuto será enquadrada como “aglomeração urbana” para efeito das políticas públicas a cargo do Governo Federal. Em outras palavras, mesmo a lei complementar estadual dizendo que ela é uma região metropolitana, ao receber apoio da União (inclusive financeiro) ela será considerada (tratada) como uma simples “aglomeração urbana”.

A governança interfederativa das regiões metropolitanas e das aglomerações urbanas respeitará os seguintes princípios: **(art. 6º)**

I – prevalência do interesse comum sobre o local;

II – compartilhamento de responsabilidades para a promoção do desenvolvimento urbano integrado;

III – autonomia dos entes da Federação;

IV – observância das peculiaridades regionais e locais;

V – gestão democrática da cidade;

VI – efetividade no uso dos recursos públicos;

VII – busca do desenvolvimento sustentável.

Diretrizes específicas (art. 7º)

O Estatuto da Metrópole prevê uma série de diretrizes que deverão ser observadas na realização da chamada governança interfederativa. Penso que apenas duas delas merecem ser destacadas:

- A execução das funções públicas de interesse comum deverão ser compartilhadas (divididas) e os custos também serão rateados, conforme prévia pactuação entre os entes envolvidos;

- Deverá haver a participação de representantes da sociedade civil no planejamento e nas tomadas de decisões, assim como no acompanhamento dos serviços e obras que forem realizados.

Estrutura (art. 8º)

A governança interfederativa será composta de quatro “setores” em sua estrutura básica:

I – instância executiva: composta pelos representantes do Poder Executivo de cada ente;

II – instância colegiada deliberativa: onde são tomadas as decisões (deverá haver um representante da sociedade civil);

III – organização pública: responsável por funções técnico-consultivas; e

IV – sistema integrado de alocação de recursos e de prestação de contas.

INSTRUMENTOS DE DESENVOLVIMENTO URBANO INTEGRADO

Rol de instrumentos de desenvolvimento urbano integrado

O Estatuto da Metrópole prevê, em seu art. 9º, uma série de instrumentos para o desenvolvimento urbano integrado. Essa lista é exemplificativa, havendo outros instrumentos de política urbana que continuam igualmente válidos, inclusive no art. 4º do Estatuto da Cidade (Lei n.º 10.257/2001).

Vejamos os instrumentos de desenvolvimento urbano previstos no Estatuto da Metrópole:

I – plano de desenvolvimento urbano integrado;

- II – planos setoriais interfederativos;
- III – fundos públicos;
- IV – operações urbanas consorciadas interfederativas;
- V – zonas para aplicação compartilhada dos instrumentos urbanísticos;
- VI – consórcios públicos (Lei n.º 11.107/ 2005);
- VII – convênios de cooperação;
- VIII – contratos de gestão;
- IX – compensação por serviços ambientais ou outros serviços prestados pelo Município à unidade territorial urbana;
- X – parcerias público-privadas interfederativas.

Plano de desenvolvimento urbano integrado

Como vimos acima, um dos instrumentos de desenvolvimento urbano integrado é o “plano de desenvolvimento urbano integrado”. É considerado pelo Estatuto como sendo o mais importante deles. Consiste em um instrumento (documento) no qual são definidas as diretrizes para o desenvolvimento urbano da região metropolitana ou da aglomeração urbana.

É Obrigatório atodas as regiões metropolitanas e as aglomerações urbanas possuir um Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado – PDDI, que deverá ser aprovado mediante lei estadual.

O PDDI deverá ser elaborado no âmbito da estrutura de governança interfederativa e aprovado pela instância colegiada deliberativa antes de ser enviado à assembleia legislativa. Para elaboração do plano deverão ser realizadas audiências públicas para discuti-lo. A Lei prevê, ainda, que deverá ser assegurada a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos na elaboração e execução do plano.

A lei estadual que instituir o plano de desenvolvimento urbano integrado de região metropolitana ou de aglomeração urbana deverá ser revista, pelo menos, a cada 10 anos.

Plano diretor continua obrigatório

A elaboração do plano de desenvolvimento urbano integrado não exige o Município integrante da região metropolitana ou aglomeração urbana de formular seu plano diretor. Dito de forma simples, um não exclui o outro. Ambos são obrigatórios. Na verdade, a Lei prevê que o Município deverá compatibilizar seu plano diretor com o plano de desenvolvimento urbano integrado da unidade territorial urbana, de forma que eles sejam harmônicos.

Aprovação do plano no prazo de 03 anos

As regiões metropolitanas ou aglomerações urbanas que já existiam antes da Lei n.º 13.089/2015 deverão elaborar e aprovar, no prazo máximo de 03 anos, o plano de desenvolvimento urbano integrado. De igual modo, as regiões metropolitanas ou aglomerações urbanas que forem criadas após o Estatuto da Metrópole também terão o prazo de 03 anos (contados da data de sua instituição) para aprovar o plano.

Adaptação do plano diretor ao plano de desenvolvimento urbano

Como vimos mais atrás, o Município deverá compatibilizar seu Plano Diretor com o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado da unidade territorial urbana, de forma que eles sejam harmônicos.

A Lei n.º 13.089/2015 previu que o Prefeito tem o prazo máximo de 03 anos para fazer isso. Melhor dizendo: o Prefeito tem o prazo de 03 anos para tomar as providências necessárias para adaptar o Plano Diretor do Município ao plano de desenvolvimento urbano. Esse prazo é contado da data da aprovação do plano de desenvolvimento urbano. Caso isso não aconteça, o Prefeito incorre em ato de improbidade administrativa. (Art. 21)

APOIO DA UNIÃO AO DESENVOLVIMENTO URBANO INTEGRADO

A União apoiará as iniciativas dos Estados e dos Municípios voltadas à governança interfederativa. A Lei afirma que, para que a União apoie a região metropolitana ou a aglomeração urbana, será exigido que essa região ou aglomeração possua gestão plena.

Possuir “gestão plena” significa que a região metropolitana ou a aglomeração urbana atende aos seguintes requisitos:

- a) está formalizada e delimitada mediante lei complementar estadual;
- b) possui estrutura de governança interfederativa própria, nos termos do Estatuto da MetrÓpole; e
- c) já aprovou Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado mediante lei estadual.

O ESTATUTO DA METRÓPOLE E A RMFS

Ao governo da Bahia cabe agora reconhecer que a sociedade baiana reconhece e o Estatuto da MetrÓpole ratifica a necessidade de uma descentralização político-administrativa, ao instituir e planejar ações para a regulamentação da Região Metropolitana de Feira de Santana. Um conjunto de iniciativas que possa servir de apoio, no futuro próximo, ao processo de desenvolvimento, capaz de fortalecer a base produtiva e a geração de emprego e renda, visando à melhoria das condições de vida da população e o respeito ao meio ambiente. A isto se deve somar, em sucessivas ações, a preocupação da administração estadual em observar a heterogeneidade espacial da Bahia, através da concepção de planos regionais nos quais os problemas e as potencialidades, específicos de cada TerritÓrio de Identidade, sejam considerados nos programas e projetos implantados. Por outro lado, já ocorreram iniciativas relevantes na direção de um tratamento da questão metropolitana, como a mobilização de que resultou o ConsÓrcio Intermunicipal de Desenvolvimento Sustentável Portal do Sertão, incluído no processo instituído pela Lei Complementar nº 35, de 06 de junho de 2011, que definiu a Região Metropolitana de Feira de Santana.

Por parte do Governo Federal, quando da criação do Ministério das Cidades e a instalação do Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano, ao lado do impulso ao processo de elaboração da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, constituem indicações do grau de prioridade dado às cidades e metrópoles, hoje, e a evolução esperada para o futuro.

Por sua vez, o Congresso Nacional ao aprovar, a Lei dos Consórcios — que permite e estimula a criação de consórcios públicos —, e mais recentemente o Estatuto da Metrópole, potencializa, institucionalmente, iniciativas como a elaboração de planos metropolitanos e execução de projetos de interesse comum a Feira de Santana, São Gonçalo dos Campos, Conceição da Feira, Conceição do Jacuípe, Amélia Rodrigues e Tanquinho, municípios integrantes da RMFS. Impossível deixar de considerar, neste contexto, o interesse dos governos municipais em promover a articulação das suas administrações, não só com o propósito de encaminharem soluções para os problemas comuns e imediatos, como em criar formas de mobilização para obter as tendências econômicas mais importantes: macroeconômicas, setoriais, mercado de trabalho, das finanças municipais e do balanço comercial.

Experiências exitosas em andamento

Integrante da Região Metropolitana de Feira de Santana – RMFS, o município de Conceição da Feira, por exemplo, está experimentando um novo modelo de Governança Territorial ao decidir pela implementação do seu Plano de Administração do Desenvolvimento Sustentável – PADES, resultante de uma pesquisa-ação do autor no Curso de Mestrado Interdisciplinar e Profissionalizante em Desenvolvimento e Gestão Social da EAUFBA, cujos instrumentos legais foram aprovados pela Câmara de Vereadores entre os anos de 2008 a 2014, a partir de amplo debate com a sociedade civil organizada.

Esta elogiável postura de visão de futuro, demonstrada pelo Município de Conceição da Feira através do seu Plano Diretor, que contou com o apoio

técnico da Fundação Escola de Administração da UFBA (FEA) na sua elaboração e, atualmente, na sua implementação.

As leis aprovadas do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano – PDDU, do Código Municipal do Meio Ambiente, do Fundo Municipal do Meio Ambiente, do Fundo Municipal de Desenvolvimento Econômico Sustentável, do Parcelamento e Uso do Solo, do novo Código de Edificações e Obras, do Código de Posturas, do Código e Gestão Municipal do Trânsito, do Serviço de Inspeção Municipal – SIM, dentre outras, consideraram a condição de integrante da RMFS e possibilitaram a efetiva demarcação da sua Zona Industrial, instrumentos que habilitou o município para integrar-se, de fato, ao Centro Industrial do Subaé - CIS.

Outra experiência exitosa acontece com o município de São Gonçalo dos Campos, que foi o primeiro da RMFS a implantar um Plano Diretor de Desenvolvimento, com uma visão de integração regional. Com efeito, é visível o seu desenvolvimento na área industrial, com atração de pequenas, médias e grandes indústrias, gerando emprego e renda para a população local.

Destarte, a atual decisão de implementar as ações previstas na atual Lei Municipal do PDDU, de acordo com as novas diretrizes legais e aos novos temas e conceitos recém consolidados, também se revela um compromisso relevante deste Município no sentido de garantir a harmonia entre o econômico, o social e o ambiental no processo de desenvolvimento, resultando em qualidade de vida para a sociedade, num futuro de médio e longo prazo.

PROPOSTA DE MODELO DE GESTÃO PARA A RMFS

Com base nas formulações estratégicas decorrentes da análise e discussão da realidade da RMFS, em suas três dimensões — Sócio-econômica, Ambiental, Territorial e Urbanística e Político-institucional —, deve-se projetar uma atuação futura do Conselho Regional de Desenvolvimento Sustentável - COREDES, tendo em vista a perspectiva de aprofundamento do processo de planejamento metropolitano de longo prazo, com vistas à afirmação formal e consolidação, de fato, da RMFS.

Agência de Desenvolvimento Regional (ADR): um conceito inovador

O estímulo à criação de Agências de Desenvolvimento Regional – ADR tem por objetivo articular os fatores de produção, em âmbito regional, com vistas ao desenvolvimento integrado, facilitando ainda as parcerias entre os órgãos da administração pública, empresas e entidades de ensino, pesquisa e desenvolvimento.

A ADR constitui um mecanismo de coordenação de interesses em torno de objetivos comuns, além de permitir a criação de espaços permanentes e privilegiados de interlocução entre o setor público e privado, para a solução de entraves ao desenvolvimento da RMFS. Observando as especificidades de cada localidade, o modelo proposto para a constituição dessas ADRs possibilita ultrapassar os limites físico-políticos dos municípios, oferecendo um padrão de atuação integrada para o desenvolvimento econômico e social de abrangência regional.

A ADR é uma estrutura operativa que produz a identificação de problemas de desenvolvimento global ou setorial, escolhe um leque de oportunidades ou metodologias e promove projetos que possam otimizar as soluções, tendo sempre em atenção a especificidade própria de cada região.

Nos países mais desenvolvidos da Europa, o conceito de ADR de Desenvolvimento Regional encontra-se largamente difundido, com uma profunda implantação de ADRs enquanto elementos estruturantes do desenvolvimento local e regional.

Esta diversidade encontra reflexo na EURADA – a Associação Europeia de ADRs de Desenvolvimento Regional – um espaço privilegiado para o fomento das parcerias transnacionais e o intercâmbio de experiências e conhecimentos.

Em Portugal, a introdução do conceito de ADR é mais recente, tendo apenas sido institucionalizado pelo Decreto-Lei 88/99, de 19 de Março. Em

sequência, várias ADRs foram fundadas, cobrindo a totalidade do território nacional. A ANADER é a Associação Nacional de ADRs de Desenvolvimento Regional.

Para cumprir os seus objetivos, uma ADR deve ter:

- uma compreensão profunda das potencialidades e dos problemas da área geográfica de intervenção;
- capacidade de trabalhar com as estruturas econômicas, sociais, culturais e políticas existentes; isto é, ser capaz de promover um parceria com todos os agentes;
- um padrão de intervenção concreto e operacional de modo a tornar credível, útil e importante o seu trabalho nomeadamente no que diz respeito à dinamização da vida econômica, à criação de novos empregos, de novas oportunidades e à coesão social;
 - ser aceita e entendida pelas estruturas políticas;
 - ter autonomia para tomar as suas próprias decisões;
 - ter possibilidade de dispor de um quadro técnico de reconhecida capacidade.

A atuação de uma ADR deve conduzir à prossecução de:

- objetivos econômicos, que possibilitem a criação de condições para o crescimento e desenvolvimento das empresas;
- objetivos ambientais que garantam o "desenvolvimento sustentável" da região melhorando consequentemente a atratividade da mesma;
- objetivos sociais assegurando o desenvolvimento dos valores culturais da região e a qualificação da sua mão-de-obra.

A ADR pode ser constituída em forma de uma OSCIP - Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, supra partidária e independente, composta por municípios que integram a Região Metropolitana de Feira de Santana, órgãos dos governos estadual e federal que atuam na região, Instituições de Ensino Superior e organizações do terceiro setor.

A ADR PORTAL DO SERTÃO terá sua constituição estimulada pelos resultados da Lei Estadual nº 35/2011, que vem gerando nos municípios vizinhos a motivação para a organização da sociedade civil com temas ligados ao desenvolvimento local, emprego, renda e visão de longo prazo. Contará com a participação de representantes dos municípios que a compõem, e será sediada no Município de Feira de Santana.

Terá como missão, fomentar o desenvolvimento regional através da Integração dos Planos Estratégicos de Desenvolvimento Local das 06 cidades membros.

Objetivos:

I - Promover o desenvolvimento econômico e social dos municípios de: Feira de Santana, Conceição do Jacuípe, São Gonçalo dos Campos, Conceição da Feira, Amélia Rodrigues, Tanquinho e outros municípios que manifestam interesse em se integrar à RMFS, como Santo Amaro e Teodoro Sampaio.

II - Promover a ação voluntária dos indivíduos e entidades na participação e solução dos temas comunitários, urbanos ou rurais;

III - Promover a consciência e o comportamento ético, os valores da democracia, e a formação e desenvolvimento da cidadania, bem como de outros valores universais do homem, tais como a preservação da vida, a defesa da liberdade e a promoção da dignidade, entre outros;

IV - Promover o desenvolvimento econômico e social, o combate à pobreza, à fome e à miséria;

V - Promover estudos e pesquisas visando o desenvolvimento, produção e divulgação das tecnologias, novas ou alternativas, para o aperfeiçoamento das atividades empresariais, sociais, urbanas, educacionais, bem como, e, especialmente, a divulgação de informações e dos conhecimentos técnicos e

científicos disponíveis que digam respeito a essas, que possam servir para o seu aperfeiçoamento, atualização e engrandecimento.

A ADR Portal do Sertão trabalhará para que a integração dos projetos de desenvolvimento sustentável de cada um dos municípios membros gere uma grande vantagem competitiva no que diz respeito à velocidade de implementação de projetos, viabilidade de parcerias, bem como geração de emprego, renda e qualidade de vida. Esta proposta tem por base a Agenda 21, e, como referência teórica os conceitos de planejamento estratégico e estudos de clusters do professor Michael Porter e equipe - Livros Vantagens Competitivas, Arando o mar.

As ações pontuais da ADR visam a participação dos intelectuais, trabalhadores, professores, profissionais liberais, lideranças sociais, estudantes da região, a fim de obter a médio e longo prazo um desenvolvimento sustentável considerável.

O grupo de ADRs Locais será ampliado gradativamente, à medida que cada município se organiza na constituição da sua ADR. O trabalho da Regional consiste em estimular e orientar a formação da ADRs de Desenvolvimento Locais que adotarão o Planejamento estratégico para 10 anos, dividido em núcleos temáticos.

Desenho jurídico

A ADR – como entidade do terceiro setor– pode adotar, em princípio, todos os formatos jurídicos admitidos em Direito. Nesse sentido, a ADR pode assumir formas diversificadas (OSCIP, autarquias, sociedades, fundações, fundos etc.), conforme a natureza de sua criação, suas funções, seus objetivos e a forma de gestão de seu patrimônio.

Sugere-se que a ADR de Desenvolvimento Regional seja constituída sob a forma de OSCIP. Isso porque as associações constituem-se pela união de pessoas, físicas e/ou jurídicas, que se organizam em torno de objetivos comuns, mas sem a finalidade de exercer atividade econômica. Todos os

associados buscam finalidade(s) comum(s), as quais não estão vinculadas a interesses individuais, mas de uma coletividade.

O formato de associação vem sendo utilizado para a atuação de entidades no âmbito do terceiro setor (como as ONGs, que podem ser detentoras dos títulos jurídicos de Organizações Sociais e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP). Isso porque tais entidades correspondem a uma forma de ação “empresária” diversa da tradicional atuação da iniciativa privada, por meio de sociedades limitadas ou por ações.

Nesse sentido, tal modelo mostra-se adequado para implementação da **ADR Portal do Sertão**, uma vez que permite superar o modelo estatal de criação de ADRs, sob a forma de autarquias, nas quais o Poder Público concentra todas as atribuições, bem como serve de estímulo para que a iniciativa privada se organize em torno de objetivos regionais comuns.

(*) **Almir de Souza Eloy** – Analista de Sistemas (UBT/EBEX), Filósofo (UCSAL), Pós-Graduação “**Lato Sensu**” em Gestão Pública Municipal (UNEB), Pós-Graduação “**Lato Sensu**” em Direito Público (UFBA), Pós-Graduação “**Lato Sensu**” em Aplicações Pedagógicas dos Computadores (UCSAL), Pós-Graduação “**Lato Sensu**” em Informática na Comunicação (Universidade do Arizona – USA), Doutor em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Endógeno (Universidade de Barcelona – UB), Doutor “**Honoris Causa**” da Universidade Cooperativa das Américas – UNA, Mestre “**Stricto Sensu**” em Desenvolvimento e Gestão Social (UFBA), Ex-Prefeito do município de Contendas do Sincorá (PMDB), é atual Diretor Executivo da Fundação Ulysses Guimarães/BA, Secretário Executivo da Câmara Setorial da Carne – Secretaria Estadual da Agricultura/SEAGRI e Professor de Filosofia, Sociologia e Inglês do CELEG.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADENE. **Plano estratégico de desenvolvimento Sustentável do Nordeste: Desafios e Possibilidades para o Nordeste do Século XXI.** (Versão para discussão). Recife, 2006.

AGUIAR, Manuel Pinto de. Notas sobre o “enigma baiano”. **Planejamento**, Salvador, v. 5,

n. 4, p. 123-136, out./dez. 1977. Edição original: 1958.

ALBAN, Marcus. O Novo Enigma Baiano: a Questão Urbana-Regional e a Alternativa de uma Nova Capital. **Revista Desenbahia**, Salvador, v. 02, n. 04, 2006.

ALBAN SUAREZ, Marcos. A questão regional e urbana no processo de industrialização baiano. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 15. **Anais...** Salvador, dez. 1987. p.361-378.

ALMEIDA, Rômulo. Traços da história econômica da Bahia no último século e meio. **Revista de Economia e Finanças**, Salvador, ano 4, v. 4, p. 60-78, 1952. Conferência proferida em novembro de 1949, publicada originalmente em 1950.

ARAÚJO, Tânia Bacelar de. A "**questão regional**" e a "**questão nordestina**", In: TAVARES, Maria da Conceição (Org.), **Celso Furtado e o Brasil**. Editora Fundação Perseu Abramo, 2000.

AVENA, Armando (Org.). **Bahia Século XXI**. Salvador: SEPLANTEC, Superintendência de Planejamento Estratégico, 2002.

CARVALHO, Fernanda Ferrário de. **Da esperança à crise – a experiência das políticas regionais no Nordeste**. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Econômico), UNICAMP, Campinas, 2001.

CAVALCANTE, Márcio André Lopes. Dizer o Direito – Novidades Legislativas Comentadas. Resumo elaborado em 13/01/2015. www.dizerodireito.com.br. Acesso em 20/02/2015.

CONSTITUIÇÃO FEDERAL de 1988

FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil**. 22ª edição. Editora Nacional, São Paulo, 1987.

LEI COMPLEMENTAR Nº 10.257 /2001 – Estatuto da Cidade

LEI COMPLEMENTAR Nº 35 DE 06 DE JULHO DE 2011: Institui a Região Metropolitana de Feira de Santana, e dá outras providências.

Lei Federal nº 13.089/2015 institui ESTATUTO DA METRÓPOLE.

NURKSE, Ragnar. Problemas da formação de capitais em países subdesenvolvidos. In. **Memórias do Desenvolvimento**, Vol. 1, Centro Internacional Celso Furtado, Brasília, 2007.

Resolução Recomendativa do Concidades nº. 001 de 30 de março de 2012.