

Os serviços comuns metropolitanos e a autonomia municipal

JACKSON ROCHA GUIMARÃES

Professor da Faculdade de Direito da
Universidade Federal de Minas Gerais e
Chefe da Assessoria Jurídica da Cia. de
Transportes Urbanos da Região Metropo-
litana de Belo Horizonte — METROBEL.

GUTEMBERG DA MOTA E SILVA

Mestrando em Direito Administrativo da
Universidade Federal de Minas Gerais e
Assessor Jurídico da Cia. de Transportes
Urbanos da Região Metropolitana
de Belo Horizonte — METROBEL.

SUMÁRIO

- I — Introdução
- II — As regiões metropolitanas
- III — Os serviços comuns metropolitanos
- IV — Autonomia municipal inviolada
- V — A solução mineira para o transporte e o sistema viário metropolitanos
- VI — Conclusões

I — Introdução

1. Toda realidade nova, seja em que área for, costuma gerar, de início, hesitações e perplexidades. No campo jurídico, a questão se acentua ainda mais, pois o direito é uma ciência social, e não exata.

Isto vem ocorrendo no Brasil desde o surgimento das regiões metropolitanas, fenômeno recente que ainda desafia a argúcia dos juristas pátrios. O grau de dificuldade cresce na medida em que o legislador constituinte, ao prever o estabelecimento das regiões, não criou mais um nível de governo, o metropolitano ou regional.

2. Questiona-se, vez por outra, se a criação de entidades metropolitanas, para a execução dos serviços comuns referidos no art. 164 da Carta Magna, lesaria ou não o princípio constitucional da autonomia dos Municípios. Não é incomum a defesa exacerbada do princípio, embora, segundo MIGUEL REALE, in “Regulamentação do Trânsito Urbano”, **Revista de Direito Público**, vol. 9, pág. 85, ele se preste a interpretações fluidas e impertinentes, dando-se desmedida extensão ao termo “peculiar interesse”, em detrimento de exigências de caráter regional ou mesmo nacional.

3. Por isso, são de suma importância — no momento em que se delinea um novo perfil federativo, a exigir revisões conceituais — decisões como a proferida pelo Supremo Tribunal Federal envolvendo a controvertida questão da autonomia municipal. Realmente, ao emitir seu voto como Relator da Representação nº 1.048-PB, em que se levantou, sem êxito, a inconstitucionalidade dos arts. 164 e 165 da Constituição da Paraíba, limitadores do uso do solo dos Municípios de João Pessoa e Campina Grande, o Ministro DJACI FALCÃO, in **Revista Trimestral de Jurisprudência**, vol. 101, agosto de 1982, pág. 487, acentuou a necessidade de se dar “tratamento legislativo adequado a problemas comuns”. E acrescentou, na mesma página:

“... Com isso, não está ignorando a competência privativa no que tange ao peculiar interesse local, inclusive na capacidade de auto-administração do Município. A base constitucional da autonomia municipal há de ser interpretada com temperamentos, no que se refere ao chamado peculiar interesse.”

4. Em Minas Gerais, discute-se a competência da Companhia de Transportes Urbanos da Região Metropolitana de Belo Horizonte — METROBEL, para gerir o serviço de transportes e o sistema viário da mencionada região. Segundo os defensores intransigentes da autonomia municipal, tais atividades constituiriam serviços públicos locais, da alçada, portanto, de cada Município.

O objetivo do presente estudo é demonstrar que a METROBEL é competente para a execução dos citados serviços comuns metropolitanos e que sua atuação não fere a autonomia municipal.

II — As regiões metropolitanas

5. A rígida e inflexível interpretação desse princípio relega a plano secundário a nova realidade fática e jurídica resultante dos grandes conglomerados urbanos. Efetivamente, diante do fenômeno universal da concentração urbana, partiram os Estados para adoção de soluções globais dos seríssimos problemas daí decorrentes.

Surgiram assim as regiões metropolitanas de Paris, Los Angeles, São Francisco, Toronto, Londres, Nova Delhi, dentre outras.

6. No Brasil, o assunto é relativamente novo, embora na década de 1930 já se fizesse sentir a necessidade de agrupamento de Municípios para execução de serviços comuns. Assim, a Constituição de 1937 concebeu a união

de Municípios da mesma região com os objetivos definidos em seu art. 29, **verbis**:

“Art. 29 — Os Municípios da mesma região podem agrupar-se para a instalação, exploração e administração de serviços públicos comuns. O agrupamento, assim constituído, será dotado de personalidade jurídica limitada a seus fins.

Parágrafo único — Caberá aos Estados regular as condições em que tais agrupamentos poderão constituir-se, bem como a forma de sua administração.”

No entanto, tais agrupamentos não se constituíram, tornando-se letra morta a novidade constitucional.

7. Com o extraordinário surto de desenvolvimento experimentado pelo País a partir da década de 1950, sentiu o legislador constituinte que não poderia mais olvidar a nova realidade urbana brasileira e, por isso, introduziu a região metropolitana na Constituição de 1967 (art. 157, § 10). O texto constitucional resultou de emenda do Senador Eurico Rezende, que assim a justificou:

“As regiões metropolitanas constituem hoje em dia uma realidade urbanística que não pode ser desconhecida das administrações modernas, nem omitida no planejamento regional. Por regiões metropolitanas entendem-se aqueles Municípios que gravitam em torno da grande cidade, formando com esta uma unidade sócio-econômica, com recíprocas implicações nos seus serviços urbanos e interurbanos. **Assim sendo, tais serviços deixam de ser de exclusivo interesse local, por vinculados estarem a toda a comunidade metropolitana. Passam a constituir a tessitura intermunicipal daquelas localidades, e, por isso mesmo, devem ser planejados e executados em conjunto por uma administração unificada e autônoma,** mantida por todos os Municípios da região, na proporção de seus recursos, e se estes forem insuficientes, não de ser complementados pelo Estado e até mesmo pela União, porque os seus benefícios também se estendem aos governos estadual e federal. Eis por que a emenda propõe o reconhecimento constitucional dessa realidade, possibilitando a unificação dos serviços intermunicipais de regiões metropolitanas subvenção estadual e federal, se necessário, para o pleno atendimento da imensa população que se concentra nessas regiões. Nações civilizadas já adotaram essa técnica administrativa, com excelentes resultados, como é o caso de Toronto, Londres e Nova Delhi” (os grifos são nossos).

8. PAULO SARASATE, citado por ARNOLDO WALD, in “As Áreas Metropolitanas”, *Rev. de Direito da Procuradoria Geral do Estado da Guanabara*, pág. 152, informa que a emenda do Senador Eurico Rezende teria decorrido de estudo do Ministério do Planejamento, no qual se salientava a necessidade de uma planificação integral e integrada nas três áreas ad-

ministrativas: União, Estados e Municípios. SARASATE transcreve, entre outras, a seguinte conclusão do Ministério do Planejamento:

“Essas regiões serão formadas pelo conjunto de Municípios que gravitam em torno de uma grande cidade e têm interesses e problemas comuns. Diante dessa realidade urbanística, há necessidade da unificação de serviços públicos para melhor atendimento da região. **Tais serviços deixam de ser municipais para serem intermunicipais (de uma área unificada). Quanto aos serviços de caráter estritamente local, continuarão com os respectivos Municípios, mas os de natureza metropolitana seriam realizados e administrados em conjunto por um órgão superior.** Essa nova técnica de administração vem sendo adotada em vários países, nas suas áreas metropolitanas, como, por exemplo, na área metropolitana de Toronto, Londres, Paris, Nova Delhi e outras. Tais medidas já se tornam indispensáveis para as áreas metropolitanas de São Paulo (grande São Paulo e ABC), Santos e os Municípios litorâneos, Recife, Curitiba, Porto Alegre, **Belo Horizonte** e outras” (os grifos são nossos).

9. A Emenda Constitucional nº 1, que modificou profundamente a Carta de 1967, deu maior realce à região metropolitana, destinando-lhe um artigo autônomo:

“Art. 164 — A União, mediante lei complementar, poderá, para a realização de serviços comuns, estabelecer regiões metropolitanas, constituídas por Municípios que, independentemente de sua vinculação administrativa, façam parte da mesma comunidade sócio-econômica.”

10. Em obediência ao comando da Constituição, o Congresso Nacional aprovou a Lei Complementar nº 14, de 8 de junho de 1973, criando as regiões metropolitanas de São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Curitiba, Belém e Fortaleza.

O art. 5º da Lei Complementar nº 14/73 dispôs:

“Art. 5º — Reputam-se de interesse metropolitano os seguintes serviços comuns aos Municípios que integram a região:

I — planejamento integrado do desenvolvimento econômico e social;

II — saneamento básico, notadamente abastecimento de água e rede de esgotos e serviço de limpeza pública;

III — uso de solo metropolitano;

IV — TRANSPORTES E SISTEMA VIÁRIO;

V — produção e distribuição de gás combustível canalizado;

VI — aproveitamento dos recursos hídricos e controle da poluição ambiental, na forma que dispuser a lei federal;

VII — outros serviços incluídos na área de competência do Conselho Deliberativo por lei federal” (o destaque é nosso).

Estabelece o parágrafo único do art. 3º da mesma lei que a unificação dos serviços comuns poderia ser feita pela concessão do serviço a entidade estadual, **pela constituição de empresa de âmbito metropolitano** ou por outros processos.

III — Os serviços comuns metropolitanos

11. Em face dos citados dispositivos legais, procurou a doutrina brasileira definir o alcance da expressão **serviços comuns metropolitanos**. Alguns doutrinadores, preocupados infundadamente com a preservação da autonomia municipal, viram a necessidade de separar etapas dos serviços comuns que continuariam a ser executadas isoladamente pelos Municípios metropolitanos.

12. Ora, se o objetivo da criação das regiões metropolitanas foi o de propiciar um tratamento integral e integrado dos complexos problemas das áreas conturbadas, seria contraditória e incompreensível a fixação de etapas dos serviços comuns, atribuindo umas à autoridade local e outras à metropolitana. De outro lado, seria difícil ou mesmo impossível estabelecer com precisão os limites dessas etapas, para fins de determinação de competência. Como ensina CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO, in **Elementos de Direito Administrativo**, Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, 1980, pág. 239, “além de toda interpretação possível restará, afinal, um campo nebuloso donde não há como desvendar um significado milimetricamente demarcado para os conceitos práticos”. A propósito, invoca magistral metáfora do jusfilósofo argentino GENARO CARRIÓ:

“Hay un foco de intensidad luminosa donde se agrupan los ejemplos típicos, aquellos frente a los cuales no se duda que la palabra es aplicable. Hay una mediata zona de oscuridad circundante donde caen todos los casos en los que no se duda que no es. El tránsito de una zona a otra es gradual; entre la total luminosidad y la oscuridad total hay una zona de penumbra sin límites precisos. **Paradójicamente ella no empieza ni termina en ninguna parte, y sin embargo existe**” (destaque do autor).

13. O argumento dessa corrente doutrinária não pode de forma alguma prosperar, pois esbarra no texto do art. 5º da Lei Complementar nº 14/73, que não distinguiu etapas ou parcelas dos serviços comuns. E é regra básica de interpretação jurídica que, onde a lei não distingue, o intérprete também não deverá fazê-lo: **Ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus**.

IV — Autonomia municipal inviolada

14. A execução dos serviços comuns de **transportes e sistema viário** por entidade metropolitana não fere de forma alguma o princípio da autonomia dos Municípios consagrado pela Constituição. Com efeito, ao mesmo tempo em que abriga esse princípio (art. 15), a Lei Maior estabelece a

possibilidade de criação, por lei complementar, das regiões metropolitanas para a execução dos serviços comuns (art. 164). Ao elencar os transportes e o sistema viário entre os serviços comuns, o art. 5º da Lei Complementar nº 14/73 fez com que tais atividades passassem da competência do Município para a alçada regional ou metropolitana.

15. Esta tese é apoiada pela maioria dos doutrinadores que versaram a matéria. O respeitado constitucionalista mineiro RAUL MACHADO HORTA, em conferência sobre o “Direito Constitucional Brasileiro e as Regiões Metropolitanas”, in **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, vol. 40, págs. 22/23, doutrina:

“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 nº 1). Os serviços da região metropolitana são **serviços públicos regionais**, como a lei complementar os identificou na relação **não exaustiva dos serviços comuns**” (destaques do autor).

16. No mesmo sentido é a lição de EROS ROBERTO GRAU, in **Regiões Metropolitanas — Regime Jurídico**, José Bushatsky editor, São Paulo, 1974, pág. 133:

“De qualquer forma, cabe relembrar que a execução dos serviços e obras metropolitanos por aquela entidade (metropolitana) absolutamente não compromete o referido princípio (autonomia municipal), dado que, a partir do momento em que definidas tais atividades como funções metropolitanas, já não poderão mais ser entendidas como de **interesse local**, mas sim como de **interesse regional metropolitano**” (as intercalações são nossas e os destaques do autor).

17. TOSHIO MUKAY, in **O Regime Jurídico Municipal e as Regiões Metropolitanas**, Sugestões Literárias S.A., 1976, págs. 84 e 108, sustenta o mesmo ponto de vista:

“Observe-se que a autonomia municipal não é violada, o que significa dizer que aquela autonomia constitucionalmente referida ao interesse peculiar, sob o aspecto jurídico, é respeitada. De mais disso, o objetivo do dispositivo constitucional é permitir a realização de serviços de interesse comum, isto é, **de serviços que não são do interesse peculiar**, vale dizer, **preponderante de cada Município considerado isoladamente**, mas da comunidade sócio-econômica composta por eles. Nesse sentido é que se pode falar de **um interesse metropolitano, distinto do interesse peculiar do Município considerado isoladamente.**”

“Cabe observar que a lei complementar, ao elencar os serviços comuns considerados de interesse metropolitano, deu poderes expressos à entidade metropolitana para gerir tais assuntos e serviços em situação de **preponderância sobre os Municípios da Região**” (os grifos são nossos).

18. ALAÓR CAFFÉ ALVES, in **Planejamento Metropolitano e Autonomia Municipal no Direito Brasileiro**, José Bushatsky editor, São Paulo, 1981, pág. 165, observa:

“O fato é que, uma vez caracterizada a peculiaridade metropolitana de determinados serviços, através de lei federal, o Município não pode invocar a peculiaridade municipal, valendo dizer, por conseqüência, “que, na área do serviço comum, a atuação municipal terá de cingir-se, obrigatoriamente, ao interesse metropolitano”. A pena, para o descumprimento, será inequivocamente a de intervenção federal, com supedâneo no art. 1º, nº V, alínea c, da Constituição do Brasil.”

19. Analisando as regiões metropolitanas, in **Direito Administrativo Brasileiro**, Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, 1981, pág. 768, o eminente administrativista HELY LOPES MEIRELLES preleciona:

“Essa nova instituição, meramente administrativa, visa a suprir as deficiências técnicas e econômicas dos Municípios, diante do enorme custo e complexidade das obras e serviços públicos que, afetando toda uma área de densa concentração populacional como são as das metrópoles, deixam de ser de **peculiar interesse local** e passam a ser de **interesse regional**, justificando a sua transferência para uma administração mais alta, abrangente de toda a região metropolitana” (destaques do autor).

20. EURICO DE ANDRADE AZEVEDO, in **Revista de Direito Administrativo**, vol. 119, págs. 13 e 14, ensina:

“Os Municípios têm competência para os assuntos do seu peculiar interesse, isto é, assuntos de natureza local, em que o interesse das municipalidades prepondera sobre o interesse do Estado e da União. A **preponderância** do interesse, portanto, é a chave para determinar a competência da entidade estatal sobre um determinado assunto. Conseqüentemente, todo e qualquer assunto que, na região metropolitana, deixe de ser de interesse predominante de um Município para ser da região, passa a ser da competência do órgão estadual incumbido de provê-lo.

Por conseguinte, a criação da região metropolitana não importa na diminuição da autonomia municipal do ponto de vista formal: tudo quanto for do peculiar interesse do Município, isto é, do seu interesse predominante, continua no âmbito de sua competência. Mas é evidente que, quanto ao seu conteúdo, muitos assuntos que antes eram da competência do Município, passarão para a competência da autoridade metropolitana a ser exercida pelo Estado, embora com a participação dos próprios Municípios.

Assim, **desde que um Município seja integrado na região metropolitana — e essa integração não é facultativa, pois depende única e exclusivamente da lei complementar federal —, ele perde a competência em todos os assuntos considerados de interesse metropolitano**” (destaque do autor e grifos nossos).

21. Este entendimento é corroborado também por JOSÉ AFONSO DA SILVA, in **Direito Urbanístico Brasileiro**, Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, 1981, pág. 198:

“Assim, por exemplo — explicamos certa feita — se em um núcleo urbano isolado os serviços de transportes, sistema viário, saneamento básico, uso do solo, produção e distribuição de gás combustível canalizado, aproveitamento dos recursos hídricos e controle de poluição ambiental, planejamento integrado do desenvolvimento econômico e social, entre outros, caracterizam serviços locais de peculiar interesse municipal e não de ser prestados pelo respectivo Município, em uma área ou região metropolitana eles desbordam dessa caracterização, porque ultrapassam o interesse puramente local e municipal, e incluem-se entre o interesse comum a todos e, assim, não de conceituar-se como de **interesse metropolitano**” (destaque do autor).

22. Poder-se-ia argumentar que, por força do art. 44 da Lei Federal nº 5.108, de 21 de setembro de 1966 (Código Nacional de Trânsito), os Municípios seriam competentes para autorizar, permitir ou conceder serviços públicos de transportes coletivos locais. O argumento, entretanto, é de todo improcedente, pois a norma do Código Nacional de Trânsito foi revogada pela Lei Complementar nº 14/73, que descaracterizou como local o serviço público de transportes nas áreas metropolitanas (art. 5º, IV).

A propósito, GERALDO ATALIBA, in **Lei Complementar na Constituição**, Editora Revista dos Tribunais, 1971, págs. 27 e 29, mostra a supremacia da lei complementar sobre a ordinária:

“Na hierarquia das normas, a lei complementar sucede imediatamente à constitucional e precede às leis ordinárias e demais normas, sobrepondo-se a estas.

A lei complementar revoga e altera a ordinária, impondo em outros casos absoluto afeição desta àquela, pelo menos quanto ao espírito.”

Idêntido ponto de vista é manifestado por CAIO MÁRIO DA SILVA PEREIRA, in **Instituições de Direito Civil**, vol. I, Forense, 1978, pág. 96:

“Hierarquicamente, a lei complementar sobrepõe-se à ordinária, de tal forma que a lei ordinária não pode revogar a complementar, **nem contrariar as suas disposições**” (o grifo é nosso).

23. Em Minas Gerais, seria admissível ainda defender-se a competência do Município para executar o serviço de transportes coletivos, tendo em vista o disposto no art. 172, § 2º, nº 4, da Lei Complementar estadual nº 3, de 28 de dezembro de 1972, que contém a Organização Municipal do Estado. Contudo, a própria Lei Complementar nº 3/72, em seu art. 219, retira dos Municípios integrantes da região metropolitana a competência para executarem isoladamente os serviços comuns que viessem a ser definidos em lei complementar federal:

“Art. 219 — Os serviços básicos de interesse comum dos Municípios que constituírem região metropolitana terão planejamem-

to, coordenação e execução integrados, na forma da lei complementar federal.”

Realmente, logo depois, a Lei Complementar nº 14/73 definiu TRANSPORTES E SISTEMA VIÁRIO como serviço comum metropolitano.

V — A solução mineira para o transporte e o sistema viário

24. Para cumprir o disposto no art. 164 da Constituição, o Estado de Minas Gerais editou a Lei nº 6.303, de 30 de abril de 1974, instituindo a autarquia Planejamento da Região Metropolitana de Belo Horizonte — PLAMBEL, com as atribuições de elaborar o Plano Metropolitano da Região de Belo Horizonte e controlar sua execução; elaborar estudos e programas de realização dos serviços de interesse metropolitano e controlar sua execução; coordenar a execução dos serviços comuns de interesse metropolitano empreendidos pelo Estado e Municípios; articular-se com órgãos e entidades federais visando à compatibilização de programas de interesse metropolitano.

25. A melhor doutrina aconselha a participação dos três níveis de governo na execução dos serviços comuns metropolitanos. ALAÛR CAFFÉ ALVES, in “Regime Jurídico do Planejamento Metropolitano e Autonomia Municipal”, *Revista SPAM*, pág. 24, afirma:

“Com raras exceções, as entidades setoriais executivas serão pessoas jurídicas da administração descentralizada, para as quais poderão concorrer associativa ou corporativamente as unidades governamentais envolvidas no processo do desenvolvimento metropolitano. Esse fato, portanto, propiciará igualmente uma forma de participação integradora no encaminhamento operacional dos serviços comuns metropolitanos.”

26. RAUL MACHADO HORTA (ob. cit., pág. 23) observa magistralmente:

“Na sua estrutura operacional, a região metropolitana requer, além dos órgãos internos de sua composição — Conselho Consultivo e Conselho Deliberativo — um órgão externo de execução dos serviços comuns — **empresa pública**, sociedade de economia mista ou autarquia — que deve ser previsto e criado na **legislação estadual**, para atingir o objetivo concreto da própria região metropolitana: **a realização dos serviços públicos regionais**. Concebo a região metropolitana como instrumento de convergência das relações intergovernamentais, ao nível da União, dos Estados e dos Municípios, figurando nesse contexto como a peça mais nova da fecunda experiência brasileira do federalismo cooperativo. Trata-se de instrumento de cooperação com finalidade constitucional definida, para alcançar, como determinou o constituinte na sua feliz inspiração originária, o desenvolvimento econômico e a justiça social, vale dizer, o bem-estar das populações situadas na mesma comunidade sócio-econômica, dentro do fim dominante da **Ordem Econômica e Social** na Constituição federal brasileira” (grifo nosso, destaques do autor).

27. O **federalismo cooperativo**, tão bem definido por RAUL MACHADO HORTA, é uma realidade que vem sendo captada pela melhor doutrina brasileira. Cite-se, por exemplo, outro respeitado publicista mineiro, o Professor PAULO NEVES DE CARVALHO, que, no encerramento do II Congresso Brasileiro de Direito Administrativo, realizado em 1978 no Rio de Janeiro, conforme registram os **Anais** do certame, Imprensa Oficial do Estado do Rio de Janeiro, Niterói, 1978, pág. 840, observou com propriedade:

“Por força dos objetivos de desenvolvimento por que se empenha, com ênfase, a ação governamental, vai-se implantando novo estilo federativo, por cooperação, com forte presença da Administração Federal, nos Estados e Municípios, e profundas implicações na organização política tradicional da República.

Alterou-se, como é sabido, o conceito clássico, para ceder lugar a outro, fundado em sistema peculiar de inter-relacionamento de órbitas de poder, no qual o Poder Central detém a formulação das diretrizes e lhes controla a execução, buscando assegurar a plena racionalidade na aplicação dos meios a objetivos ou metas predeterminadas.

Na base do novo mecanismo, o planejamento institucional-administrativo, o físico-territorial, o social e o econômico, buscam desempenhar, compatibilizando-se nos diversos planos ou órbitas de Governo, relevante papel de integração.

(...) A regionalização administrativa, traduzida em superintendências de desenvolvimento, as **regiões metropolitanas** e as associações voluntárias de Municípios são formas ricas de aglutinação, racionalizadoras da utilização de esforços e recursos materiais do Governo” (o grifo é nosso).

28. Em consonância com essa nova ordem de idéias, o Estado de Minas Gerais adotou o critério de participação dos três níveis governamentais, constituindo, com base no parágrafo único do art. 3º da Lei Complementar nº 14/73, uma empresa pública para unificar os serviços comuns de transportes e sistema viário na Região Metropolitana de Belo Horizonte. Com efeito, a Lei estadual nº 7.275, de 28 de junho de 1978, autorizou o Poder Executivo a constituir a Companhia de Transportes Urbanos da Região Metropolitana de Belo Horizonte — METROBEL.

29. O art. 4º da Lei nº 7.275/78 estabelece que o Estado de Minas Gerais subscreveria 51% (cinquenta e um por cento) das ações da METROBEL e que do seu capital social poderiam participar a União, os Municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte e suas entidades de Administração Indireta.

E foi o que de fato aconteceu. A METROBEL foi constituída pelo Estado de Minas Gerais, Departamento de Estradas de Rodagem de Minas Gerais — DER/MG, União, através da Empresa Brasileira de Transportes Urbanos — EBTU e os 14 (catorze) Municípios da região, conforme consta de sua escritura pública de constituição, devidamente registrada na Junta Comercial

de Minas Gerais. A participação de cada Município foi devidamente autorizada pelas respectivas Câmaras Municipais, a saber:

- Belo Horizonte — Lei nº 3.123, de 6 de novembro de 1979;
- Betim — Lei nº 1.284, de 8 de outubro de 1979;
- Caeté — Lei nº 1.286, de 19 de outubro de 1979;
- Contagem — Lei nº 1.418, de 22 de janeiro de 1980;
- Ibirité — Lei nº 623, de 2 de outubro de 1979;
- Lagoa Santa — Lei nº 382, de 19 de novembro de 1979;
- Nova Lima — Lei nº 920, de 29 de novembro de 1979;
- Pedro Leopoldo — Lei nº 938, de 17 de agosto de 1979;
- Raposos — Lei nº 401, de 26 de outubro de 1979;
- Ribeirão das Neves — Lei nº 516, de 30 de agosto de 1979;
- Rio Acima — Lei nº 689, de 12 de novembro de 1979;
- Sabará — Lei nº 62, de 8 de outubro de 1979;
- Santa Luzia — Lei nº 852, de 19 de setembro de 1979;
- Vespasiano — Lei nº 926, de 29 de agosto de 1979.

Portanto, os 14 (catorze) Municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte vincularam-se à METROBEL para prestação de serviços comuns de transportes e sistema viário. Assim, como falar em lesão à autonomia desses Municípios, se todos eles manifestaram a sua vontade de integrar a empresa pública criada exatamente com tal objetivo?

Se não bastasse ser o Estado a entidade política competente para a organização e execução dos serviços comuns, seria no mínimo uma incoerência jurídica sustentar que a atividade da METROBEL macula a autonomia dos Municípios metropolitanos, já que todos dela participam.

VI — Conclusões

a) Os serviços públicos locais, não incluídos entre os serviços comuns metropolitanos definidos pelo art. 5º da Lei Complementar nº 14/73, são de competência dos Municípios.

b) Os serviços comuns metropolitanos, por extrapolarem o âmbito dos Municípios, deixaram de ser de interesse local e passaram a ser de interesse regional ou metropolitano.

c) Por serem regionais, os serviços comuns metropolitanos deverão ser planejados e executados pelos Estados.

d) Por determinação legal (art. 5º, IV, da Lei Complementar nº 14/73), transportes e sistema viário incluem-se entre os serviços comuns metropolitanos.

e) A Lei Complementar nº 14/73 não distinguiu etapas dos serviços comuns que ficariam a cargo dos Municípios; conseqüentemente, não tem apoio legal a interpretação de que certas etapas dos serviços comuns são da competência municipal.

f) Na Região Metropolitana de Belo Horizonte, por força do art. 164 da Constituição, da Lei Complementar nº 14/73 e da Lei estadual nº 7.275/78, a competência para o serviço comum de transportes e sistema viário é da Companhia de Transportes Urbanos da Região Metropolitana de Belo Horizonte — METROBEL.

Bibliografia

Anais do II Congresso Brasileiro de Direito Administrativo, Imprensa Oficial do Estado do Rio de Janeiro, Niterói, 1978.

ALVES, Alaôr Caffé — **Planejamento Metropolitano e Autonomia Municipal no Direito Brasileiro**. José Bushatsky Editor, São Paulo, 1981.

————— — “Regime Jurídico do Planejamento Metropolitano”, in **Revista SPAM**.

ALVIM, Rui Carlos Machado — “Autonomia Municipal e a Lei dos Mananciais”, in **Revista de Direito Público**, nº 47-48.

AZEVEDO, Eurico de Andrade — “Institucionalização das Regiões Metropolitanas”, in **Revista de Direito Administrativo**, nº 119.

CINTRA DO AMARAL, Antônio Carlos — “O Sistema de Transportes Urbanos na Região Metropolitana da Grande São Paulo”, in **Revista de Direito Público**, nº 49-50.

FERRAZ, Sérgio — “As Regiões Metropolitanas no Direito Brasileiro”, in **Revista de Direito Público**, nº 37-38.

GRAU, Eros Roberto — **Regiões Metropolitanas, Regime Jurídico**. José Bushatsky Editor, São Paulo, 1974.

————— — “Regiões Metropolitanas: Uma Necessária Revisão de Concepções”, in **Revista dos Tribunais**, vol. 521.

LIMA, Paulo B. de Araújo — “As Regiões Metropolitanas e seus Aspectos Institucionais”, in **Revista de Direito Administrativo**, nº 129.

MEIRELLES, Hely Lopes — **Direito Administrativo Brasileiro**. 8ª edição atualizada, Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, 1981.

————— — **Direito Municipal Brasileiro**. 3ª edição refundida, Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, 1977.

MUKAY, Toshio — **O Regime Jurídico Municipal e as Regiões Metropolitanas**. Sugestões Literárias, São Paulo, 1976.

PERDOMO, Jaime Vidal — “El Área Metropolitana de Bogotá”, in **Revista de Direito Público**, nº 49-50.

PEREIRA, Caio Mário da Silva — **Instituições de Direito Civil**. Vol. I, Forense, 1978.

REALE, Miguel — “Regulamentação do Trânsito Urbano”, in **Revista de Direito Público**, nº 9, 1969.

REVISTA BRASILEIRA DE ESTUDOS POLÍTICOS, edição da Universidade Federal de Minas Gerais, nº 40, jan./75.

REVISTA TRIMESTRAL DE JURISPRUDÊNCIA, edição do Supremo Tribunal Federal, vol. 101, ago./1982.

SÁ, Élide Lúcia Batista — “Região Metropolitana: Conceitos e Questões”, in **Revista SPAM**.

SILVA, Iris Araújo — **As Regiões Metropolitanas e a Autonomia Municipal**. Edições da Revista Brasileira de Estudos Políticos, Coleção Estudos Sociais e Políticos, nº 35, Belo Horizonte, 1981.

SILVA, José Afonso da — **Direito Urbanístico Brasileiro**. Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, 1981.

VEDEL, Georges — **Derecho Administrativo**. Aguilar, Madrid, 1980.

WALD, Arnaldo — “As Áreas Metropolitanas”, in **Revista de Direito da Procuradoria Geral**, Estado da Guanabara, 1972.