

CONSÓRCIOS PÚBLICOS: PARCERIA ENTRE OS MUNICÍPIOS PARA REALIZAÇÃO DE OBJETIVOS COMUNS

Dos Anjos, Morgana Puntel¹
Da Luz Junior, Roberto²

RESUMO

As atribuições da esfera municipal sofreram grandes e importantes alterações, principalmente após a promulgação da Constituição Federal de 1988, delegando aos municípios a implementação de inúmeras políticas públicas. Tal fato oportunizou aos municípios interessados, a possibilidade de por meio de redes públicas de cooperação, compartilharem recursos para atender as suas demandas. Desta forma, o objeto deste levantamento é apresentar uma pesquisa sobre os reais benefícios na prestação dos serviços públicos que o Consórcio Intermunicipal do Vale do Jacuí pode proporcionar aos seus entes consorciados. Seguindo esta linha, o presente trabalho se inicia apresentando um breve apanhado da origem e das etapas de formalização dos consórcios públicos, em seguida trata especificamente do Consórcio Intermunicipal do Vale do Jacuí, e finalizando destaca as ações por este desenvolvidas objetivando o atendimento nas necessidades dos seus entes. Os procedimentos metodológicos utilizados neste estudo compreenderam análise bibliográfica, documental e entrevistas. Evidenciou que o processo de descentralização e municipalização das políticas públicas, reforçaram a necessidade de os municípios se unirem buscando formas de associações que lhes permitisse superar suas deficiências, momento em que surge a figura do Consórcio Intermunicipal do Vale do Jacuí, potencializando os recursos, gerando economia e proporcionando apoio técnico aos seus entes.

PALAVRAS CHAVE: Consórcio Público, Políticas Públicas, Gestão Pública.

¹ Dos Anjos, Morgana Puntel – graduada em Pedagogia Anos Iniciais do Ensino Fundamental – Ênfase em Educação Especial pela Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC (2010).

² Da Luz Junior, Roberto - graduado em Ciências Econômicas pela Universidade Federal de Santa Maria (1979), especialização em Especialização Em Economia Regional e Urbana pela Universidade de São Paulo (1984) e mestrado em Economia pela Universidade de São Paulo (1989) . Atualmente é professor titular da Universidade Federal de Santa Maria. Tem experiência na área de Planejamento Urbano e Regional , com ênfase em Métodos e Técnicas do Planejamento Urbano e Regional. Atuando principalmente nos seguintes temas: Renovação Urbana, Urbanismo, Economia Urbana, Valor Fundiário Urbano, Políticas Públicas e Adensamento Ocupacional.

CONSORTIA PUBLIC: PARTNERSHIP BETWEEN MUNICIPALITIES FOR MAKING COMMON OBJECTIVES

Dos Anjos, Morgana Puntel³
Da Luz Junior, Roberto⁴

ABSTRACT

The powers of municipal suffered major and important changes, especially after the enactment of the 1988 Federal Constitution, delegating to municipalities the implementation of numerous public policies. This fact oportunizou the municipalities concerned, the possibility of using public networks of cooperation, sharing resources to meet their demands. Thus, the object of this survey is to present a survey of the real benefits in the provision of public services to the Consortium Valley Jacuí can give your loved consortium. Following this line, this paper begins by presenting a brief overview of the origin and the stages of formalization of public consortia then specifically addresses the Consortium Jacuí Valley, and ending highlights the actions undertaken by this service targeting the needs of loved. The methodological procedures used in this study comprised literature analysis, interviews and documentary. Showed that the process of decentralization and municipalization of public policy, reinforced the need for municipalities seeking ways to join associations to enable them to overcome their disabilities, when the figure emerges from the Consortium Valley Jacuí, leveraging resources, generating economy and providing technical support to their loved.

KEYWORDS: Public Consortium, Public Policy, Public Management.

³ Dos Anjos, Morgana Puntel – Early Years Education degree in Elementary Education - Emphasis in Special Education from the University of Santa Cruz do Sul - UNISC (2010).

⁴ Da Luz Junior, Roberto – degree in Economics from the Federal University of Santa Maria (1979), specialization Specialization in Regional and Urban Economics at the University of São Paulo (1984) and MA in Economics from the University of São Paulo (1989). Currently he is professor at the Federal University of Santa Maria. Has experience in Urban and Regional Planning, with emphasis on methods and techniques of Urban and Regional Planning. Acting on the following themes: Urban Renewal, Urban Planning, Urban Economics, Urban Land Value, Public Policy and Occupational crowding.

INTRODUÇÃO

O final dos anos de 1970 e a década de 1980 trouxeram um novo impulso à política no Estado brasileiro. Com o alto nível de restrições impostas à população durante o período ditatorial, a sociedade de maneira geral, começa a discutir aspectos como democracia, descentralização de serviços públicos e participação popular.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988 os municípios adquirem certo grau de autonomia político-administrativa na formulação e implementação de suas políticas públicas, diminuindo assim a dependência do Estado.

Neste contexto as esferas de governo buscam reforços para atender as demandas existentes e que são de responsabilidade de cada uma delas. Para potencializar suas ações surgem diversas formas de arranjos de compartilhamento e co-responsabilização entre os entes federados, sendo um deles o consórcio público. No Brasil, a Constituição de 1937 faz referência pela primeira vez à possibilidade de agrupamento entre municípios de uma mesma região para prestação de serviços públicos, que na Constituição de 1988 ganha mais objetividade, no entanto esta ideia se consolida com mais energia a partir da Lei nº 11.107/05, regulamentada através do Decreto nº 6.017/07.

Com o advento da Emenda Constitucional 19/98 baseando-se no conceito encontrado no artigo 241 da Constituição Federal os consórcios públicos tornam-se importante instrumento de políticas públicas que visam o desenvolvimento econômico regional, atendendo a necessidades em diversas áreas, como saúde, educação, meio ambiente, saneamento, agricultura, entre outras. Uma das formas mais evidentes desta espécie de associação são os consórcios intermunicipais, que podem assumir caráter multifuncional, atendendo, por meio de uma única estrutura administrativa, as diversas políticas públicas advindas da administração municipal.

Neste contexto, a presente pesquisa propõe um levantamento do Consórcio Intermunicipal do Vale do Jacuí (RS), definindo como objetivo geral apresentar os reais benefícios na prestação dos serviços públicos que o Consórcio Intermunicipal do Vale do Jacuí – CI/Jacuí proporcionou aos seus entes consorciados e, como objetivos específicos ilustrar o processo de descentralização/municipalização das políticas públicas sociais, demonstrar o surgimento dos Consórcios Públicos como ferramenta de auxílio aos municípios na prestação de serviços públicos e elucidar o processo de formalização das etapas de criação dos Consórcios Públicos.

Para atender a tais objetivos a pesquisa caracterizou-se como qualitativa de cunho descritivo. A coleta dos dados abrangeu pesquisa bibliográfica e documental que permitiram

investigar a problemática da pesquisa em questão, além de entrevistas que oportunizaram coletar a opinião dos sujeitos envolvidos.

Conjecturou-se ainda, com o desenvolvimento desta pesquisa comprovar as seguintes hipóteses:

a) O Consórcio Intermunicipal do Vale do Jacuí viabiliza aos seus entes consorciados a implementação de ações, que de forma individualizada apresentariam dificuldades.

b) O Consórcio Intermunicipal do Vale do Jacuí propicia a integração dos entes consorciados, se apresentando como um fórum permanente de debates e busca de alternativas para as demandas comuns dos municípios nas diversas áreas em que atuam.

c) As ações implementadas no âmbito de cada município, por meio do Consórcio Intermunicipal do Vale do Jacuí, refletem economicidade de recursos, maior controle e facilidades operacionais.

d) A formulação e implantação de políticas públicas através do Consórcio Intermunicipal do Vale do Jacuí ainda carecem de participação efetiva e maior senso de responsabilidade dos atores envolvidos.

Através da revisão bibliográfica, abordada na segunda seção, apresentam-se algumas definições importantes a cerca do processo de descentralização das políticas públicas, o surgimento e as etapas de formalização dos consórcios públicos, bem como a promulgação de seu marco regulamentador, a fim de contextualizar a temática que envolve a presente pesquisa.

A terceira seção apresenta os procedimentos metodológicos adotados. Por fim, a quarta seção, dividido em duas subseções, abordou a discussão e análise dos dados, analisando o processo de criação e funcionamento do CI/Jacuí, os trabalhos desenvolvidos, seus efeitos para gestão pública no âmbito dos municípios consorciados, finalizando com o levantamento das dificuldades evidenciadas no decorrer da pesquisa.

1 A ORIGEM DOS CONSÓRCIOS

O cenário de desvalorização das formas centralizadas de governo, praticadas no Estado brasileiro durante os anos de 1960 e 1970 fortaleceu as teses de descentralização e de força e valorização dos ideais municipalistas.

A Constituição de 1988 trouxe consigo a tão almejada descentralização, provocando com isso uma forte mudança da agenda de responsabilidades dos municípios com a inclusão da promoção de serviços públicos que até então eram de competência das esferas federal e estadual.

Essa transformação foi muito bem ilustrada por Batista (2011, p. 33) quando afirma que “[...] As mudanças foram, e ainda são, profundas nas localidades. De um poder responsável apenas pela conservação de ruas e praças, transporte limpeza pública, ou seja, atividades tradicionalmente ligadas à zeladoria, o município ganha status de prestador de serviços públicos nas áreas sociais”.

Neste contexto de novas e complexas atribuições, há um número significativo de competências comuns aos entes federados que por sua vez apresentam diferentes condições para enfrentar estes problemas.

Deste modo, objetivando identificar oportunidades e potencialidades, definir prioridades estratégicas, assegurar a continuidade das políticas públicas de forma a atender as peculiaridades de cada município, ganham força diversas formas de redes de cooperação.

Conforme leciona Becker (2002, p. 31);

Termos como cooperação, participação, parceria, **consórcio**, integração, ao lado de outros como diferenciação, diversificação, pluralização passam a fazer parte dos discursos dos agentes local-regionais (econômicos, sociais, políticos) do desenvolvimento, numa pregação crescente das necessidades e possibilidades de ações regionais cooperativas. (grifo do autor)

É neste cenário que os Consórcios Públicos emergem como uma rede de cooperação, que surgem ainda no século XIX, e ganham força na medida em que oferecem condições para, que por meio dessa cooperação os municípios realizem suas necessidades comuns. Para Batista (2011, p. 32) “[...] hoje não mais se discute a importância e a existência dos Consórcios Públicos, posto que estes ajudam os governos municipais na execução das políticas públicas de sua competência”.

Foi a partir da reforma constitucional de 1988, com a Emenda Constitucional nº 19 de 04/06/1998 que o Brasil passa a contar com um marco legal para regular a gestão associada dos

entes federativos, incorporando os Consórcios Públicos na redação do texto constitucional, quando disciplina no seu art. 241 que;

Art. 241. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos. (redação dada pela Emenda Constitucional nº19, de 1998).

A constituição de um consórcio público depende da articulação dos poderes executivos dos entes federados, que definirão quais serão as finalidades do consórcio para suprir as demandas comuns dos consorciados. Logo consiste na reunião de esforços dos atores políticos de diversos municípios em prol de objetivos comuns de algum setor específico potencializando os recursos, maximizando-os em busca da resolução dos seus problemas.

Quase sete anos após a promulgação da referida emenda constitucional, edita-se a Lei Federal nº 11.107 de 06 de abril de 2005 proporcionando ao país um marco regulatório dos consórcios públicos, regulamentada pelo Decreto nº 6.017 de 17 de janeiro de 2007, atribuindo-lhe personalidade jurídica quando apresenta no seu art. 2º o seguinte entendimento:

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

Logo, entende-se que a implementação de um consórcio pode configurar-se em uma importante ferramenta para os municípios de pequeno e médio porte, onde são visíveis as dificuldades como escassez de recursos, sejam eles financeiros ou operacionais, problemas que podem ser minimizados com o compartilhamento de responsabilidades entre os entes consorciados.

1.1 Consórcios Públicos: como funcionam

Os consórcios públicos são parcerias formadas por dois ou mais entes da Federação, visando à realização de objetivos de interesse comum, em qualquer área. A participação de cada ente necessita da aprovação prévia do poder legislativo, sendo o consórcio ato voluntário, onde o ingresso e saída é decisão do ente federativo.

Os entes federados podem associar-se de duas formas: horizontalmente, quando constituído por entes da mesma esfera de governo (município-município; estado-estado); ou

verticalmente, quando constituídos por entes de diferentes esferas de governo (município-estado; estado-união).

Cabe ressaltar que a efetivação de um consórcio público está sujeita a formalização de algumas etapas legais, que definem desde sua estrutura até o seu funcionamento, entre elas: celebração de protocolo de intenções, ratificação deste protocolo, celebração de contrato de consórcio público, consignação de estatuto e regimento interno e formalização de contrato de rateio ao término de cada exercício financeiro.

O regime jurídico a ser seguido pelos consórcios públicos hoje é aquele previsto na Lei nº 11.107/05, podendo adquirir personalidade jurídica de direito público, quando se constitui na forma de associação pública, neste caso se apresenta como uma autarquia interfederativa, fazendo parte da administração indireta de todos os entes consorciados; ou de direito privado, podendo apresentar formato de associação ou fundação, atendendo a legislação civil e as normas da administração pública.

Importante frisar que independentemente da personalidade jurídica, os consórcios públicos devem obedecer às normas do direito público com relação às licitações, celebração de contratos, orçamento, contabilidade, admissão de pessoal e prestação de contas ao Tribunal de Contas do Estado.

Para cumprir com as finalidades previstas no protocolo de intenções, faz-se necessário que o consórcio disponha de uma estrutura organizacional mínima, igualmente determinada por este documento e constituída da seguinte forma, conforme previsto no Manual de Consórcios (p.11);

- Assembleia Geral – com representação de todos os entes consorciados;
- Presidência – representante legal do Consórcio;
- Diretoria Executiva – constituída por um Diretor-Geral e um Diretor-Administrativo-Financeiro, pela Assembleia;
- Recursos Humanos – técnicos e pessoal administrativo.

Com relação ao provimento dos servidores necessários ao desenvolvimento das atividades do consórcio, o preenchimento do quadro de pessoal poderá se dar por servidores cedidos, por pessoal contratado por tempo determinado para atendimento de excepcional interesse público, ou por empregados pertencentes ao quadro do Consórcio, regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, conforme redação constante no art. 6º, §2º da lei regulamentadora dos consórcios públicos.

Dentre as espécies de consórcios públicos, está o consórcio intermunicipal, como define Caldas (2007), são organizações capazes de articular políticas públicas setoriais com políticas territoriais; possibilitando a territorialização de políticas públicas setoriais vinculadas a setores

como saúde, saneamento, educação, meio ambiente, dentre outras. Esta espécie de arranjo surge da iniciativa autônoma dos municípios, quando estes resolvem atuar de maneira cooperada em torno de uma demanda comum.

1.2 Consórcio Intermunicipal Multifuncional: Câmaras Setoriais

Uma das formas mais evidentes desta espécie de associação são os consórcios intermunicipais, que podem assumir caráter multifuncional, atendendo, por meio de uma única estrutura administrativa, a diversas áreas específicas através da instituição de câmaras setoriais.

As Câmaras Setoriais são instituídas frente a alguma necessidade comum dos entes consorciados, visando o aumento da eficácia do serviço priorizando para isso o diálogo constante entre os dirigentes do Consórcio e Técnicos dos municípios, tornando-se condição fundamental para que o Consórcio atinja seus objetivos.

As Câmaras Setoriais dinamizam o processo de discussão e permitem um tratamento especializado de cada uma das matérias postas em discussão, permitindo que as políticas públicas sejam planejadas estrategicamente de forma conjunta, gerando ganhos em escala, controle e qualidade do serviço.

Neste sentido, fica claro que a instituição das Câmaras Setoriais se constituem como um auxílio aos gestores municipais, propiciando que determinado tema seja tratado de forma técnica, pelos agentes diretamente envolvidos. Logo, a efetividade desta forma de rede de cooperação, está ligada a capacidade de produzir impactos desejados gerando o desenvolvimento local.

2. METODOLOGIA

Esta pesquisa caracterizou-se como qualitativa de cunho descritivo, pois como afirma Zanella (2009), por se preocupar em descrever fatos por meio de significados que o ambiente manifesta, sendo os seus resultados, uma transcrição de informações obtidas pelas formas diversas de coleta de dados.

Deste modo, a pesquisa desenvolveu-se na forma de um levantamento do Consórcio Intermunicipal do Vale do Jacuí, composto por treze municípios, com sede no Município de Sobradinho-RS, onde foram apresentados os reais benefícios que este Consórcio proporcionou aos seus entes com relação ao atendimento de suas políticas públicas na esfera municipal.

A população envolvida na pesquisa foram os Prefeitos dos municípios que integram o CI/Jacuí, Presidente e Diretor Executivo, Coordenadores das Câmaras Setoriais da Saúde e do Meio Ambiente.

A fase de coleta de dados abrangeu pesquisa bibliográfica com a finalidade de elucidar claramente as questões que envolvem a temática abordada e análise documental que permitirá investigar a problemática da pesquisa em questão.

Além da pesquisa bibliográfica e documental utilizou-se também de opiniões expressas pela população abrangida na pesquisa por meio de entrevistas com aplicação de questionário semiestruturado, que se encontra no apêndice deste trabalho, onde se teve a oportunidade de coletar a opinião dos entrevistados sobre o tema abordado.

Para atender ao objetivo geral que norteou o desenvolvimento desta pesquisa, utilizei-me da técnica da amostragem, analisando e apresentando dados da área da saúde de três municípios consorciados.

Depois de concluída a fase de coleta dos dados estes serão descritos, confrontados e analisados a fim de verificar a comprovação ou não das hipóteses deste estudo e apresentadas no capítulo que segue.

3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Na região do Vale do Jacuí foi constituído em 2004, o Consórcio Intermunicipal do Vale do Jacuí – CI/Jacuí, objetivando atender demandas da área da saúde. Em 2007, o Consórcio passa a ser multifuncional, desenvolvendo políticas públicas específicas dos entes consorciados através das Câmaras Setoriais. Composto por 13 municípios o CI/Jacuí abrange uma extensão territorial de 12.283,609 km² e atendendo a 204.659 mil habitantes, conforme dados apresentados no Quadro 1.

MUNICÍPIO	POPULAÇÃO (HAB)	EXTENSÃO TERRITORIAL (Km²)
ARROIO DO TIGRE	12.648	318,234
CAÇAPAVA DO SUL	33.690	3.047,113
CACHOEIRA DO SUL	83.827	3.735,164
CERRO BRANCO	4.454	158,765
ENCRUZILHADA DO SUL	24.534	3.348,319
ESTRELA VELHA	3.628	281,667

IBARAMA	4.371	193,110
LAGOA BONITA DO SUL	2.662	108,499
NOVO CABRAIS	3.855	192,289
PASSA SETE	5.154	304,539
SOBRADINHO	14.283	130,399
SEGREDO	7.158	247,439
TUNAS	4.395	218,072
TOTAL	204.659	12.283,609

Quadro 1 – Municípios de Abrangência do Consórcio Intermunicipal do Vale do Jacuí
Fonte: IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2010)

Inicialmente constituiu-se sob a forma jurídica de Associação Civil, nos termos da Constituição Federal de 1988 e art. 10 da Lei Federal nº 8.080/90, com a finalidade de atender os interesses comuns dos municípios consorciados na área da saúde. Nesta mesma data foi aprovado o Estatuto do Consórcio que contemplava todas as normas que regeriam a Associação.

Em 2007, com vistas a Lei Federal nº 11.107/05 e o Decreto nº 6.017/07, o Estatuto do CIS/Jacuí é alterado, passando o Consórcio a ser multifuncional, possuindo Câmaras Setoriais com o objetivo de desenvolver as múltiplas políticas públicas de interesse dos entes consorciados. Este processo resultou também na alteração de sua personalidade jurídica passando a caracterizar-se em pessoa jurídica de direito público interno da espécie Associação Pública de natureza autárquica. Altera-se também sua denominação conforme o art. 2º de seu Estatuto quando declara que “a associação pública suporte do contrato de consórcio público denominar-se-á Consórcio Intermunicipal do Vale do Jacuí (CI/Jacuí), terá sede em Sobradinho - RS, prazo indeterminado de duração e será multifuncional”.

Esse caráter multifuncional permite que ao CI/Jacuí sejam atribuídas funções das diversas áreas que compõem a Administração Municipal, como determinado no artigo 3º do Estatuto, “O CI/Jacuí tem por finalidade a realização dos interesses comuns dos entes consorciados na implementação de suas múltiplas políticas públicas”.

A multifuncionalidade do Consórcio procurou ser amplamente descrita quando a apresentação de seus objetivos e podem ser analisados no art. 4º do seu Estatuto, quando apresenta como seus objetivos os que seguem:

- I - a gestão associada de serviços públicos;
- II - a prestação de serviços, inclusive de assistência técnica, a execução de obras e o fornecimento de bens à administração direta ou indireta dos entes consorciados;
- III - o compartilhamento ou o uso em comum de instrumentos e equipamentos, inclusive de gestão, de manutenção, de informática, de pessoal técnico e de procedimentos de licitação e de admissão de pessoal;
- IV - a produção de informações ou de estudos técnicos;

- V - a instituição e o funcionamento de escolas de governo ou de estabelecimentos congêneres;
- VI - a promoção do uso racional dos recursos naturais e a proteção do meio-ambiente;
- VII - o exercício de funções no sistema de gerenciamento de recursos hídricos que lhe tenham sido delegadas ou autorizadas;
- VIII - o apoio e o fomento do intercâmbio de experiências e de informações entre os entes consorciados;
- IX - a gestão e a proteção de patrimônio urbanístico, paisagístico ou turístico comum;
- X - o planejamento, a gestão e a administração dos serviços e recursos da previdência social dos servidores de qualquer dos entes da Federação que integram o consórcio, vedado que os recursos arrecadados em um ente federativo sejam utilizados no pagamento de benefícios de segurados de outro ente, de forma a atender o disposto no art. 1º, inciso V, da Lei no 9.717, de 1998;
- XI - o fornecimento de assistência técnica, extensão, treinamento, pesquisa e desenvolvimento urbano, rural e agrário;
- XII - as ações e políticas de desenvolvimento urbano, sócio-econômico local e regional;
- XIII - o exercício de competências pertencentes aos entes da Federação nos termos de autorização ou delegação; e
- XIV – as ações e os serviços de saúde, obedecidos os princípios, diretrizes e normas que regulam o Sistema Único de Saúde – SUS.

Para poder desempenhar seus objetivos de forma estruturada e organizada, desenvolvendo cada uma das políticas públicas específicas, o CI/Jacuí é dividido em Câmaras Setoriais. Atualmente, encontram-se em pleno funcionamento as Câmaras Setoriais da Saúde e do Meio Ambiente, sendo que existem outras em processo de constituição.

3.1 Câmaras Setoriais: instrumento de diálogo para tomada de decisões

Com a finalidade de estudar e oferecer sugestões e embasamento técnico para as decisões que posteriormente serão deliberadas pela Assembleia⁵ de Prefeitos, as Câmaras Setoriais serão “[...] compostas pelos secretários municipais ou cargo equivalente e de um servidor efetivo da mesma secretaria municipal do ente consorciado [...]”, conforme previsto no art. 6º do Regimento Interno das Câmaras Setoriais do Consórcio Intermunicipal do Vale do Jacuí.

Neste contexto cabe destacar os objetivos das Câmaras Setoriais, mencionadas no art. 3º do supracitado Regimento Interno:

- I – elaborar metas e objetivos específicos a serem alcançados em sua área específica de atuação;
- II – planejar, coordenar e executar programas, projetos e atividades pertinentes aos seus objetivos específicos;
- III – auxiliar o Conselho de Administração no planejamento, coordenação e execução das políticas públicas implementadas pelo CI/JACUÍ;

⁵ A Assembleia Geral é a instância deliberativa máxima do CI/Jacuí, formada pelos chefes do poder executivo dos municípios consorciados.

IV – propor a contratação de consultores, especialistas para realização de estudos técnicos ligados aos objetivos específicos da Câmara Setorial, quando a complexidade da matéria assim exigir;

V – propor a celebração de convênios com estabelecimentos de ensino superior e outras entidades públicas; termo de parceria com organizações da sociedade civil de interesse público (Lei nº 9.790/99); e contratos de gestão com organizações sociais (Lei nº 9.637/98), tendo em vista o aumento da eficácia da política pública desenvolvida naquela Câmara Setorial.

As Câmaras Setoriais dinamizam o processo de discussão e permitem um tratamento especializado de cada uma das matérias postas em discussão, permitindo que as políticas públicas sejam planejadas estrategicamente de forma conjunta, gerando ganhos em escala, controle e qualidade do serviço.

A Câmara Setorial da Saúde constitui-se em um fórum permanente de discussões sobre demandas de relevância regional, sendo integrada por Secretários Municipais de Saúde de todos os entes consorciados. Tem por objetivo a busca de soluções conjuntas para os problemas regionais na área da saúde, além da realização de visitas a estabelecimentos de saúde, com a finalidade de conhecer a estrutura e serviços realizados, objetivando oferecer atendimento de qualidade à população.

A segunda Câmara Setorial posta em funcionamento no CI/Jacuí é a do Meio Ambiente, trabalhando sob o enfoque de temas referentes ao meio ambiente de interesse comum dos municípios consorciados. Integram esta Câmara os Secretários, Dirigentes Municipais de Meio Ambiente e Técnicos.

Conforme exposto por um dos Prefeitos “com a criação das Câmaras Setoriais melhorou o entendimento entre os municípios para que se pudesse fazer com que se trabalhasse mais em conjunto com o Centro Serra para desenvolver ainda mais a região”

Ao término deste capítulo foi possível constatar que o Consórcio Intermunicipal do Vale do Jacuí propicia a integração dos entes consorciados, se apresentando como um fórum permanente de debates e busca de alternativas para demandas comuns dos municípios nas diversas áreas em que atuam, comprovando assim uma das hipóteses previstas para o desenvolvimento desta pesquisa.

3.2 Áreas de atuação do Consórcio Intermunicipal do Vale do Jacuí

Há amplas possibilidades de atuação conjunta de municípios através dos Consórcios. Nesta seção apresentam-se alguns dos trabalhos já desenvolvidos pelo CI/Jacuí objetivando o

atendimento das necessidades de seus municípios, mas principalmente os benefícios trazidos à população que necessita dos mesmos.

O Consórcio Intermunicipal do Vale do Jacuí iniciou suas atividades atendendo única e exclusivamente as necessidades de seus entes na área da saúde. Conforme relato de um dos Prefeitos entrevistados “o nosso Consórcio tem nos proporcionado através do setor da saúde e do meio ambiente muitos benefícios aos municípios consorciados”.

A principal finalidade do CI/Jacuí, quando de sua criação, era ser uma instância de regionalização das ações e serviços na área da saúde. A gama de serviços ofertados foi, com o passar do tempo ampliada, permitindo assim facilidades e agilidades no atendimento das demandas dos municípios, conforme demonstrado no Gráfico a seguir, o aumento de encaminhamentos realizados através do Consórcio.

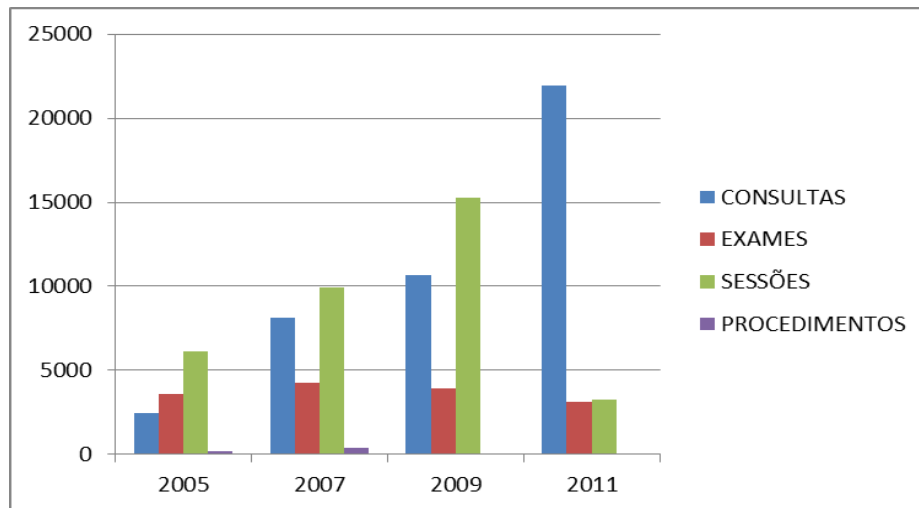


Gráfico 1 – Estimativa de atendimentos realizados através do CI/Jacuí

Dentre os exames relacionados no Gráfico 1, os que têm mais demanda são os de ecografias e endoscopia digestiva, como se pode observar no Gráfico a seguir. Estes tipos de serviços exigem grandes investimentos, fazendo com que um município de pequeno porte não teria condições de oferecê-los a sua população por demandarem equipamentos e serviços especializados, cujo investimento necessário para seu custeio torna-se demasiado elevados para os municípios isoladamente.

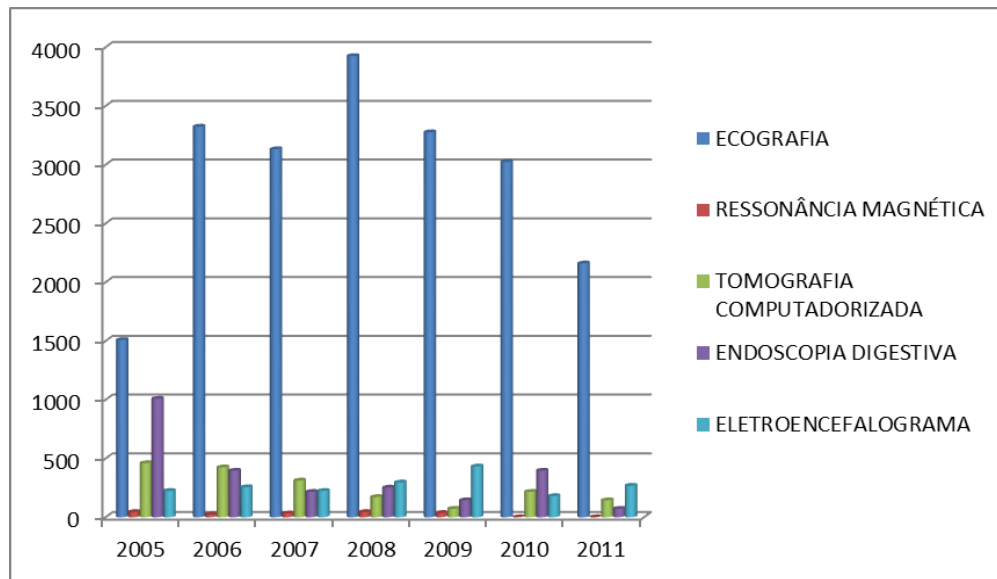


Gráfico 2 – Distribuição dos exames por especialidades

Os serviços de saúde disponibilizados aos municípios através do CI/Jacuí ampliaram-se significativamente nos últimos anos. Esta diversificação e incremento na oferta dos serviços propiciou que os municípios atendessem a suas demandas reprimidas em atendimentos de média e alta complexidade.

Muitos Consórcios têm surgido a partir de projetos de recuperação ou preservação do Meio Ambiente, sobretudo em busca de soluções para problemas que afetam a mais de um município, tais como a falta de tratamento de esgoto, de disposição adequada dos resíduos sólidos e de transporte adequado. A Câmara Setorial do Meio Ambiente – CSMA do CI/Jacuí foi criada em 18 de abril de 2008, quando da deliberação em Assembleia Geral – AG realizada na Câmara de Vereadores do município de Ibarama, conforme ata AG nº 03/2008.

Propulsora de importantes ações, entre o período de 2009 e 2010, o CI/Jacuí em parceria com a CSMA realizou processo licitatório que objetivou a contratação de empresa para a elaboração dos Planos Ambientais Municipais. Tal processo gerou uma economia de 40% em relação aos valores orçados para os nove municípios beneficiados.

Ainda na área do Meio Ambiente, através da mobilização dos técnicos que compõem a CSMA foi viabilizada a liberação de projetos de custeio e investimento em benefício do Território Centro Serra⁶ ao valor total de R\$ 1.248.080,00 (um milhão, duzentos e quarenta e oito mil e oitenta reais). Estes recursos foram obtidos através da celebração de convênio com a União

⁶ O Território Centro Serra teve seu início no ano de 2006, formado por Arroio do Tigre, Estrela Velha, Salto do Jacuí, Jacuizinho, Tunas, Lagoão, Segredo, Sobradinho, Ibarama, Passa Sete, Lagoa Bonita do Sul e Cerro Branco.

Federal, por intermédio do Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA, representado pela Caixa Econômica Federal.

Vale destacar ainda, outro importante trabalho desenvolvido através da CSMA e que preocupavam muito os municípios, com relação aos resíduos sólidos. Em 2012 foi realizada licitação para contratação de empresa para realização de Plano Intermunicipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, que proporcionou uma redução de 23,56% em relação ao valor inicialmente orçado.

A Lei nº 12.305/2010 que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos no seu Art. 18, §1º, inciso I afiança que serão priorizados no acesso a recursos da União os municípios que “[...] optarem por soluções consorciadas intermunicipais para a gestão dos resíduos sólidos, incluída a elaboração e implementação de plano intermunicipal, ou que se inserirem de forma voluntária nos planos microrregionais de resíduos sólidos [...]”

Além destas atividades desenvolvidas o Coordenador da CSMA destaca outras, tais como a produção de legislação (modelos/sugestões) para os municípios que estão buscando habilitação junto ao SIGA-RS⁷ para licenciamento de atividades de impacto local e a interlocução entre os municípios e a SEMA-RS⁸.

São várias as evidências apresentadas neste título que comprovam que a gestão consorciada dos recursos públicos leva ao aumento da eficiência e da qualidade dos serviços disponibilizados a população, além de permitir a ampliação e a diversificação dos mesmos; reafirmando a hipótese de que o CI/Jacuí viabiliza a implementação de ações que de forma individualizada apresentariam dificuldades, refletindo economicidade de recursos, maior controle e facilidade operacional.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os consórcios públicos, a partir de seu marco regulatório, com a Lei nº 11.107/05 regulamentada através do Decreto nº 6.017/07, se consolidam frente às complexas atribuições dos Municípios, que buscam reunir esforços, potencializando recursos para bem atender suas demandas que envolvem assistência à saúde, saneamento básico, meio ambiente, resíduos sólidos, educação, entre outros.

⁷ Secretaria Estadual de Meio Ambiente

⁸ Sistema Integrado de Gestão Ambiental do Rio Grande do Sul

Com vistas nesta forma de arranjo e na municipalização de inúmeras políticas públicas, esta pesquisa objetivou analisar os reais benefícios na prestação dos serviços públicos que o Consórcio Intermunicipal do Vale do Jacuí – CI/Jacuí proporcionou aos seus entes consorciados na gestão pública municipal de seus entes consorciados, discorrendo sobre a sua criação, funcionamento, objetivos, trabalhos desenvolvidos e a legislação em torno desta temática.

Primeiramente foi possível concluir que o processo de descentralização, e mais especificamente, de municipalização de inúmeras políticas públicas, reforçaram a necessidade de os municípios se unirem buscando formas de associações que lhes permitisse superar suas deficiências, principalmente aos de pequeno e médio porte, que isoladamente não possuem condições financeiras para atendê-las de forma efetiva, demonstrando a comprovação da primeira hipótese investigada.

Neste contexto, percebe-se a valorização de ações consorciais, possibilitando através de uma única estrutura física e administrativa, centralizar e compartilhar recursos para bem atender as múltiplas políticas públicas no âmbito dos municípios. Assim a pesquisa propiciou um estudo sobre a estrutura multifuncional do CI/Jacuí, em especial, sobre os trabalhos desenvolvidos, com vistas ao atendimento das necessidades dos seus entes.

Uma das benesses que o CI/Jacuí proporcionou aos seus municípios é a aquisição de diversos produtos e serviços em condições e preços mais vantajosos, gerando grande economia, haja vista que, ao aumentar o poder de barganha em razão da quantidade e preço diminui, conforme demonstrado na subseção 4.2, corroborando assim, mais uma das conjecturas que nortearam esta pesquisa.

Pode-se concluir pelas informações apresentadas na subseção 4.1, que o Consórcio Intermunicipal do Vale do Jacuí produziu efeitos positivos junto aos seus entes no que diz respeito à assistência a saúde da população e a gestão ambiental, onde se pode destacar a importância das câmaras setoriais como fórum de discussão de políticas mais abrangentes e promovendo a troca de experiências, apoio técnico e capacitações, amparando seus integrantes no processo de tomada de decisão e planejamento das atividades municipais, confirmando mais uma das hipóteses testadas durante este estudo.

Este estudo pretendeu ainda demonstrar há crescente necessidade de cooperação entre os municípios, principalmente os de pequeno porte, que na maioria dos casos não dispõem dos recursos financeiros para aquisição de bens e materiais, ou humanos com a carência de corpo técnico especializado, capazes de suplantar as necessidades demandadas pela população.

Outra vantagem é que através da união dos municípios em consórcio público, estes através da junção de suas populações poderão ter acesso a diversos programas do governo estadual e federal, que não teriam acesso isoladamente em razão de seu número populacional reduzido.

É importante esclarecer, que a temática em análise não pretende esgotar a matéria, mas sim servir de incentivo para futuras pesquisas, ao entender que os consórcios públicos não devem ser vistos como um meio de buscar soluções imediatistas para os problemas regionais, mas sim como um instrumento de cooperação federativa, fazendo com que os interesses regionais e coletivos se sobreponham aos de caráter individual.

No decorrer da pesquisa surgiram algumas dificuldades encontradas pelo pesquisador e também levantadas pelos entrevistados, que apesar de todos os aspectos positivos apresentados no capítulo acima, acredita-se sempre existirão.

Pode-se destacar a opinião compartilhada pelo Coordenado da Câmara Setorial do Meio Ambiente quando afirma que há falta de comprometimento de alguns membros, que acabam não compartilhando das ideias que são postas em prol de objetivos comuns aos Municípios. Destaca ainda a carência de técnicos para atuarem na Secretaria de Meio Ambiente, e a falta de entendimento dos atores políticos e dos sujeitos envolvidos ainda carecem de comprometimento e participação consciente na formulação e implantação de políticas públicas através da Câmara Setorial.

De outro lado, o Diretor Executivo destaca como ponto negativo a falta de entendimento da Câmara pelos entes políticos, deixando de encaminhar demandas que poderiam ser resolvidas em conjunto, uma vez que como já apresentado neste estudo, o CI/Jacuí possui condições de atender à quantas forem as políticas públicas demandadas por seus entes consorciados.

Com base nos relatos apresentados torna-se possível comprovar a última hipótese corroborada, de que a formulação e implantação de políticas públicas através do Consórcio Intermunicipal do Vale do Jacuí ainda carecem de participação efetiva e maior senso de responsabilidade dos atores envolvidos.

Contudo, percebem-se o empenho e esforço coletivos denotados no intuito de reforçar as finalidades e objetivos do CI/Jacuí no atendimento as necessidades de seus municípios, dando subsídio aos Gestores Públicos para execução efetiva e eficaz na gestão dos recursos públicos.

REFERÊNCIAS

BATISTA, Sinoel. et all. **Guia de Consórcios Públicos: O papel dos prefeitos e das prefeitas na criação e na gestão dos consórcios públicos.** / Sinoel Batista... [et al.]. - .ed. – Brasília, DF: Caixa Econômica Federal, 2011. 115 p. – (Guia de Consórcios Públicos. Caderno; V.1).

BATISTA, Sinoel. et all. **O papel dos dirigentes municipais e regionais na criação e gestão dos consórcios públicos.** / Sinoel Batista... [et al.]. - .ed. – Brasília, DF: Caixa Econômica Federal, 2011. 276 p. – (Guia de Consórcios Públicos. Caderno; V.2).

BATISTA, Sinoel. et all. **As possibilidades de implementação do consórcio público.** / Sinoel Batista... [et al.]. - .ed. – Brasília, DF: Caixa Econômica Federal, 2011. 244 p. – (Guia de Consórcios Públicos. Caderno; V.3).

BECKER, D. F. (coord.). **Pró-RS II por uma organização social pró-desenvolvimento regional do Rio Grande do Sul.** Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2002.

BRASIL. **Constituição da República Federal do Brasil.**/ Senado Federal. [Constituição (1988)]. Brasília: Senado Federal, 2011. 578 p.; 22cm.

BRASIL. Lei 11.107, de 6 de abril de 2005. Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 7 abr. 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2004-2006/2005/Lei/L11107.htm>. Acesso em: 06 ago. 2012.

BRASIL. Lei n. 12.305, de 02 de agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei Nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, de 03 ago. 2010. Disponível em: <www.leidireto.com.br/lei-12305.html>. Acesso em: 10 set.2012.

BRASIL. Decreto n. 6.017, de 17 de janeiro de 2007. Regulamenta a Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos. **Diário Oficial da União**, Brasília, 18 jan. 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2007-2010/2007/decreto/d6017.htm>. Acesso em: 06 ago.2012.

BRASIL. Secretaria de Planejamento e Gestão do Estado do Ceará. Disponível em <<http://www.gestaodoservidor.ce.gov.br/site/images/stories/manuais/bt18.pdf>>. Acesso em: 23 ago. 2012.

CALDAS, E. L. **Formação de agendas governamentais locais: o caso dos consórcios intermunicipais.** 2007, 227 f..Tese (Doutorado em Ciência Política),Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.Disponível em: <<http://www.teses.usp.br>>.Acesso em: 8 ago.2010.

CI/JACUÍ. **Estatuto do Consórcio Intermunicipal do Vale do Jacuí (CI/Jacuí).** Sobradinho: Assembléia Geral, 09 jun. 2009.

CI/JACUÍ. **Regimento Interno das Câmaras Setoriais do CI/Jacuí**. Sobradinho, Assembléia Geral, 16 abr. 2009.

CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DO VALE DO JACUÍ. Sobradinho. **Ata n. 03/2008**. p.24-25.

ZANELLA, L. C. H. **Metodologia de Estudo e de Pesquisa em Administração**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC. CAPES/UAB, 2009.

RICO, Elizabeth Melo (Org.). **Avaliação de Políticas Sociais: Uma Questão em Debate**. – 6. Ed. – São Paulo: Cortes: Instituto de Estudos Especiais, 2009.

APÊNDICE

Roteiro para realização das entrevistas

Formulário 1: Entrevista com o Diretor Executivo do Consórcio Intermunicipal do Vale do Jacuí – CI/Jacuí

- a) Como ocorreu o processo de criação do CI/Jacuí?
- b) Quais foram às necessidades dos municípios que impulsionaram a criação deste Consórcio?
- c) Em que instâncias são definidos os projetos a serem desenvolvidos pelo CI/Jacuí?
- d) Como funciona a administração de um Consórcio Público Intermunicipal, quanto as despesas geradas pelas atividades que desenvolve?
- e) O Estado e a União exercem alguma influência nas atividades desenvolvidas pelo CI/Jacuí?
Se sim, quais e qual a sua importância?
- f) Como você avalia os trabalhos desenvolvidos pelo Consórcio na gestão pública municipal dos entes consorciados?
- g) Em sua opinião o que mais poderia ser feito para proporcionar mais progresso aos municípios de abrangência do CI/Jacuí?

Formulário 2: Entrevista com o Presidente do Consórcio Intermunicipal do Vale do Jacuí – CI/Jacuí

- a) Como Presidente do CI/Jacuí e Prefeito de um município consorciado, como você avalia o trabalho realizado pelo Consórcio que preside no momento?
- b) Quais as implicações das atividades desenvolvidas pelo CI/Jacuí para gestão pública municipal?
- c) Você considera que é possível progredir mais? Como?

Formulário 3: Entrevista com Coordenador da Câmara Setorial da Saúde e do Meio Ambiente

- a) Como está constituída (agentes participantes) a Câmara Setorial?
- b) Como são organizadas as reuniões da Câmara Setorial e quais os objetivos destes encontros?
- c) Quais os trabalhos e projetos que estão sendo viabilizados pela Câmara Setorial?

- d) Quais são os efeitos para Gestão Pública Municipal com a realização destes trabalhos através da Câmara Setorial?
- e) Quais são as fontes de recursos para o desenvolvimento destes projetos?
- f) Como Coordenador da Câmara Setorial, quais as dificuldades encontradas?
- g) Você considera que é possível progredir mais? Como?