

AS PRÁTICAS CONSORCIAIS COMO ALTERNATIVA INDUTORA PARA O DESENVOLVIMENTO REGIONAL

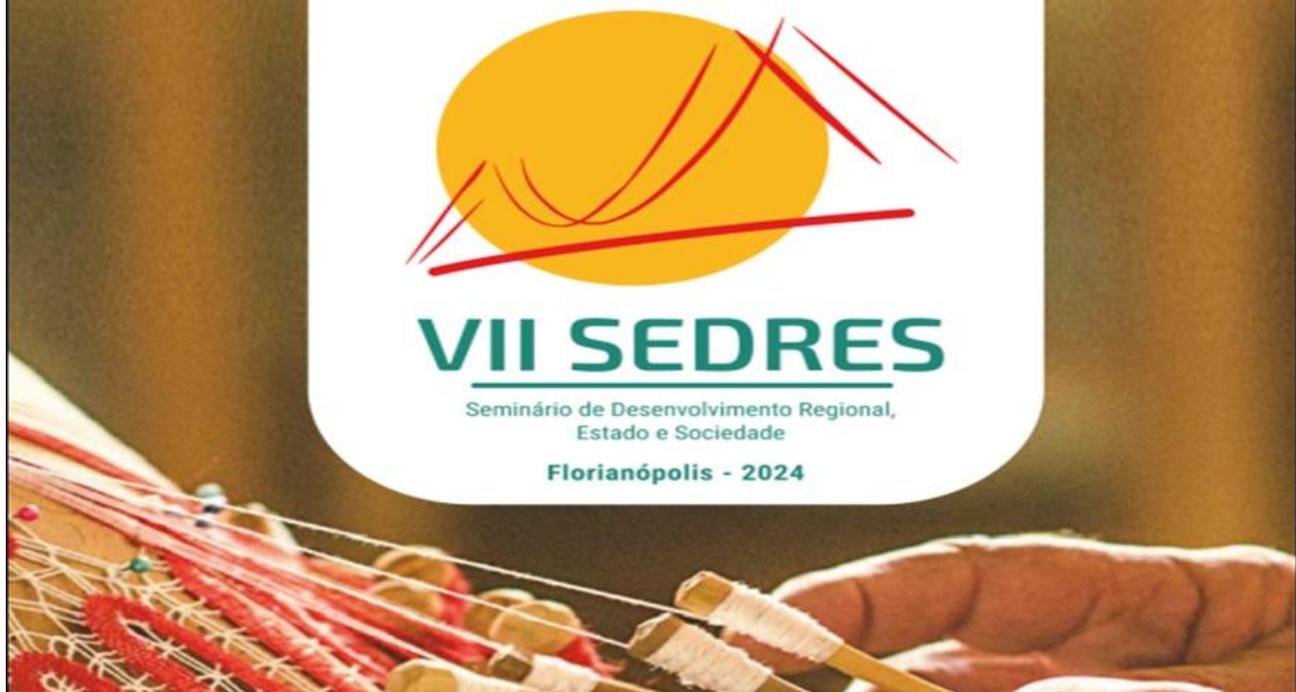
4. Estado, políticas públicas e desenvolvimento regional

RESUMO

Transcorridos 19 anos da promulgação da Lei dos Consórcios Públicos, a federação brasileira, ainda, retrata fragilidades nos instrumentos de articulação e cooperação entre os governos subnacionais. Este quadro motivou este estudo a traçar uma visão geral sobre a participação dos municípios em consórcios públicos e suas áreas de atuação, visando analisá-lo como instrumento alternativo para a cooperação horizontal intergovernamental. Metodologicamente, empregaram-se elementos conceituais e teóricos, aliada a pesquisa documental, que utilizou os dados secundários e reorganizou as informações consultadas por meio da publicação da MUNIC 2019 (IBGE). Os principais resultados mostraram que a adesão as práticas consorciais tem se dado com maior visibilidade nas regiões Sul e Sudeste com destaque para as áreas setoriais de políticas públicas que envolvem a saúde, o manejo de resíduos sólidos, o meio ambiente, o desenvolvimento urbano e o saneamento básico.

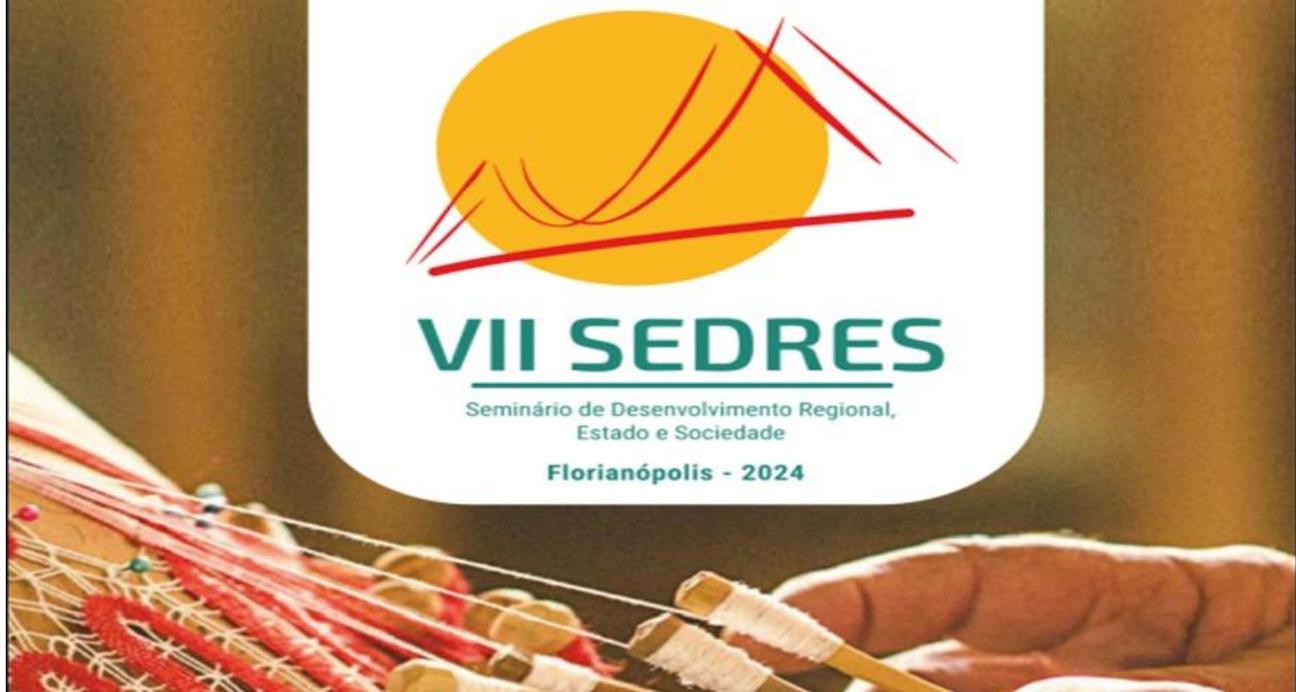
ASPECTOS METODOLÓGICOS

Trata-se de um estudo exploratório que usou como parâmetro de análise os dados disponibilizados pela Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC) realizada pelo IBGE para o ano de 2019. Os dados identificaram quais os municípios que participavam de consórcio público e sua atuação em 12 áreas setoriais de políticas públicas (educação, saúde, assistência e desenvolvimento social, turismo, cultura, habitação, meio ambiente, transporte, desenvolvimento urbano, saneamento básico, gestão das águas e manejo de resíduos sólidos) sendo possível traçar uma visão geral sobre as práticas consorciais no território brasileiro. Ressalta-se que a MUNIC 2019 abrangeu os 5.570 municípios do país, contribuindo para atenuar a lacuna, ainda, existente na sistematização de dados relativos à temática dos consórcios públicos.



RESULTADOS E DISCUSSÕES

Na perspectiva teórica da descentralização, as experiências consorciadas são vistas como instrumento capaz de resgatar o conceito de cooperação, dado a potencialidade das ações de articulação intergovernamental. Neste sentido, não obstante, o consórcio público ser apenas uma das modalidades de cooperação, a adesão significativa mostra que este mecanismo tem se tornado um dos principais meios de articulação entre os municípios brasileiros. Para Brandão (2012) explicitar os conflitos de interesse e construir coletivamente a contratualização das políticas públicas são tarefas dadas aos consórcios públicos cujas bases se sustentam na dinâmica de sua atuação fundamentada por ações que requer estratégias territorializadas de desenvolvimento. Em geral, as ações consorciadas buscam ganhos de escala de produção, racionalizando o uso dos recursos financeiros, humanos e tecnológicos por meio da cooperação, dividindo a responsabilidade da prestação dos serviços públicos. A partir de 2005, com a instituição da Lei de Consórcios Públicos, observou-se a ampliação das ações consorciadas, não só para a prestação de serviços públicos, como também para o planejamento regional e a implementação de políticas públicas. Deste modo, em 2019, os dados da MUNIC/IBGE revelaram que 3.665 municípios participavam de pelo menos um consórcio público, o que representava 65,8% do total dos municípios do país. De forma geral, nas cinco grandes regiões, os dados demonstraram a prevalência dos consórcios públicos nas regiões Sul (87,2%), Sudeste (78,0%), Centro-Oeste (63,6%) e Nordeste (51,1%), enquanto a Região Norte (24,9%) apresentou a menor incidência participativa. Esta distribuição territorial decorre do processo histórico que as regiões Sul e Sudeste tiveram ao formalizar as primeiras experiências consorciadas (o Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul, na Região Sul e os consórcios públicos que surgiram no estado de São Paulo na década de 1960). Nas demais regiões a formação de consórcios públicos se deu somente a partir da segunda metade da década de 1990. Em que pesem estas assimetrias temporais, tomando como referência as áreas de atuação, observou-se que o papel do governo central, por meio da legislação, estimulou a formação de consórcios públicos para o desenvolvimento de ações voltadas, principalmente, para as áreas setoriais de políticas públicas que envolvem a saúde (79,8%), manejo de resíduos sólidos (31,8%), meio ambiente (25,5%), desenvolvimento urbano (21,8%) e saneamento básico (20,0%). Ademais, o caráter finalitário dos consórcios públicos reuniu cerca de 49,8% do total dos municípios, demonstrando que, ainda, a configuração setorial de políticas públicas, cujas ações não são articuladas, representam quase a metade, podendo esse ser um fator limitador para o desenvolvimento. Além disso, as ações consorciadas deveriam integrar a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) amparada por uma Política Nacional de Desenvolvimento, tendo em vista que muitas das ações operacionalizadas de forma descentralizada dependem de decisões tomadas no âmbito do governo central. Portanto, diante do exposto, este estudo entende os consórcios públicos como “nova



moldura” capaz de formalizar “pactos” para o desenvolvimento de ações compartilhadas, em um amplo espaço de atuação, requerendo capacidade de governança para atenuar os conflitos e potencializar a execução de políticas públicas que visam o desenvolvimento regional. Neste sentido, a participação significativa de municípios em consórcios públicos com atuação voltada para a gestão de políticas públicas de alcance regional demonstra legitimidade institucional, tornando-se um campo de análise em aberto para novos estudos.

RELAÇÃO COM A SESSÃO TEMÁTICA

Este estudo se relaciona com a sessão temática nº 4, que reúne pesquisas que envolvem o Estado, políticas públicas e desenvolvimento regional, por tomar para análise os consórcios públicos, a partir da Lei dos Consórcios Públicos que legitimou os entes federativos a realizarem ações compartilhadas, abrangendo as políticas públicas setoriais e potencializando a cooperação horizontal intergovernamental como instrumento para o desenvolvimento regional.

REFERÊNCIAS

BRANDÃO, C. A. **Território e desenvolvimento**: as múltiplas escalas entre o local e o global. 2 ed. Campinas, SP: Editora da UNICAMP, 2012.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 30 jan. 2024.

_____. **Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005**. Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2005/lei/111107.htm. Acesso em: 30 jan. 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Pesquisa de Informações Básicas Municipais. **Perfil dos municípios brasileiros 2019**. Coordenação de População e Indicadores Sociais. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101770.pdf>. Acesso em: 5 fev. 2024.