

TRAJETÓRIA DOS CONSÓRCIOS PÚBLICOS BAIANOS: OPORTUNIDADES E DESAFIOS PARA UMA POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL.

Simone Maria Lima de Carvalho
Thiago dos Santos Xavier
Fabiane Louise Bitencourt Pinto



TRAJETÓRIA DOS CONSÓRCIOS PÚBLICOS BAIANOS: OPORTUNIDADES E DESAFIOS PARA UMA POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL.

Simone Maria Lima de Carvalho
Thiago dos Santos Xavier
Fabiane Louise Bitencourt Pinto

RESUMO

Este artigo tem como objetivo discutir a inserção dos consórcios públicos na estratégia de desenvolvimento territorial do governo da Bahia, a partir de 2007, quando foram adotados os territórios de identidade como unidades de planejamento das políticas públicas, numa perspectiva de redução das desigualdades regionais. Para tal, realizou-se uma pesquisa qualitativa descritiva, por meio de análise documental, em especial de documentos oficiais e a legislação sobre o tema, além de pesquisa bibliográfica. Os principais conceitos que o embasam são desenvolvimento territorial, participação social, descentralização e consórcios públicos e as referências teóricas são Evelina Dagnino, Dallabrida e Zimmermann e Souza. Com o aprofundamento do processo democrático legitimado com a Constituição de 1988, na qual a descentralização do poder político e financeiro e a participação social se constituem elementos estruturais, a questão das desigualdades regionais se evidencia provocando o debate do desenvolvimento regional. Os consórcios públicos surgem como um instrumento com potencial para a resolução de problemas comuns entre os municípios, o fortalecimento das relações interfederativos, além de proporcionar a retomada da perspectiva do desenvolvimento regional. Na Bahia, esses arranjos se inserem na estratégia de desenvolvimento territorial do Estado, contando para isso com o apoio governamental na sua formação, estruturação e implementação de políticas públicas. Além de se constituírem mecanismos de modernização da gestão, os consórcios públicos devem ser pensados como espaços de planejamento do



território, evoluindo para uma nova instância política de reivindicação e afirmação de identidades regionais. Diversas ações vêm sendo viabilizadas nos municípios através dos consórcios públicos multifinalitários, com o apoio determinante dos governos estadual e federal, registrando avanços importantes, principalmente na introdução de uma cultura de cooperação em substituição à competição entre os entes federados tendo em vista a otimização dos recursos públicos e melhoria na qualidade dos serviços prestados à população. A experiência dos consórcios multifinalitários no Estado sinaliza para resultados positivos, os quais se constituíram referência para a decisão governamental em fomentar a criação de consórcios na área da saúde, entretanto há alguns desafios a serem enfrentados para que se tornem em efetivos instrumentos de melhoria da gestão pública e do desenvolvimento territorial.

Palavras-chave: descentralização, participação, consórcios públicos, desenvolvimento territorial



1. INTRODUÇÃO

Este artigo tem como objetivo discutir a inserção dos consórcios públicos na estratégia de desenvolvimento territorial do governo da Bahia, a partir de 2007, numa perspectiva de redução das desigualdades regionais, identificando seus avanços e desafios. Desse modo, pretende discutir a seguinte questão: a implementação da estratégia de apoio aos consórcios públicos, na Bahia, iniciada a partir de 2007 vem sinalizando para a configuração de um efetivo instrumento de gestão das políticas públicas e promoção do desenvolvimento territorial.

O texto argumenta que foram registrados alguns avanços com a implementação de políticas por meio dos consórcios públicos, entretanto há obstáculos a serem superados, principalmente pela mudança de uma cultura competitiva, individualista para a cooperativa, somada à adoção de novos padrões de gestão que se convertam em melhoria da qualidade dos serviços prestados, numa perspectiva de promoção do desenvolvimento regional.

O Estado da Bahia, desde o ano de 2007, passou a adotar os territórios de identidade como unidade de planejamento das políticas públicas, numa perspectiva de atuação contra as desigualdades regionais. A iniciativa de privilegiar a dimensão territorial no processo de planejamento com a incorporação dos territórios de identidade se revelou como uma orientação do governo em estabelecer uma gestão descentralizada e participativa para a qual as instâncias de representação da sociedade civil nos territórios passam a ter um papel relevante na definição das políticas públicas.

O caráter democratizante da Constituição se conformou, de acordo com Souza (2001), com a incorporação da participação da sociedade nas decisões sobre as políticas públicas somada à descentralização do poder político e financeiro para os estados e municípios. A descentralização tributária e política ao mesmo tempo que consolida a democracia pela emergência de vários centros de poder e presença de novos atores, por outro lado, evidencia as disparidades regionais as quais trazem limites à capacidade de resolução dos problemas atribuída à descentralização.



Torna-se evidente o desafio de se estabelecer uma relação de complementaridade entre os entes federados e a necessidade das coordenações dessas atividades governamentais.

Nesse contexto, os consórcios públicos, enquanto entidade de abrangência territorial, passam a ser considerados pelo governo estadual uma alternativa para a resolução de problemas comuns entre os municípios, o fortalecimento das relações interfederativas, além de proporcionar a retomada da perspectiva do desenvolvimento regional.

A estratégia estadual de apoio à formação dos consórcios públicos está fundamentada nas seguintes premissas: criação de Consórcios multifinalitários, por considerar inviável a formação de diversos consórcios temáticos, tanto em termos de gestão quanto econômicos; adoção do Território de identidade como regionalização de referência, visto que são unidades de planejamento das políticas públicas do estado; incorporação do Controle social na estrutura administrativa do Consórcio, através de Conselho Consultivo, composto de representantes de amplos segmentos da sociedade civil.

A realização desse trabalho tem como fundamento a pesquisa qualitativa descritiva, por meio de análise documental, em especial de documentos oficiais como os Planos Plurianuais 2008-2011 e 2012-2015, matérias publicadas em web sites, entre outros, legislações sobre o tema, além de pesquisa bibliográfica. Os principais conceitos que o embasam são desenvolvimento territorial, participação social, descentralização e consórcios públicos e as referências teóricas são Evelina Dagnino, Dallabrida e Zimmermann e Souza.

Além desta introdução e das considerações finais, este artigo contém três seções: a primeira discute a inserção dos consórcios públicos na política de desenvolvimento territorial do estado, a partir da perspectiva da descentralização da gestão e participação social no processo de planejamento e definição das políticas públicas; a segunda trata especificamente do processo de implementação dos consórcios públicos na Bahia e a estratégia de apoio do governo estadual; por fim, são apresentados os avanços ocorridos, dificuldades e desafios, promovendo uma



análise da posição ocupada pelos consórcios públicos no desenvolvimento territorial em curso, de modo a verificar de que modo as ações/estratégias implementadas conduziram ou não às mudanças propagadas.

2. OS CONSÓRCIOS PÚBLICOS NO CONTEXTO DA POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL DO ESTADO DA BAHIA

A partir de 2007, no Governo Jaques Wagner, passou-se a adotar os territórios de identidade como unidade de planejamento das políticas públicas, numa perspectiva de atuação contra as desigualdades regionais. O debate sobre a questão do desenvolvimento regional constitui-se um reflexo do aprofundamento do processo democrático legitimado com a Constituição de 1988, na qual a descentralização do poder político e financeiro e a participação social se constituem elementos estruturais.

As virtudes associadas à descentralização, particularmente a autonomia dos entes da federação encontra limites uma vez que a simples distribuição de poder político e financeiro para as esferas subnacionais não se revela suficiente para o atendimento das demandas dos cidadãos. É preciso conceber que as heterogeneidades regionais resultam em que a descentralização produz diferentes resultados, visto que há níveis desiguais de capacidade financeira e administrativa entre os municípios dos diferentes estados e regiões (Souza, 2001).

A utilização do conceito de territórios de identidade, em tese, não se reduz a uma mera forma de regionalização, mas implica a consideração das especificidades – aspectos culturais, históricos, geográficos, econômicos, etc – de cada espaço no planejamento da ação governamental.

Os territórios de identidade da Bahia foram definidos a partir de uma ação do Ministério do Desenvolvimento Agrário, ocorrida em 2003, no Governo Lula da Silva, que buscou identificar os territórios rurais com menores índices socioeconômicos para intervenção, através do o Programa de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais – PRONAT. Fundamentado no conceito de Milton Santos, segundo o qual o território tem um sentido dinâmico, de construção social, o documento do MDA (2005, p.28) define território como:



(...) um espaço físico, geograficamente definido, geralmente contínuo, compreendendo cidades e campos, caracterizado por critérios multidimensionais, tais como o ambiente, a economia, a sociedade, a cultura, a política e as instituições, e uma população com grupos sociais relativamente distintos, que se relacionam interna e externamente por meio de processos específicos, onde se pode distinguir um ou mais elementos que indicam identidade e coesão social, cultural e territorial.

Na Bahia, a iniciativa de privilegiar a dimensão territorial no processo de planejamento, com a incorporação dos territórios de identidade significou, em tese, uma opção do governo em estabelecer uma gestão descentralizada e participativa para a qual as instâncias de representação da sociedade civil nos territórios passam a ter um papel relevante na definição das políticas públicas, conforme descrito no PPA 2008-2011:

A gestão social dos territórios se dará através da constituição dos Fóruns de Desenvolvimento Territorial, espaços da sociedade civil onde são possíveis a articulação dos interesses dos diversos atores, a interlocução com o Poder Público e o monitoramento das políticas públicas incidentes no território (PPA 2008-2011, p. 57)

De acordo com Dagnino (2004), o princípio da participação tornou-se central no projeto democratizante e participativo brasileiro, construído no decorrer dos anos 80, para o qual foram mobilizados esforços para a criação de espaços de compartilhamento de poder entre o Estado e a sociedade civil, com destaque para os Conselhos Gestores de Políticas Públicas e os Orçamentos Participativos.

O principal espaço de representação da sociedade civil no âmbito da estratégia de desenvolvimento territorial baiano, os Colegiados Territoriais - CODETER¹ foram instituídos por meio do Programa Territórios de Identidade, conforme Decreto nº 12.354 de 25 de agosto de 2010, posteriormente acolhidos pela Lei nº 13.214 de 29 de dezembro de 2014.

É possível constatar que a participação dos Colegiados Territoriais na discussão das políticas públicas do estado tem ocorrido com maior expressão nos processos de elaboração e implementação dos Planos Plurianuais, durante a realização de consultas públicas nos territórios de identidade. Entretanto essa

¹Conforme Art. 14 da Lei nº 13.214 de 29 de dezembro de 2014: Ficam instituídos os Colegiados Territoriais de Desenvolvimento Sustentável CODETERS, fóruns de discussão e de participação social, constituídos por representantes do poder público e da sociedade civil presentes nos Territórios de Identidade, com a finalidade de promover a discussão local das ações e projetos de desenvolvimento territorial sustentável e solidário, auxiliando o CEDETER no cumprimento das competências previstas nesta Lei.



participação possui um caráter consultivo, não se estabelecendo quota orçamentária ou prioridades temáticas para deliberação nem nenhum mecanismo que garanta a inserção das propostas no PPA.

Ressalte-se que o processo de elaboração do Plano Plurianual Participativo tem caráter indicativo, não garantindo a adoção das proposições no Plano Plurianual aprovado pela Assembleia Legislativa (CADERNO SEPLAN,2012, p.59)

Nesse sentido Dagnino (2004) alerta para os deslocamentos de sentido que a participação pode enfrentar, uma vez que o aprofundamento democrático do qual decorreu uma ampliação de direitos sociais, conquistado pelos segmentos da sociedade envolvidos, durante os anos oitenta, foi sucedido na década seguinte por um projeto de Estado mínimo que reduz o seu papel de garantidor de direitos, transferindo grande parte de suas responsabilidades sociais para a sociedade civil, portanto ambos os projetos requerem uma sociedade civil atuante, embora com finalidades diferentes.

Meu argumento é então que a última década é marcada por uma confluência perversa entre esses dois projetos. A perversidade estaria colocada, desde logo, no fato de que, apontando para direções opostas e até antagônicas, ambos os projetos requerem uma sociedade civil ativa e propositiva. (...) O risco —real— que elas percebem é que a participação da sociedade civil nas instâncias decisórias, defendida pelas forças que sustentam o projeto participativo democratizante como um mecanismo de aprofundamento democrático e de redução da exclusão, possa acabar servindo aos objetivos do projeto que lhe é antagônico (DAGNINO, 2004, p.97)

Em que pese a importância dos Colegiados Territoriais na implementação de uma gestão participativa, há diferentes níveis de atuação e estágios de organização nos territórios, identificando-se fragilidades na representatividade e na diversidade dos segmentos na composição dessa instância, em muitos casos, havendo o predomínio de entidades da agricultura e ausência de muitos segmentos, dentre os quais o setor público e o empresarial.

Considerando que os Colegiados são instâncias políticas de representação dos territórios de identidade, o seu papel está voltado à discussão, definição de prioridades, articulação de políticas públicas, proposição de ações, projetos e programas. Embora sendo mobilizados a produzirem reflexões acerca de um projeto de desenvolvimento dos seus territórios, traduzidos nos Planos Territoriais de Desenvolvimento Sustentável, há limites na capacidade para viabilizar a implementação das políticas propostas.



Nesse sentido, dada a autonomia típica de um ente público, os Consórcios Públicos surgem como um instrumento com potencial para fortalecer a política de desenvolvimento territorial, enquanto entidade de abrangência territorial, que tem como princípio fundamental a resolução de problemas comuns entre os municípios do território.

Os consórcios públicos foram instituídos pela Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, a qual foi regulamentada pelo Decreto nº 6.017, de 17 de janeiro de 2007. O Decreto define consórcio público como "*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.* Importante ressaltar que apenas em 1998 com a Emenda Constitucional nº 19, prevê-se a possibilidade de gestão associada de serviços públicos entre União, Estados e Municípios, por meio de consórcios públicos e convênios, mediante lei.

A articulação entre os Colegiados territoriais e os Consórcios Públicos poderá contribuir significativamente para a construção de uma gestão mais democrática e promoção do desenvolvimento territorial, dados os papéis complementares das duas instâncias de representação territorial, conforme destaca Dallabrida e Zimermann (2009):

(...) assumir a gestão do desenvolvimento a partir de estruturas de governança territorial tem uma relação direta com a ampliação da prática democrática, não só na sua dimensão representativa, mas também, a democracia participativa – ou deliberativa como alguns autores preferem chamá-la (Dallabrida e Zimermann, 2009, p.10)

As discussões sobre os consórcios públicos no âmbito do governo estadual se iniciaram no ano de 2007, inicialmente motivada pela demanda de soluções regionalizadas na área de resíduos sólidos, conforme informações em web sites institucionais e, em alguns casos, através da atuação dos Colegiados territoriais, que exerceram papel fundamental na articulação dos gestores municipais, sendo responsáveis pela mobilização para o debate nos municípios de modo a consolidar a visão do desenvolvimento na escala territorial.



A iniciativa do governo estadual de apoiar a constituição de consórcios públicos se insere nessa perspectiva, tendo como principal estratégia para a sua materialização a instituição de um Grupo de Trabalho, coordenado pela Secretaria do Planejamento, conforme será descrito na próxima seção.

Conforme as orientações expressas na Cartilha *Consórcios Públicos – Um novo instrumento de cooperação federativa (SEPLAN,2011)*, a estratégia estadual de apoio à formação dos consórcios públicos está fundamentada nas seguintes premissas:

- a) Criação de Consórcios multifinalitários, por considerar inviável – tanto em termos de gestão quanto econômicos – a formação de diversos consórcios temáticos;
- b) Adoção do Território de identidade como regionalização de referência, visto que são unidades de planejamento das políticas públicas do estado e regionalização oficial;
- c) Incorporação de Controle social, integrando a estrutura administrativa do Consórcio através do Conselho Consultivo², com a inclusão no Protocolo de intenções e, conseqüentemente, no Contrato dos consórcios Públicos.

Como pode ser observado, a participação da sociedade civil está institucionalizada com a previsão no protocolo de intenções proposto pela Seplan.

²O Capítulo VI, Cláusula 29ª do protocolo de intenções proposto pela Seplan e adotado por grande parte dos Consórcios constituídos na Bahia, estabelece que “os estatutos disporão sobre a composição do Conselho Consultivo, bem como a forma da escolha de seus integrantes, assegurada a participação exclusiva de representantes da sociedade civil, a qual deverá contemplar, pelo menos, os seguintes segmentos sociais: I – movimentos sociais, populares e de moradores, inclusive de vilas e povoados; II – trabalhadores, por suas entidades sindicais; III – empresários, por suas entidades classistas; IV – entidades profissionais, acadêmicas e de pesquisa; V – organizações não governamentais.”



Neste documento, para deliberação sobre ações a serem executadas, são impostas a alguns temas³ exigências do parecer do Conselho Consultivo⁴.

Embora as iniciativas para desenvolvimento da estratégia de apoio aos consórcios tenham iniciado em 2007, a institucionalização dos Consórcios como estratégia de desenvolvimento territorial está inscrita no Plano Plurianual 2012-2015, com a inclusão das iniciativas “Apoio ao consorciamento, cooperação federativa e gestão municipal e Elaboração de política estadual de incentivo e apoio aos consórcios públicos” no programa Planejamento e Gestão Estratégica, vinculadas ao compromisso “Planejar e coordenar a Política Estadual de Ordenamento e Desenvolvimento Territorial Sustentável, para ampliar os mecanismos de participação social na gestão e integração das Políticas Públicas.”

O fomento aos consórcios públicos, como pode ser constatado, está vinculado à política de desenvolvimento territorial do estado, definido como o mecanismo mais adequado para a implementação de algumas políticas, conforme expresso no PPA 2012-2015:

(...) a regionalização é fundamental para o desenvolvimento urbano, uma vez que se trata da escala territorial mais adequada para o planejamento das cidades em áreas

³De acordo com a Cláusula 20^a, cabe aos Conselhos Consultivos opinar sobre:

V – aprovar:

- a) orçamento plurianual de investimentos;
- b) programa anual de trabalho;
- c) o orçamento anual do Consórcio, bem como os respectivos créditos adicionais, inclusive a previsão de aportes a serem cobertos por recursos advindos de contrato de rateio;
- d) a realização de operações de crédito;
- e) a alienação e a oneração de bens do Consórcio ou a oneração daqueles que, nos termos de contrato de programa, tenham sido outorgados os direitos de exploração ao Consórcio;

VI – homologar, atendidos os requisitos previstos nos estatutos:

- a) os planos relativos à gestão do território, habitação, regularização fundiária, turismo, trânsito urbano e interurbano na área de atuação do consórcio, desenvolvimento rural; meio ambiente, cultura e de serviços públicos;
- b) os regulamentos dos serviços públicos;
- c) as minutas de contratos de programa nas quais o Consórcio comparece como contratante ou como prestador de serviço público;
- d) a minuta de edital de licitação e de contrato para concessão de serviço ou obra pública;
- e) o reajuste e a revisão das tarifas e preços públicos;
- f) o reajuste dos valores da taxa de coleta, remoção e destinação de resíduos sólidos urbanos, nos termos das leis municipais;

VII — monitorar e avaliar a execução dos planos dos serviços públicos.

⁴Conforme a Cláusula 28^a, O Conselho Consultivo é órgão permanente, de natureza colegiada, com as atribuições de opinar sobre as matérias constantes dos incisos V a VII da Cláusula 20^a.



diversas, como saneamento, resíduo sólido, habitação ou mobilidade. Neste sentido, o Estado deve, além de elaborar planos territoriais, fomentar a articulação entre os municípios, incentivando a formação de redes de articulação e relacionamento entre as cidades e a cooperação federativa através dos consórcios públicos (BAHIA, PPA-2012-2015, p.271)

Apesar da previsão no Plano Plurianual, não foi elaborada a política estadual de fomento aos consórcios, o que torna a implementação da estratégia dependente das decisões de cada Órgão em optar pela descentralização aos Consórcios Públicos para executar determinadas ações e projetos. Na próxima seção será detalhado o histórico da criação dos consórcios públicos na Bahia e a trajetória da implementação da estratégia estadual.

3. A IMPLANTAÇÃO DOS CONSÓRCIOS PÚBLICOS NA BAHIA: ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

Na Bahia, uma das primeiras iniciativas de consorciamento entre municípios, conforme Matos (2006), é a do Consórcio Intermunicipal do Vale do Jiquiriçá, criado em 1993, portanto anterior à lei de Consórcios Públicos, configurando apenas como uma associação civil sem fins lucrativos.

Os primeiros consórcios da Bahia criados sob a vigência da Lei nº 11.107 de 2005, de acordo com dados da Receita federal do Brasil, foram o Consórcio Intermunicipal de Organização Modernização e Desenvolvimento Sustentável do Recôncavo Baiano, localizado no território do Recôncavo Baiano e o Consórcio Intermunicipal Vale do Rio Pardo, localizado no território Médio Sudoeste da Bahia, ambos com registro no CNPJ na data de 26 de abril de 2005, classificados segundo atividade econômica principal como Atividades de associações de defesa de direitos sociais e como secundárias Atividades de organizações associativas ligadas à cultura e à arte. Nesse período, não foram identificadas informações que indicassem a atuação do Estado no apoio ao processo de constituição dos mesmos.

A partir de 2007, conforme informações obtidas em web sites institucionais, o Governo do Estado apresentou algumas iniciativas de apoio a criação dos Consórcios Públicos, iniciando com o “Seminário Consórcios Públicos”, realizado pela Secretaria do Planejamento – Seplan, em parceria com a Secretaria de Desenvolvimento Urbano



– Sedur, o qual contou com a presença de representante da Subchefia de Assuntos Federativos da Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República. No evento, foi apresentada uma proposta para a implantação de consórcios públicos para a área de saneamento básico.

Nesse mesmo ano, de acordo com informações institucionais, o Governo do estado, através da Sedur, em parceria com o Ministério Público do Estado – MPE, promoveu o “I Seminário Estadual de Resíduos Sólidos”, durante o qual foi assinado Termo de Compromisso pelo governador Jaques Wagner, o Secretário Recursos Hídricos do Ministério do Meio Ambiente e prefeitos representantes dos territórios de Irecê, Piemonte da Diamantina, Baixo Sul e Semiárido Nordeste II referentes à criação de Consórcios Regionais de Saneamento, tendo em vista a gestão dos seus resíduos sólidos.

É possível constatar a influência do controle do Ministério Público no sentido de cobrar solução dos municípios para a questão da disposição dos resíduos sólidos bem como outras áreas que trazem impactos à saúde da população e ao meio ambiente como os abatedouros. Neste ano, foi criado o Consórcio Intermunicipal da Costa dos Coqueiros, cujo registro indica como atividade econômica principal Administração pública em geral.

De acordo com informações obtidas em veículos institucionais, o ano de 2008 foi dedicado a discussões no âmbito das Secretarias acerca da estratégia a ser adotada pelo Estado, além da elaboração dos documentos constitutivos e discussões preliminares sobre o tema nos municípios. Nesse ano, de acordo com o registro no CNPJ foi criado o Consórcio Intermunicipal do Mosaico das Apas do Baixo Sul, constituído de apenas cinco municípios do território Baixo Sul.

Em 2009, foi promovido pela Seplan o Seminário intitulado “Consórcios Públicos: Experiências no Brasil e na Bahia”, durante o qual foram debatidos aspectos da Lei dos Consórcios Públicos, experiências dos estados do Rio Grande do Sul e do Ceará, apresentação de representante do Ministério do Meio Ambiente sobre os Planos Estaduais de Resíduos Sólidos, além da estratégia estadual de fomento aos consórcios públicos. Nesse ano foram criados dois consórcios, o Consorcio de



Desenvolvimento Sustentável do Território do Sertão do São Francisco e o Consórcio Público Intermunicipal de Infraestrutura do Extremo Sul da Bahia.

O ano de 2010 constitui-se um marco na implementação da estratégia estadual de fomento aos consórcios públicos, com a criação do Grupo de Trabalho⁵ para apoiar a formação de Consórcios Públicos, através da Portaria conjunta SEPLAN / SEDUR nº 003 de 13 de setembro de 2010. De acordo com o artigo 5º da portaria, são atribuições dos membros integrantes do Grupo de Trabalho – GT: I – elaborar a Política Estadual de incentivo à formação de consórcios públicos; II – prestar apoio/assessoramento aos municípios interessados em constituírem consórcios públicos; III – propor projetos e ações a integrem a política estadual de incentivo à formação de consórcios públicos; IV – realizar a mobilização e capacitação de gestores municipais e divulgação da política de consórcios públicos.

Considerando que uma das atribuições do GT é de prestar assessoramento aos municípios na formação dos consórcios foram disponibilizados os modelos dos documentos necessários à criação e funcionamento dos consórcios, tais como protocolo de intenções, estatuto, contrato de rateio, entre outros, disponíveis no site www.consorciospublicos.ba.gov.br.

Nesse ano de 2010 foram formados quatro consórcios, localizados nos territórios de Irecê, Portal do Sertão, Sisal e Vitória da Conquista. Uma ação importante nesse ano foi a celebração de convênios com os consórcios para a sua estruturação administrativa, com a aquisição de equipamentos necessários ao desenvolvimento de suas atividades. Cabe destacar ainda iniciativa da Sedur na realização do Seminário de Regionalização dos Resíduos Sólidos, em dezembro de 2010. De acordo com informações do web site institucional, a regionalização proposta pela Secretaria visa subsidiar o planejamento e a definição de soluções integradas e

⁵Portaria conjunta SEPLAN / SEDUR nº 003 de 13 de setembro de 2010 dispõe sobre a instituição de Grupo de Trabalho – GT para apoiar a formação de Consórcios Públicos. De acordo com o artigo 5º da portaria, são atribuições dos membros integrantes do Grupo de Trabalho – GT: I – elaborar a Política Estadual de incentivo à formação de consórcios públicos; II – prestar apoio/assessoramento aos municípios interessados em constituírem consórcios públicos; III – propor projetos e ações a integrem a política estadual de incentivo à formação de consórcios públicos; IV – realizar a mobilização e capacitação de gestores municipais e divulgação da política de consórcios públicos. O GT é constituído de 05 (cinco) servidores da SEPLAN e 08 (oito) da Sedur.



consorciadas para os resíduos sólidos, fundamentada nas Leis Federal e Estadual de Saneamento Básico, na Política Nacional de Resíduos Sólidos bem como na Lei de Consórcios Públicos.

A atuação do GT em 2011, teve como uma das ações importantes o I Encontro Estadual de Consórcios Públicos, o qual teve como temas de debate os seguintes: Avanços e desafios para os Consórcios Públicos no Brasil, Controle externo e Contabilidade aplicada aos Consórcios Públicos, Experiências de sucesso no Brasil, Experiências na Bahia (Portal do Sertão e Sisal). Ademais, foi elaborada uma cartilha intitulada “Consórcios Públicos – Um novo instrumento de cooperação federativa”, composta de orientações gerais para a formação de consórcios públicos, a qual encontra-se disponível na web site da Seplan.

Nesse ano, conforme dados disponíveis em veículos institucionais, a Sedur promoveu Curso de capacitação com a temática “Planejamento e Orientação para Formação e Implantação de Consórcios Públicos”, tendo como diretrizes a regionalização, a gestão associada e o gerenciamento integrado dos resíduos sólidos voltada ao Municípios da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco, como parte integrante de uma das metas de Convênio firmado entre a União, por intermédio do Ministério do Meio Ambiente – MMA e o Estado da Bahia por meio da Secretaria de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia – SEDUR. No ano de 2011 foram constituídos três Consórcios, localizados nos territórios Piemonte da Diamantina, Piemonte Norte Do Itapicuru e Sertão Baiano.

Outra iniciativa relevante identificada foram os debates intitulados “Consórcios em Debate” promovidos pelo GT. Em 2012 foram realizadas três edições, respectivamente, com as seguintes temáticas: Contabilidade dos Consórcios Públicos e a atuação dos Tribunais de Contas, Gestão Associada dos Resíduos Sólidos e Planejamento Urbano: Possibilidades de Execução a partir do Consórcio Público. Como pode ser observado, diversas ações foram desenvolvidas com o apoio do estado no sentido de capacitar os consórcios públicos para a execução de políticas públicas.



O ano de 2013 registrou o maior número de consórcios criados, observando-se um total de 15, conforme quadro 01, enquanto em 2014 foi constituído apenas um consórcio, totalizando 32 consórcios na Bahia. Como pode ser observado, há apenas dois territórios que não constituíram consórcios públicos, a saber: Velho Chico e Piemonte do Paraguaçu.

Quadro 1. Distribuição dos consórcios segundo ano da criação

ANO	QUANT.	CONSÓRCIO	TERRITÓRIO
2005	2	Consórcio Intermunicipal de Organização Modernização e Desenvolvimento Sustentável do Recôncavo Baiano – CIRB	Recôncavo Baiano
		Consórcio Intermunicipal Vale do Rio Pardo – CISVALE	Médio Sudoeste da Bahia
2007	1	Consórcio Intermunicipal da Costa dos Coqueiros	Litoral Norte e Agreste Baiano
2008	1	Consórcio Intermunicipal do Mosaico das Apas do Baixo Sul	Baixo Sul
2009	2	Consórcio de Desenvolvimento Sustentável do Território do Sertão do São Francisco	Sertão do São Francisco
		Consórcio Público Intermunicipal de Infraestrutura do Extremo Sul da Bahia	Extremo Sul
2010	4	Consórcio de Desenvolvimento Sustentável Do Território Portal do Sertão	Portal do Sertão
		Consórcio de Desenvolvimento Sustentável do Território de Irecê	Irecê
		Consórcio Público de Desenvolvimento Sustentável do Território do Sisal – Consisal	Sisal
		Consórcio Intermunicipal do Sudoeste da Bahia (CISUDOESTE) – Consórcio de Saúde	Vitória da Conquista
2011	3	Consórcio de Desenvolvimento Sustentável do Território Piemonte Norte do Itapicuru	Piemonte Norte do Itapicuru
		Consórcio de Desenvolvimento Sustentável do Território do Sertão Baiano.	Semiárido Nordeste II e Itaparica
		Consórcio de Desenvolvimento Sustentável do Território da Diamantina	Piemonte da Diamantina
2012	2	Consórcio Intermunicipal Bacia do Rio Corrente	Bacia do Rio Corrente
		Consortio Público de Desenvolvimento Sustentável do Território Bacia do Jacuípe	Bacia do Jacuípe (15)



ANO	QUANT.	CONSÓRCIO	TERRITÓRIO
2013	15	Consórcio Intermunicipal do Vale do Rio Gavião – Civalerg	Vitória da Conquista
		Consórcio Intermunicipal Alto do Rio de Contas – Ciarc	Chapada Diamantina
		Consórcio de Desenvolvimento Sustentável do Vale do Jiquiriçá – CDSVJ	Vale do Jiquiriçá
		Consórcio de Desenvolvimento Sustentável dos Municípios do Portal da Chapada Diamantina	Chapada Diamantina
		Consórcio de Desenvolvimento Sustentável da Costa do Descobrimento	Costa do Descobrimento
		Consórcio de Desenvolvimento Sustentável do Alto Sertão	Sertão Produtivo
		Consórcio De Desenvolvimento Sustentável Do Território Litoral Sul	Litoral Sul
		Consórcio Intermunicipal do Médio Rio das Contas	Médio Rio das Contas
		Consórcio Intermunicipal da Mata Atlântica – CIMA	Litoral Sul
		Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento do Circuito do Diamante da Chapada Diamantina – CIDCD	Chapada Diamantina
		Consórcio Público Intermunicipal dos Municípios do Oeste da Bahia	Bacia do Rio Grande
		Consórcio Intermunicipal do Semiárido Nordeste II – CISAN	Semiárido Nordeste II
		Consórcio Intermunicipal da Região Metropolitana De Salvador – CIRMS	Metropolitano
		Consórcio de Desenvolvimento Sustentável do Território Bacia do Paramirim	Bacia do Paramirim
Consórcio de Desenvolvimento Sustentável do Território de Identidade do Médio Sudoeste da Bahia	Médio Sudoeste da Bahia		
2014	1	Consorcio do Território do Recôncavo – CTR	Recôncavo Baiano

Fonte: Elaboração própria, conforme dados da Receita Federal

No que tange a descentralização de políticas do Estado para os Consórcios Públicos, destaca-se a implementação da Gestão Ambiental Compartilhada (GAC), da Secretaria do Meio Ambiente (Sema), a qual vem firmando convênios com diversos Consórcios Públicos para execução dessa ação. De acordo com informações da web site institucional da Sema, veiculadas em outubro de 2015, a Secretaria “possui hoje



oito convênios firmados com consórcios públicos em todo o Estado, totalizando cerca de R\$ 4,1 milhões, destinados à manutenção de equipes técnicas e infraestrutura, cursos de capacitação para as equipes técnicas municipais auxiliando numa melhor execução do licenciamento ambiental, todas estas ações voltadas à Gestão Ambiental Compartilhada (GAC). ” Sendo o licenciamento ambiental de competência dos municípios, o Estado presta apoio como uma forma de contribuir para o fortalecimento da gestão dos consórcios e, conseqüentemente, dos municípios.

De acordo com informações obtidas em web sites institucionais, atualmente as principais áreas de atuação dos consórcios baianos são a gestão ambiental compartilhada, infraestrutura hídrica, intervenções em estradas vicinais, regularização fundiária, cadastro florestal e habitação rural.

É possível afirmar que a adoção da gestão associada de serviços públicos através dos Consórcios Públicos mostra avanços, entretanto há ainda obstáculos a serem superados, principalmente por representar uma quebra de paradigma no trânsito de uma cultura de centralização e competição entre entes federados para uma visão de descentralização e cooperação. Na seção que segue serão discutidos os avanços, perspectivas e desafios.

4. AVANÇOS, LACUNAS, PERSPECTIVAS E DESAFIOS NA CONSOLIDAÇÃO DOS CONSÓRCIOS NA BAHIA: ALGUMAS REFLEXÕES

A adoção da estratégia de apoio aos consórcios públicos pode ser vista como um avanço na gestão das políticas públicas no estado, inserida numa perspectiva de promoção do desenvolvimento regional.

Considerando as características do estado, onde cerca de 80% dos municípios têm menos de 30.000 habitantes, conforme dados do IBGE (2010) e marcados por imensa desigualdade regional, resultante de um modelo de desenvolvimento que concentrou a sua indústria, serviços e infraestrutura na Região Metropolitana de Salvador (RMS), delineia-se uma tendência dos municípios mais pobres do interior a permanecerem estagnados, de modo a gerar impactos negativos nos indicadores sociais e de qualidade de vida da população.



A reversão desse cenário passa não só pela desconcentração espacial das atividades econômicas para que se aproveite melhor as potencialidades de cada território, mas também a adoção de instrumentos de planejamento e gestão do desenvolvimento territorial. O instrumento dos consórcios públicos pode se inserir nessa estratégia, vez que proporcionam a descentralização da prestação de serviços e uma maior racionalidade na implementação das políticas públicas, a partir de uma visão territorial do desenvolvimento, onde as questões regionais deverão ser tratadas conjuntamente.

Face ao aumento das responsabilidades dos municípios na prestação de serviços estabelecidos na Constituição de 1988, as limitações de escala associadas às fragilidades na capacidade financeira e administrativa não permitem que algumas questões sejam resolvidas facilmente, a exemplo dos resíduos sólidos, a manutenção das estradas vicinais, abatedouros, entre outros.

Em que pese a atuação do estado no estímulo à constituição dos consórcios públicos, o ator central desse processo é o gestor municipal, a quem cabe a decisão de integrar um consórcio público. No caso da Bahia, é possível identificar diferentes motivações, a exemplo de pressões de órgãos de controle para resolução de questões de responsabilidade municipal, como a questão dos resíduos sólidos e dos abatedouros. Outro fator de relevância é a indução do governo estadual e, principalmente do governo federal, que vem indicando prioridade para soluções regionalizadas em algumas áreas, a exemplo dos resíduos sólidos e questões hídricas, oferecendo oportunidade para captação de recursos de transferências voluntárias.

No que se refere à questão federativa, no que se refere à relação vertical (Consórcio – Estado – União), o consórcio tem o potencial de se transformar num parceiro que viabiliza a implementação de políticas de abrangência territorial, permitindo que o ente federado se relacione com uma entidade regional, tratando das questões municipais de forma coletiva, em vez de tratar individualmente, principalmente diante de um grande número de municípios e dimensões territoriais elevadas como é o caso da Bahia.



Quanto à relação horizontal (municípios – Consórcios – associações municipais), inicialmente, os conflitos poderão ocorrer, principalmente com a possível perda progressiva do poder das associações municipais, uma vez que estas têm um papel político, mas não executor de políticas públicas. Ademais, na escala local, foi criada a Federação dos Consórcios Públicos da Bahia (FEC BAHIA), entidade que representa os municípios consorciados, que pode criar sobreposição com a União dos Municípios da Bahia (UPB).

Nesse sentido, é importante que haja clareza na definição das competências da nova entidade que representa os Consórcios, de modo que as duas representações possam se complementar e contribuam para que os municípios cada vez mais atendam melhor às necessidades dos cidadãos.

Uma particularidade observada nos consórcios baianos é a não adesão das maiores cidades do território aos consórcios, motivada muitas vezes por uma falsa crença de que a sua participação trará ônus de outros municípios, ou seja, assumirá despesas com os serviços que beneficiarão os outros municípios, quando na verdade, os custos são proporcionais aos serviços oferecidos a sua população. Ademais, há uma tendência à crença de que não tem vantagens em se associarem uma vez que dispõem de escala para suas políticas e uma estrutura de gestão satisfatória.

É importante destacar que a adoção dos consórcios públicos como estratégia de melhoria da gestão e instrumento do desenvolvimento territorial já sinaliza resultados positivos de modo que a experiência dos consórcios multifinalitários serviu de referência para a decisão do governo estadual em fomentar a criação de consórcios na área da saúde. Essa opção se institucionalizou com a publicação da Lei nº 13.374⁶ de 22 de setembro de 2015, estabelecendo, portanto, a cooperação federativa vertical.

⁶A Lei nº 13.374 de 22 de setembro de 2015, disciplina a participação do Estado da Bahia nos consórcios interfederativos de saúde, nos termos da Lei Federal nº 11.107, de 6 de abril de 2005. De acordo com o art. 3º A finalidade dos consórcios interfederativos de saúde deverá constar no Plano de Saúde, no Plano Plurianual PPA, na Lei Orçamentária Anual LOA, com os objetivos específicos de: I planejar, programar e executar ações, atividades e serviços na área da saúde; II fortalecer as instâncias colegiadas locais e regionais e o processo de descentralização das ações e serviços de saúde; III compartilhar recursos financeiros, tecnológicos e de gestão de pessoas, e o uso em comum de equipamentos, serviços de manutenção, tecnologia da informação, de procedimentos de licitação, de



A participação do Estado nos consórcios de saúde como ente consorciado traz perspectivas de fortalecimento e consolidação desses entes, embora permaneça o desafio de que os consórcios públicos se transformem num instrumento efetivo de melhoria da gestão pública e desenvolvimento dos territórios.

É importante reafirmar que muitas das ações desenvolvidas pelos consórcios multifinalitários vem sendo impulsionadas pelos governos federal e estadual, sendo estes responsáveis pela maior parte dos recursos aplicados, mediante transferências voluntárias. Nesse sentido, os consórcios precisam se consolidar enquanto instrumento de melhoria de gestão no âmbito das políticas municipais, envolvendo os recursos próprios estabelecendo a gestão associada como mecanismo de otimização de recursos.

De acordo com dados do Sistema de Convênios e Contratos de Repasse da Administração Pública Federal - Sinconv, a Bahia vem liderando a captação de recursos, via Consórcios Públicos, conforme quadro abaixo:

Quadro 02. Captação de recursos federais, por Estados da Federação

CONVENIOS GOVERNO FEDERAL		
COMPARATIVO ESTADOS 2013-2014		
Estado	VL_REPASSE	
	2013	2014
BA	115.975.448,31	88.737.229,73
PR	14.425.533,70	5.630.485,73
PE	5.773.946,75	5.339.078,04
SC	4.518.926,60	2.967.149,00
RS	4.967.922,52	1.613.628,72
MS	650.697,32	1.519.122,26
MT	1.471.250,67	1.280.000,00
SP	1.946.098,12	735.000,00
MG	42.875.523,35	698.547,00
Total	192.605.347,34	111.183.281,48

Fonte: Sinconv

unidade prestadoras de serviços, instrumentos de gestão, em especial programação assistencial e plano de gerenciamento do consórcio, entre outros, obedecendo as normas da regionalização; IV prestar cooperação técnica, realizar treinamento, estudos técnicos e pesquisa, bem como executar ações conjuntas de prestação de serviços assistenciais e de vigilância em saúde; V estabelecer vínculo de cooperação e articular esforços com vistas a criar condições de viabilidade, eficiência, eficácia e melhores resultados na gestão da saúde; VI promover a capacidade resolutiva e ampliar a oferta e o acesso da população aos serviços de saúde.



Esses convênios têm como concedentes, predominantemente, os Ministérios do Desenvolvimento Social e do Desenvolvimento Agrário, tendo como objetos Tecnologias Sociais de acesso à água e ações de apoio à agricultura familiar, respectivamente, conforme quadros a seguir.

Quadro 03. Transferências de recursos federais a Consórcios públicos – 2013

REPASSES VOLUNTÁRIOS A CONSÓRCIOS PÚBLICOS - 2013				
SITUACAO	ORGAO CONCEDENTE	VALOR REPASSE	OBJETO CONVENIO	CONSÓRCIO
Em execução	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	R\$ 49.442.168,18	Programa Nacional de Apoio à Captação de Água de Chuva e Outras Tecnologias Sociais de Acesso à Água - Programa Cisternas	Consórcio de Desenvolvimento Sustentável do Território Portal do Sertão
Em execução	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	R\$ 34.260.593,65	Programa Nacional de Apoio à Captação de Água de Chuva e Outras Tecnologias Sociais de Acesso à Água - Programa Cisternas	Consórcio Público de Desenvolvimento Sustentável do Território Bacia do Jacuípe - CDS Jacuípe.
Em execução	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	R\$ 29.835.642,80	Implantação do Projeto Segunda Água nos municípios que compõem o CONSISAL	Consórcio Público de Desenvolvimento Sustentável do Território do Sisal - CONSISAL
TOTAL		R\$ 113.538.404,63		

Fonte: SINCONV



Quadro 04. Transferências de recursos federais para Consórcios da Bahia – 2014

REPASSES VOLUNTÁRIOS A CONSÓRCIOS PÚBLICOS - 2014				
SITUACAO	ORGAO CONCEDENTE	VALOR REPASSE	OBJETO CONVENIO	CONSÓRCIO
Em execução	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	R\$ 19.979.860,14	2.000 famílias a serem beneficiadas com as cisternas de consumo, Capacitação de 2.000 famílias em Gerenciamento de Recursos Hídricos e Convivência com o Semiárido, Construção de 2.000 cisternas de placas para o consumo humano.	Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento do Circuito do Diamante da Chapada Diamantina - CIDCD
Proposta/Plano de Trabalho Aprovados	Ministério do Desenvolvimento Agrário	R\$ 424.157,28	Aquisição de equipamentos e veículos para viabilizar a comercialização dos produtos dos empreendimentos da agricultura familiar.	Consórcio Público de Desenvolvimento Sustentável do Território do Sisal - CONSISAL
Proposta/Plano de Trabalho Aprovados	Ministério do Desenvolvimento Agrário	R\$ 369.241,61	Entrepasto para a distribuição de alimentos para programas de compra institucional.	Consórcio de Desenvolvimento Sustentável do Território Piemonte Norte do Itapicuru-CDS Senhor do Bonfim
Proposta/Plano de Trabalho Aprovados	Ministério do Desenvolvimento Agrário	R\$ 359.900,00	Aquisição e apoio à estruturação de empreendimentos públicos para agricultura familiar dos territórios de cidadania, com a aquisição de um veículo caminhão para escoamento da produção da agricultura familiar dos grupos produtivos mulheres e jovens produtores	Consórcio de Desenvolvimento Sustentável da Costa do Descobrimento - CDS da Costa do Descobrimento
Proposta/Plano de Trabalho Aprovados	Ministério do Desenvolvimento Agrário	R\$ 367.369,96	Construção e Estruturação do Centro de negócios da Agricultura Familiar com unidades de comercialização, armazenamento, beneficiamento de insumos	Consórcio Público de Desenvolvimento Sustentável do Território Bacia do Jacuípe - CDS Jacuípe.
Proposta/Plano de Trabalho Aprovados	Ministério do Desenvolvimento Agrário	R\$ 257.915,60	Aquisição de 8 (oito) veículos utilitários para o apoio ao transporte de produtos provenientes da agricultura familiar.	Consórcio de Desenvolvimento Sustentável do Território Litoral Sul - CDS do Território Litoral Sul
Proposta/Plano de Trabalho Aprovados	Ministério do Desenvolvimento Agrário	R\$ 424.460,00	Estruturação das Feiras Livres dos municípios do Território do Recôncavo baiano, dotando-as de infraestrutura mínima e de condições de higiene e salubridade, através da disponibilização de barracas padronizadas.	Consórcio do Território do Reconcavo - CTR
Proposta/Plano de Trabalho Aprovados	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	R\$ 39.557.845,80	Implementação de tecnologias sociais, destinadas às famílias rurais de baixa renda atingidas pela seca ou falta regular de água para o consumo humano, produção alimentar	Consórcio Público de Desenvolvimento Sustentável do Território do Sisal - CONSISAL
Proposta/Plano de Trabalho Aprovados	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	R\$ 24.835.664,34	Implementação de tecnologias sociais, destinadas às famílias rurais de baixa renda atingidas pela seca ou falta regular de água para o consumo humano, produção alimentar	Consórcio de Desenvolvimento Sustentável do Território do Sertão do São Francisco
TOTAL		R\$ 86.576.414,73		

Fonte: SINCONV



Outra iniciativa importante do Governo Federal diz respeito ao planejamento dos Consórcios. Em 2014, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) fomentou a elaboração de Planos Plurianuais Territoriais Participativos voltados para os consórcios públicos, tendo em vista a articulação federativa para a implementação de uma agenda de desenvolvimento territorial.

De acordo com o MPOG, o PPA dos Consórcios deverá ter caráter estratégico, ser construído de forma participativa, através do diálogo com a sociedade com foco em objetivos para o desenvolvimento territorial e articulado com os planos estadual e federal viabilizando políticas públicas integradas. Em 2014, o MPOG lançou duas publicações intituladas PPAs Territoriais Participativos, composta de consórcios integrantes de todas as regiões brasileiras, entre os quais os consórcios da Bahia, quais sejam: Bacia do Jacuípe, Mata Atlântica, Portal do Sertão e Irecê.

As peculiaridades do modelo adotado na Bahia apresentadas ao longo deste trabalho têm como diferencial o apoio prestado pelo Estado aos Consórcios públicos, uma vez que a maioria das experiências mostram que não há articulação entre os estados e os consórcios públicos.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em que pese o caráter inovador da implementação de uma estratégia de desenvolvimento regional, na qual pressupõe a reafirmação do ideário de uma gestão participativa, com a descentralização política e administrativa, na qual os Colegiados Territoriais e Consórcios públicos assumem um papel relevante, há ainda entraves para que estes mecanismos se tornem efetivamente diferenciais na promoção do desenvolvimento do estado.

O fortalecimento das relações cooperativas entre os entes federados mostra-se um caminho para correção das distorções socioeconômicas dos territórios bem como promoção de mecanismos mais adequados de gestão para uma melhor qualificação das políticas públicas.



É preciso avançar no sentido de que os consórcios possam se constituir numa ferramenta de otimização dos recursos e qualificação dos serviços prestados à população para além das transferências governamentais, mas no âmbito das próprias disponibilidades dos municípios.

No âmbito da estratégia estadual, faz-se necessária a institucionalização de uma política, com a definição clara de diretrizes de modo a evitar a utilização pontual do instrumento de gestão, conforme conveniência de cada área.

Por parte dos municípios, é possível afirmar que ainda não há uma estratégia consolidada para fortalecimento do instrumento, tornando-os vulneráveis às disputas por recursos das esferas estadual e federal. Diante do cenário de crise, os recursos do governo federal que até então impulsionaram suas ações poderão se restringir e inviabilizar a atuação dos consórcios caso se mantenham nessa direção.

Uma preocupação importante diz respeito à necessidade de se preservar os espaços de gestão dos consórcios dos vícios arraigados nas prefeituras, uma vez que a gestão dos consórcios é mais complexa do que a dos municípios, trazendo especificidades nas questões contábeis e orçamentárias, entre outras, o que requer uma maior capacitação da equipe, remuneração adequada, entre outros requisitos.



REFERÊNCIAS

BAHIA, Secretaria de Comunicação Social. Bahia lidera captação de recursos por meio de convênios com consórcios públicos. Planejamento. Postado em: 03/02/2015 11:33, disponível em <http://www.secom.ba.gov.br/modules/noticias/makepdf.php?storyid=123531>

_____. Secretaria de Desenvolvimento Urbano.
<http://informesedur.blogspot.com.br/2010/12/sedur-realiza-seminario-de.html>

BERCOVICI, Gilberto. **Dilemas do Estado federal brasileiro**. Porto Alegre: Liv. Do Advogado, 2004.

BRASIL, Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2005/lei/l11107.htm

_____. Decreto nº 6017 de 17 de janeiro de 2007.
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2007/decreto/d6017.htm

DAGNINO, Evelina (2004) “¿Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando?” En Daniel Mato (coord.), Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, pp. 95-110.

DALLABRIDA, Valdir Roque e ZIMERMANN, Viro José. **Descentralização na gestão pública e estruturas subnacionais de gestão do desenvolvimento**: o papel dos consórcios Intermunicipais. Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional. G&DR • v. 5, n. 3, p. 3-28, set-dez/2009, Taubaté, SP, Brasil.

MATTOS, Sandra Maria Cerqueira da Silva. **Instrumentos para geração de emprego e renda utilizados pelo consórcio intermunicipal do vale do Jiquiriçá: diagnóstico e propostas**. XV Encontro Nacional de Estudos Populacionais, ABEP, Caxambu - MG – Brasil, 2006.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **A dimensão política da descentralização participativa**. São Paulo em perspectiva, 11(3) 1997.

ROCHA, Roberto. A gestão descentralizada e participativa das políticas públicas no BRASIL. Revista Pós Ciências Sociais. v. 1 n. 11 São Luís/MA, 2009.

SOUZA, Celina. **Governos e sociedades locais em contextos de desigualdades e de descentralização**. Ciência & Saúde Coletiva, 7(3):431-442, 2002.



AUTORIA

Simone Maria Lima de Carvalho - Secretaria da Administração do Estado da Bahia – SAEB.

Endereço eletrônico: s.limadecarvalho@gmail.com

Telefone: (071) 99969-7062

Thiago dos Santos Xavier - Secretaria da Administração do Estado da Bahia – SAEB.

Endereço eletrônico: fabiane_louise@yahoo.com.br

Telefone: (071) 99929-4946

Fabiane Louise Bitencourt Pinto - Secretaria da Administração do Estado da Bahia – SAEB.

Endereço eletrônico: thiago_xavier@uol.com.br

Telefone: (071) 99925-3255

