

DIREITO
V.9 • N.1 • 2022 - Fluxo Contínuo

ISSN Digital: 2316-381X
ISSN Impresso: 2316-3321
DOI: 10.17564/2316-381X.2022v9n1p192-207



CONSÓRCIOS PÚBLICOS INTERMUNICIPAIS E SUA IMPORTÂNCIA PARA UMA GESTÃO PÚBLICA MAIS IGUALITÁRIA: UMA ANÁLISE DO CRESCIMENTO REGIONAL OCASIONADO NO ESTADO DA BAHIA

INTERMUNICIPAL PUBLIC CONSORTIUMS AND THEIR IMPORTANCE
FOR A MORE EQUAL PUBLIC MANAGEMENT: AN ANALYSIS OF THE
REGIONAL GROWTH CAUSED IN THE STATE OF BAHIA.

LOS CONSORCIOS PÚBLICOS INTERMUNICIPALES Y SU IMPORTANCIA
PARA UNA GESTIÓN PÚBLICA MÁS EQUITATIVA: UN ANÁLISIS DEL
CRECIMIENTO REGIONAL PROVOCADO EN EL ESTADO DE BAHÍA.

Elis Maria Barboza de Matos¹
Marília Mendonça Moraes Sant'Anna²

RESUMO

Com a lei 11.107 de 2005, conhecida como Lei dos Consórcios Públicos, surge no Brasil a possibilidade de unir entes públicos com o intuito de melhorar a gestão pública nacional. Neste contexto entram os Consórcios Públicos Intermunicipais, os quais têm por objetivo levar direitos básicos aos habitantes de municípios de pequeno porte do país, surgem como entidades em forma de associação pública ou pessoa jurídica de direito privado, com o intuito de unir forças para adquirir um maior benefício para os entes participantes. Nesse estudo verifica-se que os consórcios Intermunicipais da Bahia estão efetivamente trazendo avanços para o Estado, refletindo positivamente na população, ocasionando assim crescimento econômico e trazendo uma melhor qualidade de vida para seus moradores. A administração Pública tem que zelar pelo princípio da eficiência, previsto na Constituição Federal de 1988 visando que os atos administrativos sejam eficazes e econômicos, proporcionando para os municípios consorciados uma melhor utilização dos recursos disponíveis e, conseqüentemente, promovendo a satisfação dos administrados. O presente artigo parte do questionamento: Os consórcios públicos intermunicipais podem proporcionar uma gestão pública mais igualitária? Para alcançar o objetivo proposto, foi utilizado o método dedutivo, pesquisas doutrinárias, sítios eletrônicos, bem como, legislações nacionais.

PALAVRAS-CHAVE

Eficiência. Consórcio Público intermunicipal. Igualitário. Gestão Pública.

ABSTRACT

With the Law 11,107 of 2005, known as the Public Consortia Law, the possibility arises in Brazil of uniting public entities with the aim of improving national public management. In this context enter the Intermunicipal Public Consortia, which aim to bring basic rights to the inhabitants of small municipalities in the country, emerge as entities in the form of a public association or legal entity governed by private law, in order to join forces to acquire a greatest benefit to the participating entities. In this research, it appears that the Intermunicipal consortia of Bahia are effectively bringing advances to the State, reflecting positively on the population, thus causing economic growth and bringing a better quality of life to its residents. The Public Administration has to ensure the principle of efficiency, provided for in the Federal Constitution of 1988, aiming that administrative acts are effective and economical, providing for the consortium municipalities a better use of available resources and, consequently, promoting the satisfaction of the administered. This article starts from the question: Can inter-municipal public consortia provide a more egalitarian public management? To achieve the proposed objective, the deductive method was used, doctrinal research, electronic sites, as well as national legislation.

KEYWORDS

Efficiency. Public Consortium Intermunicipal. Egalitarian. Public Management.

RESUMEN

Con la Ley 11.107 de 2005, conocida como Ley de Consorcios Públicos, surge en Brasil la posibilidad de agrupar entidades públicas con el objetivo de mejorar la gestión pública nacional. En este contexto ingresan los Consorcios Públicos Intermunicipales, que tienen como objetivo acercar derechos básicos a los habitantes de los pequeños municipios del país, surgen como entidades bajo la forma de asociación pública o persona jurídica de derecho privado, con el fin de aunar esfuerzos para adquirir mayor beneficio para las entidades participantes. En este estudio, aparece que los Consorcios Intermunicipales de Bahia están efectivamente trayendo avances al Estado, repercutiendo positivamente en la población, provocando así crecimiento económico y trayendo una mejor calidad de vida a sus habitantes. La Administración Pública debe asegurar el principio de eficiencia, previsto en la Constitución Federal de 1988, buscando que los actos administrativos sean eficaces y económicos, proporcionando a los municipios consorciados una mejor utilización de los recursos disponibles y, en consecuencia, promoviendo la satisfacción de los administrados. Este artículo parte de la pregunta: ¿Pueden los consorcios públicos intermunicipales propiciar una gestión pública más igualitaria? Para lograr el objetivo propuesto se utilizó el método deductivo, la investigación doctrinal, los sitios electrónicos, así como la legislación nacional.

PALABRAS CLAVE

Eficiencia. Consorcio Público Intermunicipal. Igualitario. Gestión pública.

1 INTRODUÇÃO

A Lei 11.107 de 2005, conhecida como Lei dos Consórcios Públicos, surge com o intuito de organizar por meio da norma as medidas a serem aderidas para a formação e contratações de consórcios públicos.

Conforme previsão na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 241, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão, por lei, os Consórcios Públicos autorizando assim a gestão pública e seus serviços fundamentais.

A Bahia, com 417 municípios, tem conseguido com os consórcios públicos intermunicipais levar as pequenas e médias cidades saúde, infraestrutura e educação, bem como melhorias nas atividades ligadas à agricultura. A exemplo disso temos a região do Semiárido Nordeste II, a qual possui dois consórcios, o COISAN Consórcio Público Interfederativo de Saúde Nordeste II e o Consórcio Intermunicipal do Semiárido Nordeste II (CISAN), que vem mostrando eficiência e proporcionado uma melhor qualidade de vida a região como um todo.

Nesse ínterim, o presente artigo tem como objetivo analisar, a partir de um estudo atual e constitucional, a questão dos consórcios públicos intermunicipais e sua importância para uma gestão pública mais igualitária, tendo em vista seu aumento no Brasil. Para atingir ao objetivo proposto, averigua-se as necessidades que os entes federativos intermunicipais enfrentam constantemente por falta de recursos suficientes a boa administração.

O ramo administrativo é de extrema importância para o desenvolvimento social, tem-se a gestão pública e o princípio da eficiência como parâmetros para um bom desempenho governamental, principalmente no desenvolvimento dos atos tomados pelos entes federativos intermunicipais, propondo a vigente pesquisa apresentar a eficiência dos consórcios na esfera municipal.

O presente estudo torna-se proeminente devido à grande desigualdade sofrida por vários municípios de pequeno porte que não recebem recursos suficientes para a manutenção básica em todos os aspectos importantes para uma sociedade justa e igualitária, tendo em vista que muitos possuem barreiras econômicas, éticas e sociais.

Dessa maneira, foi elaborada uma construção crítica sobre como os consórcios públicos intermunicipais auxiliam os municípios em uma gestão pública igualitária trazendo assim crescimento econômico e fontes de rendas, tendo como objeto de estudo parte do Estado da Bahia.

Para o desenvolvimento deste estudo foi realizada uma revisão bibliográfica, analisado posicionamentos doutrinários do ramo do Direito, e a legislação pertinente, bem como a situação dos consórcios da região do Semiárido Nordeste II, Consórcio Interfederativo de Saúde Nordeste II - **COISAN** e o **consórcio intermunicipal do semiárido nordeste II - CISAN**, no Estado da Bahia.

2 DEFINIÇÕES DE CONSÓRCIOS PÚBLICOS INTERMUNICIPAIS

A constituição de 1988, em seu primeiro artigo aduz:

A República Federativa do Brasil é formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal. Sendo assim, passa para os municípios um maior poder federativo dando autonomia política, administrativa e financeira, acarretando com isso deveres, o que acaba por impulsionar a criação de consórcios públicos intermunicipais por todo o território brasileiro com o intuito de auxiliar a manutenção dos direitos básicos da população. (BRASIL, 1988).

Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2014, p. 394) denota a seguinte definição de Consórcio Público: “Consórcio Administrativo é o acordo de vontades entre duas ou mais pessoas jurídicas públicas da mesma natureza e mesmo nível de governo ou entre entidades da administração indireta para consecução de objetivos comuns”.

Os consórcios públicos surgem na legislação brasileira com a Emenda Constitucional nº 19/98, que alterou o art. 241 da Constituição Federal Brasileira. Vejamos:

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 nº 19, de 1998). (BRASIL, 1998).

Após, surge à Lei nº 11.107/05, “Lei dos Consórcios Públicos”, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos, disciplinando as regras fundamentais para sua execução. Posteriormente, em 2007, surge o Decreto nº 6.017/07 com novas regulamentações.

Segundo o Decreto nº 6.017/07, o consórcio público é:

[] 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. (BRASIL, 2007, on-line).

Os consórcios surgem como entidades em forma de associação pública ou pessoa jurídica de direito privado, com o intuito de unir forças para adquirir um maior benefício para os entes participantes. Eles podem ser formados pela: União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

Em todo território nacional, os consórcios públicos vêm tomando força e formas concretas com o intuito de que em grupo possa realizar mais pela sociedade, suprindo assim as necessidades básicas, que a gestão pública luta diariamente para gerir.

A primeira previsão constitucional dos consórcios públicos intermunicipais surge em 1927, no art. 29 da carta magna, que possibilitava a união de municípios da mesma região para formação de agrupamentos de personalidade jurídicas com limitações, mas que suprissem as necessidades públicas locais. Cruz, Araújo e Batista (2011, p. 123.) entendem que

[...] é inegável a importância de ações conjuntas entre os entes da federação na busca de soluções para as questões que não podem ser tratadas isoladamente ou que não se viabilizariam financeira, administrativa ou politicamente por um município.

Tem-se por Consórcios Públicos Intermunicipais as associações públicas de Municípios, regidas por protocolo de intenções, aprovado em forma de lei por todos os integrantes, com o objetivo de auxiliar os Municípios. Um município de pequeno dispõe menos recursos que um município maior que recolhe mais impostos, mas, mesmo não recolhendo o mesmo que um ente federativo maior tem as mesmas necessidades básicas como saúde, infraestrutura, educação entre outros.

A gestão pública dentro dos consórcios é devidamente fiscalizada pelo Tribunal de Contas devendo seguir todos os princípios da Administração Pública, tais como a publicidade, moralidade e eficiência.

3 GESTÃO PÚBLICA E SUAS DIFICULDADES PARA COM OS MUNICÍPIOS DE MENOR PORTE EM PROL DO CUMPRIMENTO DO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA

Temos por conceito do direito administrativo como o ramo do direito que estuda, dentre outras, as relações jurídicas da Administração Pública para com os administrados, resguardando suas prerrogativas, tendo em vista a proteção do interesse público, respeitando seus princípios fundamentais.

O Brasil adota o sistema inglês, também conhecido como sistema judiciário de jurisdição única, o qual visa que quem decide as ilegalidades, em última instância, é o Poder Judiciário, desde que provocado. Neste contexto a Administração também julga, mas a decisão final é do Judiciário.

Quando se fala em gestão pública existe uma ideia de eficácia, eficiência, transparência dentro outros quesitos que tornem as ações desenvolvidas pelo poder público justas para toda a sociedade e que respeite os princípios administrativos fundamentais ao bom desenvolvimento do Estado. Para que então a gestão pública consiga alcançar tais objetivos se faz necessária organização e planejamento de todos os atos da vida pública, pelos responsáveis por sua execução.

O princípio da Eficiência tem previsão constitucional, vejamos:

Art. 37 A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...].

Um ente federativo que possua menos fontes de contribuições possui por lógicas dificuldades para cumprir com todos os princípios administrativos fundamentais ao bom funcionamento da má-

quina pública. O chefe do executivo acaba por assim, não cumprir todas as suas funções por vezes básicas e se vê à mercê da boa vontade parlamentar para supriras necessidades da população, por meio de emendas os convênios, sendo então uma questão política indispensável.

Para Moraes (1999, p. 298), na busca de uma definição ampla acerca do que seja o princípio da eficiência, afirma:

[...] é aquele que impõe à Administração Pública Direta e Indireta e a seus agentes a persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia e sempre em busca da qualidade, primando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para a melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitar-se desperdícios e garantir-se uma maior rentabilidade social.

Pode-se tratar a doutrina da eficiência, resultados satisfatórios que não causaram gastos extravagantes para a Administração Pública, sendo econômico e com qualidade, sempre seguindo os critérios morais e legais para uma melhor gestão.

Para o ministro Alexandre de Moraes (1999, p. 294) o princípio da eficiência pode-se conceituar como:

Assim, princípio da eficiência é o que impõe à administração pública direta e indireta e a seus agentes a persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia e sempre em busca da qualidade, rimando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitarem-se desperdícios e garantir-se maior rentabilidade social.

Os consórcios públicos intermunicipais devem buscar junto a seus agentes administrativos a eficiência de seus atos, para que possam conseguir um melhor desempenho para seus entes consorciados, gerando assim um melhor desenvolvimento social, o qual beneficia todos os habitantes que compõem o território dos consórcios, ajustando assim as desigualdades enfrentadas tanto pelos Estados, quanto pelas regiões e pelo Brasil como um todo.

O art. 241 da Constituição Federal (CF) limita o objeto do consórcio a gestão de serviços públicos, mas temos entendimentos diversos, a exemplo do famoso doutrinador Bandeira de Mello (2005, p. 632) qual entende serviço público como:

[...] toda atividade de oferecimento de utilidade ou comodidade material destinada à satisfação da coletividade em geral, mas fruível singularmente pelos administrados, que o Estado assume como pertinente a seus deveres e presta por si mesmo ou por quem lhe faça as vezes, sob um regime de Direito Público – portanto, consagrador de prerrogativas de supremacia e de restrições especiais –, instituído em favor dos interesses definidos como públicos no sistema normativo.

Os poderes administrativos são as competências legais ou constitucionais que conferem ao administrador uma série de atribuições diferenciadas necessárias à boa gestão do interesse público. O direito administrativo é de fundamental importância para o desenvolvimento social, sendo a gestão pública sua ferramenta mais eficaz. Devendo os atos dos entes federativos serem eficazes para garantir a toda a sociedade uma vida justa e igual, tornando possível, saúde, infraestrutura e tudo o que for indispensável.

Ocorre que, vários Municípios enfrentam diversas dificuldades para chegar aos resultados esperados, satisfatórios. É de conhecimento comum que Municípios de pequeno porte passam por necessidades extremamente preocupantes, a exemplo de saúde pública e a infraestrutura.

Segundo César (2008, p. 23), os consórcios públicos conseguem se adequar ao princípio da eficiência, já que possui uma efetividade da cooperação Interfederativa, vejamos:

[...] a própria personalidade jurídica oriunda dos consórcios públicos como “plus” de eficiência, passo que permite ampliação da efetividade da cooperação interfederativa, substituindo um vínculo tido como precário dos antigos consórcios administrativos por um de caráter permanente, além de desenvolver uma gestão associada que não se esgota na consecução de objetivos pontuais e temporários.

Os consórcios públicos intermunicipais podem e devem, então, aproximar os municípios dos princípios administrativos básicos às suas gestões, levando em consideração a moralidade, a publicidade, e evidente a eficiência. A criação de um país forte se faz com uma população suprida de todas as suas carências mais básicas, não se pode faltar o fundamental aos habitantes de todo e qualquer município, por menor que ele seja, tem que de alguma forma conseguir remediar suas necessidades, a união dos entes federativos torna esse objetivo possível.

4 CONSÓRCIOS PÚBLICOS INTERMUNICIPAIS E SUA IMPORTÂNCIA PARA UMA GESTÃO PÚBLICA MAIS IGUALITÁRIA

Os consórcios públicos intermunicipais são uma importante ferramenta de cooperação e gestão para os municípios que enfrentam dificuldades para resolver problemas comuns das regiões em que são inseridos.

Pode-se conceituar, conforme Decreto 6.017/2007, a gestão associada de serviços públicos como:

[...] exercício das atividades de planejamento, regulação ou fiscalização de serviços públicos por meio de consórcio público ou de convênio de cooperação entre Entes federados, acompanhadas ou não da prestação de serviços públicos ou da transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos. (art. 3º, IX). (BRASIL, 2007, on-line).

Já a celebração do Contrato de Programa, conceitua-se como:

[...] instrumento pelo qual devem ser constituídas e reguladas as obrigações que um Ente da Federação, inclusive sua administração indireta, tenha para com outro Ente da Federação, ou para com consórcio público, no âmbito da prestação de serviços públicos por meio de cooperação federativa (art. 3º, XVI). (BRASIL, 2007, on-line).

Para cumprir com todas as suas obrigações Constitucionais e estatais os municípios que aderem ao sistema de associação pública com os consórcios intermunicipais acabam por diminuir os custos e conseguir assim, por meio de convênios, as chamadas transparentes, dentre outras possibilidades de repasse de verbas e por meio do pagamento do rateio, que é a parcela paga por todos os entes consorciados mensalmente, conforme contrato de rateio, responder a grande parte de suas necessidades fundamentais ao bom desenvolvimento humano.

Para Brito e Elder (2019, p. 20):

[...] Consórcios são uma boa representação da nova Governança Pública, em que redes de diferentes atores sociais e organizações (secretarias municipais, autarquias municipais ou prefeituras como um todo) passam a cooperar em nível horizontal, em uma dinâmica intraorganizacional nova, em que a confiança em níveis interpessoais também faz diferença.

Existem, em todo território nacional, milhares de famílias que, por residirem em locais com poucos recursos, acabam não tendo acesso a saúde básica, educação, infraestrutura e até o conhecimento de como produzir no âmbito rural. A desigualdade enfrentada por várias localidades no Brasil a fora, são, mais que comuns e continuam a ser um grande impasse social para todos os entes federativos – especialmente os que gozam de uma receita menor, Estados e Municípios, os que conseqüentemente, mais sofrem por enfrentar de perto toda as dificuldades.

Como já exposto anteriormente, os Municípios de pequeno porte necessitam de recursos para realizar obrigações fundamentais perante a sociedade. O consórcio público intermunicipal tem esse poder, já que a união desses entes torna mais fácil a aquisição de ferramentas para uma gestão justa, a exemplo disso temos os consórcios de saúde que visam à proteção do direito à vida, regulam a saúde de forma regional.

As áreas com maior atuação dos consórcios públicos intermunicipais no Brasil são: saúde, que é sem dúvidas a extensão mais onerosa para os entes federativos, não sendo possível um município de pequeno porte, sozinho, suprir todas as suas necessidades; Educação; Serviços Públicos; Obras Públicas, como a manutenção de estradas que ligam os municípios; Meio Ambiente; Desenvolvimento Urbano e Social para o enfrentamento de dificuldades locais, como a falta de chuva em certas regiões do Nordeste, com os consórcios surgem projetos para que os municípios invistam na agricultura familiar com projetos que enquadram não só um município e sim sua região.

Para Rocha e Faria (2004, p. 87):

[...] A difusão dos consórcios na área da saúde, no Brasil, se deu de forma heterogênea, apesar das ações de coordenação e fomento implementadas pelo Ministério da Saúde. Isso porque a difusão dos consórcios dependeu, em grande medida, do papel exercido pelos governos estaduais.

Relacionada à saúde pública existem vários projetos que tornam a educação sobre alimentação, ligadas ao plantio e criação de animais, que fiscalizam e gerem a saúde da população de uma melhor forma e com eficácia. São diversas as possibilidades de gestão para os municípios que unidos buscam forças para conseguirem juntos cumprir todas as necessidades fundamentais dos seus habitantes.

Estados do Sudeste e Sul do país, a exemplo de São Paulo aderiram aos consórcios públicos intermunicipais, vê-se, Para Batista e Cruz (2019 p. 173): “O consórcio intermunicipal é uma forma que permite a articulação e a ação com os municípios de determinado território. No estado de São Paulo, são uma realidade e abrangem 79% dos municípios paulistas e 62% da população do estado”.

Tornou-se comum o incentivo de consórcio pelos governos de forma nacional ou estadual, para o melhor funcionamento financeiro, político e administrativo com o intuito de melhoria para a população.

Estados como a Bahia possuem um enorme número de Municípios, dificultando assim o conhecimento dos problemas encontrados na região. Com os Consórcios se torna possível o encontro de forças para crescer em união, melhorando assim de forma nítida a qualidade de vida da população, sendo claramente eficaz para a gestão pública como um todo.

As regiões Sul e Sudeste do Brasil tornaram-se extremamente fortes sob a ideia de consórcios públicos intermunicipais, viabilizando assim, um juízo claro dos benefícios que essa união pode acarretar para os entes municipais de pequeno e médio porte e para regiões historicamente menos providas de recursos financeiros, mas que possuem grande recursos hídricos, agropecuários, territoriais, como Norte e Nordeste.

5 CONSÓRCIOS PÚBLICOS INTERMUNICIPAIS DO ESTADO DA BAHIA

O Estado da Bahia vem se tornando conhecido pela motivação ampla em relação aos consórcios públicos intermunicipais, em virtude de sua vasta extensão e grande número de municípios. Composto por 417 municípios, com variáveis receitas e várias demandas sociais e urgentes, a união torna-se uma opção viável para a satisfação das necessidades básicas, em alguns casos.

Assim, é imperiosa a necessidade de fomentar os Consórcios Públicos intermunicipais, com isso, nasce a Federação dos Consórcios Públicos do Estado da Bahia (FECBAHIA), a qual foi constituída em Assembleia Geral, possuindo atualmente 28 consórcios federados e constituídos como Associações Cíveis públicas, com personalidade jurídica de direito privado, sem fins econômicos.

O empenho do Estado em consolidar os consórcios públicos na Bahia começou em 2007, conforme fontes institucionais, onde a Secretaria de Desenvolvimento Urbano (SEDUR) e a Secretaria de Planejamento (SEPLAN), unidas, fazem um “Seminário Consórcios Públicos” com o intuito de informar e apresentar aos municípios a importância dessa ferramenta.

O Estado vem empenhando recursos nos consórcios, a exemplo disso tem as policlínicas regionais de saúde, que hoje os Consórcios de Saúde contemplam as regiões de Teixeira de Freitas, Guanambi, Jequié, Irecê, Feira de Santana, Santo Antônio de Jesus/Cruz das Almas, Valença, Alagoinhas, Ribeira do Pombal, Paulo Afonso, Juazeiro, Vitória da Conquista, Jacobina, Itabuna/Ilhéus, Senhor do

Bonfim, Simões Filho, Eunápolis e Brumado. Cobrindo assim a região desses municípios, a exemplo a policlínica de Ribeira do Pombal que atua com 16 municípios consorciados, o intuito assim é proporcionar possibilidade para os moradores da região possam fazer exames, antes só poderiam ser realizados na capital do Estado, Salvador.

Um morador de um município como Cipó, com cerca de 17 mil habitantes, que antes teria que viajar 240 km para fazer um exame em Salvador, capital, pode hoje percorrer cerca de 31km até o município de Ribeira do Pombal e conseguir realizar os mesmos procedimentos. Com isso, se pretende mostrar que a união dos municípios acaba por proporcionar uma melhor qualidade de vida aos habitantes dessa área.

Os consórcios intermunicipais possuem grandes vantagens, a exemplo podemos listar também o Consórcio do Semiárido Nordeste II, o CISAN, qual hoje atua com 19 municípios, sendo 2 da região litoral da Bahia e 16 do semiárido nordeste II. A região é afastada da capital, ficando mais próxima ao estado de Sergipe, sendo uma das regiões menos favorecidas do Estado, com isso o CISAN, proporciona aos entes um respaldo em assuntos como agricultura familiar, que hoje é o carro chefe da Bahia, infraestrutura, Iluminação Pública, Resíduos Sólidos, dentro outras áreas de desenvolvimento.

Na Agricultura Familiar possuem convênios com Superintendência Baiana de Assistência Técnica e Extensão Rural (SDR) e Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional (CAR), as quais possuem o intuito de levar dignidade e saúde pública a população. A exemplo, o convênio com a CAR, possibilita o Selo de Inspeção Municipal (SIM), instituído por lei federal, valida um produto para a sua comercialização apenas no próprio ente federativo. Ocorre que, com o Decreto nº 10.032, de 1º de outubro de 2019, torna possível que os municípios que consigam o selo de inspeção municipal por meio do consorcio possam vender seus produtos, com validade do selo, dentro dos municípios consorciados, mesmo sendo um selo municipal. Desde que instituído de por meio de Lei aprovada no legislativo de cada Município.

Vejamos:

Art. 1º O Anexo ao Decreto nº 5.741, de 30 de março de 2006, passa a vigorar com as seguintes alterações:

Art. 156-A. Os produtos de origem animal inspecionados por serviço de inspeção executado por consórcios públicos de Municípios, atendidos os requisitos estabelecidos em ato do Ministro de Estado da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, poderão ser comercializados em quaisquer dos Municípios integrantes do consórcio. (BRASIL, 2019, on-line).

O CISAN atua de maneira forte na questão da infraestrutura, possuindo contratos com o Estado da Bahia e assim é responsável hoje por manutenção das BA de seu território. Com esse intuito o governo do Estado da Bahia disponibiliza equipamentos para a manutenção das pistas, como motoniveladora, escavadeira hidráulica, caçambas, carro pipa, trator agrícola, usina asfáltica, equipamentos que tem o condão de proporcionar o básico para a população.

O consórcio do semiárido nordeste II, atualmente, tem se destacando dentre todos os consórcios da Bahia e os do Brasil. O ente foi aprovado em duas chamadas públicas junto à caixa econômica federal, onde uma vai proporcionar a troca de todo o parque de luz para led, dos municípios que assim quiserem.

Assim, se é notável que o CISAN é um consórcio multifinalitário, sendo que, dentre os seus objetivos encontram-se as diversas demandas regionais de interesse público que consequentemente auxiliam e permitem aos prefeitos um suporte extremamente importante na gestão municipal. Os municípios do Nordeste, historicamente, enfrentam grandes dificuldades ligadas à saúde, educação, infraestrutura e o principal, não usam a agricultura familiar com a força que ela realmente abrange e que tem o poder de transformar a vida da população.

O ordenamento jurídico brasileiro possui leis que possibilitam uma gestão justa dos consórcios intermunicipais, faltando conhecimento para a população da força que a união tem. Esses modelos de consórcios podem e devem ser levados aos demais territórios brasileiros, tendo em vista que o Brasil, além de grande territorialmente enfrenta grandes dificuldades na sua distribuição de renda.

Além do crescimento ocasionado pelo ensino de novas técnicas rurais, existe a contratação de mão de obras para as clínicas de saúde, como também para as obras nas estradas, os convênios que necessitam de profissionais como: técnicos agrícolas, engenheiros, veterinários, dentro outros. Os funcionários que trabalham em consórcios são contratados mediante processo seletivo e todos regidos pela CLT, conforme lei 13.822 de 3 de maio de 2019.

In verbis:

Art. 1º O § 2º do art. 6º da Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 6º § 2º O consórcio público, com personalidade jurídica de direito público ou privado, observará as normas de direito público no que concerne à realização de licitação, à celebração de contratos, à prestação de contas e à admissão de pessoal, que será regido pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. (NR). (BRASIL, 2019, on-line).

Notório que os consórcios possuem a função e o poder de auxiliar de forma ampla os habitantes de cidades de pequeno e médio porte, ocasionado assim uma melhor qualidade de vida para pessoas que por muitas vezes tiveram seus direitos cessados por falta do básico, como um médico especialista em sua região, ou a possibilidade de comercializar seus produtos de maneira legal.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho consegue diante de todo exposto, perceber que, com a lei 11.107 de 2005, conhecida como Lei dos Consórcios Públicos, surge no Brasil a possibilidade de unir entes federativos com o intuito de melhorar a gestão pública nacional.

Neste contexto entram os Consórcios Públicos Intermunicipais, os quais têm por objetivo levar direitos básicos aos habitantes de municípios de pequeno porte do país, distribuindo direitos fundamentais ao bom funcionamento da vida humana, como saúde, educação, infraestrutura, meio ambiente, dentre outros.

Historicamente, municípios de pequeno porte sofrem para cumprir com todas as suas obrigações estatais, tendo em vista sua baixa captação de impostos, assim, não conseguem prover as necessidades básicas, tornando difícil para o gestor público administrar de forma eficiente, igualitária e justa. Um ente federativo de menor porte tem que arcar com as mesmas garantias constitucionais que um ente maior, mesmo sendo para um menor percentual da população, acaba tornando a administração pesada para os chefes do executivo. A Bahia vem mostrando eficiência na gestão e auxílio aos consórcios públicos intermunicipais, conforme apresentado, o que gera uma melhoria de vida a população, proporcionado assim direitos básicos constitucionais.

Com a presente pesquisa, pode-se observar que a região do Semiárido Nordeste II, qual possui dois consórcios, sem dúvidas, vem transformando a realidade dos municípios, que por possuírem uma localização distante da capital enfrenta grandes dificuldades para conseguir o fundamental a vida humana.

Os princípios constitucionais e as previsões legais da Carta Magna brasileira vigente dão a possibilidade da criação de consórcios públicos intermunicipais. Nesse ínterim, os Consórcios surgem como possibilidade de dar efetividade ao princípio da eficiência, o qual visa um melhor resultado administrativo com a menor onerosidade possível, tornando assim, uma gestão pública mais justa e econômica, garantia prevista constitucionalmente e que ampara as menores cidades do Brasil.

Percebe-se que é dever do estado resguardar saúde, educação, comércio, meio ambiente e possibilitar uma gestão pública adequada que consiga com um tempo justo e preço arcar com todas as suas responsabilidades. A União pode e consegue tornar regiões mais fortes.

O Brasil é um país territorialmente extenso, dificultando assim o acesso de direitos básicos a muitos habitantes, com falta de leitos hospitalares, com pouco acesso a conhecimento agroindustriais, com pouca infraestrutura, dentre outros problemas graves. Esse estudo teve como objetivo demonstrar que é plausível e aconselhável a criação de consórcios públicos intermunicipais, desde que respeitada a legislação pertinente, a qual visa um melhor aproveitamento dos recursos, a união de menores entes federativos a fim tornar mais forte a região em que se encontram e tornando possível o desenvolvimento humano para a população. Conforme ficou evidente com a presente pesquisa, a associação dos municípios consorciados na Bahia gera a possibilidade de garantia a direitos básicos do cidadão como saúde, educação e infraestrutura.

Assim sendo, os Consórcios Intermunicipais, claramente respeitam e dão sentindo ao princípio da eficiência, com menos custos e tornando a administração pública uma arma ainda mais forte e certa para o bem-estar da população.

Foi almejado com o presente estudo, a observância e análise da criação de consórcios públicos municipais como meio para combater a desigualdade que municípios de pequeno porte sofrem em todo o país, gerando arrecadação de renda por municípios antes esquecidos por estarem a margem das capitais.

Com a presente pesquisa se é possível comprovar que os consórcios públicos possuem todas as ferramentas sociais e jurídicas para cumprir com sua missão final, que é o crescimento regional, estadual ou nacional.

O presente artigo a partir de um estudo atual e constitucional torna claro que os consórcios públicos intermunicipais têm extrema importância no desenvolvimento regional de várias regiões, sendo nítida sua eficácia no Estado da Bahia, e sua importância para uma gestão pública mais igualitária.

Consegue-se, assim, compreender que a união verdadeiramente faz a força, tanto no aspecto político de ir a buscas de recursos como na questão de unidos conseguir um valor maior de repasses para a compra de equipamentos ou serviços que um ente só, não conseguiria realizar. Os consórcios Públicos intermunicipais são hoje a respostas para diversos problemas que enfrentamos diariamente. Possuindo assim o condão de mudar as estruturas administrativas de maneira eficiente e chegando aos esperados princípios da eficiência e igualdade.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F. L; *et al.* **Associativismo intergovernamental:** experiências brasileiras. Brasília, DF: MPOG: IABS, 2012., 2013. (Inovação na gestão pública. Cooperação Brasil-Espanha: v. 8).

BALDISSERA, D. S. **Consórcios públicos intermunicipais no Brasil:** panorama após os 10 anos da Lei 11.107/2005. 2015, Rio de Janeiro. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/15501/Darlan%20Sampietro%20Baldissera%20-%20Dissertac%CC%A7a%CC%83o%20Completa%20-%20Vers%C3%A3o%20Ap%C3%B3s%20Defesa.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 6 jul. 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.822**, de 3 de maio de 2019. Altera o § 2º do art. 6º da Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, para estabelecer que, no consórcio público com personalidade jurídica de direito público, o pessoal será regido pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13822.htm. Acesso em: 8 jul. 2021.

BRASIL. **O decreto nº 10.032**, de 1º de outubro de 2019. Altera o anexo ao Decreto nº 5.741, de 30 de março de 2006, para dispor sobre as competências dos consórcios públicos de Município no âmbito do Sistema Brasileiro de Inspeção de Produtos de Origem Animal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10032.htm. Acesso em: 9 jul. 2021.

BRASIL. Caixa Econômica Federal. **Lei nº 13.529/2017**. Selecionar propostas para estruturação de projetos de concessões e parcerias público-privadas pelo FEP CAIXA. Disponível em: <https://www.concessoes.caixa.gov.br/sifep-portal/#/chamamentoPublico>. Acesso em: 4 jul. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 6.017**, de 17 de janeiro de 2007. Estabelece normas para a execução da Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6017.htm. Acesso em: 18 abr. 2021.

BRASIL. **Lei nº 11.107**, de 6 de abril de 2005. Dispõe sobre normas gerais para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios contratarem consórcios públicos para a realização de objetivos de

interesse comum e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11107.htm. Acesso em: 18 abr. 2021.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado, 1988.

BRITO, E. **Consórcios Intermunicipais no federalismo brasileiro**: coordenação, colaboração e a nova governança pública. Disponível em: https://oficinamunicipal.org.br/uploads/attachments/libraryitem/35/56812_ML_PB_CONSORCIO_MUNICIPAL_V2.pdf. Acesso em: 6 jun. 2021.

CARVALHO, S. M. L. DE.; XAVIER, T. S.; PINTO, F. L. B. **Trajatória dos consórcios públicos baianos**: oportunidades e desafios para uma política de desenvolvimento territorial. Jun. 2016. Disponível em: <http://consad.org.br/wp-content/uploads/2016/06/Painel-36-02.pdf>. Acesso em: 16 jul. 2021.

CESAR, P. S. **Consórcios públicos interfederativos**: à busca da eficiência na administração pública. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-administrativo/consorcios-publicos-interfederativos-a-busca-da-eficiencia-na-administracao-publica/>. Acesso em: 6 jul. 2021.

CRUZ, M. C. M. T.; ARAÚJO, F. F.; BATISTA, S. Consórcios numa perspectiva histórico- -institucional. **Cadernos Adenauer**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 4, p. 111-124, 2011. Disponível em: https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=592e8fd7-833a-611f-d8b1-92fd37789c62&groupId=265553. Acesso em: 22 jul. 2021.

CRUZ, M. C. M., BATISTA, S. **Municípios em ação**: os consórcios paulistas. Disponível em: https://oficinamunicipal.org.br/uploads/attachments/libraryitem/35/56812_ML_PB_CONSORCIO_MUNICIPAL_V2.pdf. Acesso em: 6 jun. 2021.

DI PIETRO, M. S. Z. Direito Administrativo. 27. ed. São Paulo: Altas, 2014.

GOVERNO DA BAHIA. **Serviço territorial de apoio à agricultura familiar – SETAF**. Disponível em: http://www.sdr.ba.gov.br/node/4038#unidades_responsaveis. Acesso em: 19 jul. 2021.

GOVERNO DA BAHIA. Policlínicas regionais de saúde contabilizam mais de 2 milhões de atendimentos. Jul. 2021. Disponível em: <http://www.bahia.ba.gov.br/2021/07/noticias/saude/policlinicas-regionais-de-saude-contabilizam-mais-de-2-milhoes-de-atendimentos/>. Acesso em: 22 jul. 2021.

GOVERNO DA BAHIA. **Consórcio Intermunicipal do Semiárido Nordeste II – CISAN**. 30 ago. 2021. Disponível em: <http://doem.org.br/ba/cisan?dt=2021-08-30>. Acesso em: 29 jul. 2021.

HENRICHES, J. A. M., LEANDRO, R. **Consórcios públicos intermunicipais - uma alternativa à gestão pública.** 2016. Disponível em: https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca_antiga/Cons%C3%B3rcios%20p%C3%ABlicos%20intermunicipais%20-%20Uma%20alternativa%20%C3%A0%20gest%C3%A3o%20p%C3%ABlica.pdf. Acesso em: 6 jul. 2021.

LIMA, P. D. B. **Excelência em gestão pública.** Recife: Fórum Nacional de Qualidade, 2006.

MELO, L. **Consórcio público.** Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-administrativo/consorcio-publico/#:~:text=O%20cons%C3%B3rcio%20p.%C3%ABlico%20tamb%C3%A9m%20pode,alguns%20ou%20de%20todos%20os>. Acesso em: 18 abr. 2021.

MORAES, A. de. **Direito constitucional.** 7. ed. São Paulo: Atlas, 1999. p. 294.

MORAES, A. de. **Reforma administrativa:** emenda constitucional nº 19/98. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1999. p. 30.

PRATES, A. M. Q. **Federalismo no Brasil:** o consórcio públicos intermunicipais no Período recente. Disponível em: http://repositorio.unicamp.br/jspui/bitstream/REPOSIP/285882/1/Prates_AngeloMarcosQueiroz_D.pdf. Acesso em: 6 jul. 2021.

ROCHA, C. V.; FARIA, C. A. P. de. Cooperação intermunicipal, reterritorialização da gestão pública e provisão de bens e serviços sociais no Brasil contemporâneo: a experiência dos Consórcios de Saúde de Minas Gerais. **Cadernos MetrÓpole**, n. 11, p. 73-105, 1º sem. 2004.

Recebido em: 5 de Agosto de 2022

Avaliado em: 12 de Agosto de 2022

Aceito em: 1 de Setembro de 2022



A autenticidade desse artigo pode ser conferida no site <https://periodicos.set.edu.br>

Copyright (c) 2022 Revista Interfaces Científicas - Direito



Este trabalho está licenciado sob uma licença Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License.

1 Pós-graduada em Direito Administrativo e Gestão Pública; Graduada em Direito pela Universidades Tiradentes – UNIT; Diretora Jurídica do Consórcio do Semiárido Nordeste II; Advogada. E-mail: elis.barbosa.matos@hotmail.com

2 Professora na Universidade Tiradentes – UNIT/SE; Doutora em Direito pela Universidade Presbiteriana Mackenzie/SP. E-mail: mmmsantanna@hotmail.com

