Universidade do Vale do Paraíba
Instituto de Pesquisa e Desenvolvimento

JOSÉ WALTER RAIMUNDO PONTES

CONSÓRCIOS INTERMUNICIPAIS: LIMITES E POSSIBILIDADES DA GESTÃO COOPERADA – ESTUDO DE CASO

São José dos Campos, SP
2008

JOSÉ WALTER RAIMUNDO PONTES

Consórcios Intermunicipais: Limites e Possibilidades da Gestão Cooperada – Estudo de Caso

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional, da Universidade do Vale do Paraíba, como complementação dos créditos necessários para obtenção do título de Mestre em Planejamento Urbano e Regional.

Orientadores:
Prof. Dr. Antonio Carlos Machado Guimarães
Prof. Dr. Marco Antonio Villarta Neder

São José dos Campos, SP

2008

P858c

Pontes, José Walter Raimundo

Consórcios Intermunicipais: Limites e Possibilidades da Gestão Cooperada – Estudo de Caso. / José Walter Raimundo Pontes. Orientador: Prof. Dr.Antonio Carlos Machado Guimarães. Co-orientador: Prof.Dr.Marcos Antonio Villarta Neder. São José dos Campos,2008.

1 disco laser: color

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional do Instituto de Pesquisa e Desenvolvimento da Universidade do Vale do Paraíba. 2007.

1.Panejamento Urbano 2. Gestão cooperativa I. Guimarães, Antonio Carlos Machado, Orient II. Neder, Marcos Antonio Villarta, Co-Orient. III. Título

CDU:711.4

Autorizo, exclusivamente, para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta dissertação, por processos fotocopiadores ou transmissão eletrônica, desde que citada a fonte.

Aluno:

Data: 29/01/10.

JOSÉ WALTER RAIMUNDO PONTES

"CONSÓRCIOS INTERMUNICIPAIS: LIMITES E POSSIBILIDADES DA GESTÃO COOPERADA – ESTUDO DE CASO"

Dissertação aprovada como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Planejamento Urbano e Regional, do Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional, do Instituto de Pesquisa e Desenvolvimento da Universidade do Vale do Paraíba, São José dos Campos, SP, pela seguinte banca examinadora:

Profª. Dra. **FRIEDHILDE K. MANOLESCU** (UNIVAP)_____

Prof. Dr. **ANTONIO CARLOS M. GUIMARÃES** (UNIVAP)_____

Prof. Dr. **MARCO ANTONIO VILLARTA NEDER** (UNIVAP)_____

Prof. Dr. **PEDRO ROCHA LEMOS** (PUC-CAMP)_____

Prof. Dr. Marcos Tadeu Tavares Pacheco

Diretor do IP&D – UniVap

São José dos Campos, 24 de abril de 2008.

Aos meus pais: Antonio Pereira Pontes *(in memóriam*) e Maria Aparecida Pontes, sempre presentes com os seus ensinamentos de vida.

A minha esposa: Sônia Maria Filipini que muito me incentivou, pelo seu amor e carinho incondicional.

Aos meus filhos: Mônica, Nataly, Camila, Cibele e Márcio, pelo apoio recebido.

A minha neta: Flora, pela inspiração.

AGRADECIMENTOS

Durante o período de estudo, pesquisa e elaboração deste trabalho, contei com o apoio, o estímulo e a solidariedade de muitas pessoas. Certamente, não conseguiria mencionar todas. Assim, destaco algumas, como representantes dos demais para receber a minha gratidão.

A todos aqueles que, na convivência diária, me inspiram e motivam das mais diversas formas a seguir sempre em frente: irmãos, cunhados, colegas de trabalho e amigos.

A todos os professores, colegas e funcionários do Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional – turma 2006 da UNIVAP – São José dos Campos, em especial aos meus orientadores, Antonio Carlos Machado Guimarães e Marco Antonio Villarta Neder, pela atenção dedicada.

Aos vereadores Amélia Naomi, Wagner Balieiro e Tonhão Dutra pela compreensão e solidariedade, quando das minhas justificadas ausências em razão da pesquisa.

As funcionárias Tainá e Márcia Campos pelo suporte administrativo e colaboração no levantamento dos registros históricos do CODIVAP.

Ao povo Joseense, representado por todas as pessoas que, participaram da minha formação e história política, particularmente, ao Cosme Vitor, representante da Central de Movimentos Populares.

CONSÓRCIOS INTERMUNICIPAIS: LIMITES E POSSIBILIDADES DA GESTÃO COOPERADA – ESTUDO DE CASO

RESUMO

A presente dissertação analisa em parte os aspectos teóricos e jurídicos do desenvolvimento dos consórcios intermunicipais no Brasil, buscando contextualizá-los com o processo de descentralização de poder que vem marcando as políticas públicas de desenvolvimento econômico desde a década de 1980. Este trabalho mostra-se oportuno, vez que o consórcio intermunicipal apresenta-se como medida alternativa, dentre outros instrumentos de cooperação inter e intrafederativas, de maneira a proporcionar um Estado mais receptivo à diversidade de interesses da sociedade e às demandas das necessidades coletivas de funções de interesse comum. Assim este trabalho concentra atenção sobre as instituições criadas com o objetivo de – na área das políticas públicas de desenvolvimento econômico – reverter os efeitos perversos da histórica crise de desenvolvimento brasileira, marcada pela progressividade das desigualdades sócio-econômicas. Os Consórcios Intermunicipais são, assim, estudados a partir de perspectiva nacional e estadual (Estado de São Paulo), mas principalmente através da análise de dois Consórcios Intermunicipais da Região Administrativa de São José dos Campos específicos: – Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Integrado do Vale do Paraíba – CODIVAP, criado em 1970 e o Consórcio Intermunicipal da Vertente Oceânica Norte da Região do Vale do Paraíba, criado em 2006. O instrumental teórico desenvolvido na presente dissertação busca, através do confronto das perspectivas expostas, avaliar o grau de aderência da associação intermunicipal às principais teorias desenvolvidas. De outra forma, através da base empírica buscou-se avaliar o nível de efetividade das ações planejadas, a partir de variáveis oriundas do panorama político regional. Dentre os resultados, o mais significativo foi o de que a integração entre os municípios da Região Administrativa de São José dos Campos não pode ser vislumbrada, nem mesmo em uma perspectiva temporal mais ampla, como resultante da ação espontânea no contexto das relações horizontais na esfera municipal. Por fim, concluí-se que o consenso necessário para integrar municípios deve ter sua origem no governo estadual, e ser atingido através de políticas que objetivem claramente este fim. E o que temos assistido até este momento é uma ação orquestrada pelo mandonismo clientelista, que a cada dia vem esvaziando as políticas públicas de seu caráter integrador, e o fortalecimento dos consórcios intermunicipais podem, eventualmente, provocar a negação do planejamento urbano e regional, com recorte territorial em sua essência.

Palavras-chave: Cooperação intermunicipal; Consórcios Intermunicipais; Planejamento Urbano e Regional.

INTERCITY CONSORTIUMS: LIMITS AND POSSIBILITIES OF COOPERATE MANAGEMENT – CASE STUDY

ABSTRACT

The following dissertation partially analyses the theorical and juridical aspects of the intercity consortiums in Brazil, looking forward to contextualize it with the process of power decentralization that has marked the public politics of economical development since the decade of the 1980s.This work is opportune because the intercity consortiums shows itself as an alternative measure, in between other instruments of inter and intrafederal cooperation, causing a more receptive response of the State to the diversity of interests of society and to the collective functions of common interests demands. This work concentrate attentions about the institutions that where created with the goal of – in the public political area of economical development- reverse the perverse effects of the historical crisis of the development of Brazil, marked by the progress of the social economical inequalities. The Intercity Consortiums are studied in a national and state perspective (São Paulo State), but mostly trough the analysis of two specific Intercity Consortiums of the Administrative Area of São José dos Campos: Intercity Consortium of Integrated Development of the Vale of Paraiba – CODIVAP, created in 1970 and the Intercity Consortium of the North Sea Vertent of the Vale of Paraiba Region, created in 2006. The theorical instrumental developed in the present dissertation, searches, through confrontation of the exposed perspectives, evaluate the adherence level of the intercity association to the main theories developed. In other form, trough empirical basis, the analysis of the level of efficiency of the planned actions was made. Through variables from the regional political scenery. Among the results, the most meaningful was that the integration between the cities of the Administrative Area of São José dos Campos could not be seen, not even in a larger time perspective, as a result of the spontaneous action on the context of horizontal relations in the city sphere. Finally, the conclusion is that the necessary consensus to join the cities has its origins in the state government, and trough public politics that has this goal clearly on site. And that what we have seen is that until this moment, an orchestrated action by the bossy clientelism, that everyday empties the public politics from its entireness character and that the strengthening of the Consortiums can, eventually, causes a denial of the urban and regional planning, with territorial cuts in its essence.

Keywords: Intercity Cooperation, Intercity Consortium, Urban and Regional Planning

LISTAS DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Mapa de Caracterização Geográfica da Região Administrativa de São José dos Campos
Fonte: DER – Mapa Rodoviário do estado de São Paulo – 2006 54

Figura 2 - Foto de Solenidade de Fundação do CODIVAP
Fonte: Publicação do CODIVAP – Arquivo Documental 59

Figura 3 – Mapa de Caracterização Geográfica da Vertente Oceânica Norte no Estado de São Paulo
Fonte: Site Tribuna do Norte 78

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Programa 2913- Fomento ao Desenvolvimento Regional
Fonte: Lei Orçamentária do Estado de São Paulo – 2008 42

Tabela 2 – Programa 2914 – Planejamento e Articulação Regional
Fonte: Lei Orçamentária do Estado de São Paulo – 2008 43

Tabela 3 - Consórcios Intermunicipais de Saúde no Estado
de São Paulo (Julho/1997)
Fonte: Arquivo CEPAM/1997 51

Tabela 4 – Contribuições mensais ao CODIVAP pelo município de
São José dos Campos
Fonte: Leis Municipais – sítio eletrônico da Câmara Municipal 73

Tabela 5 – Arrecadação Financeira Anual Projetada em 31/12/2005
Fonte: Diário Oficial do Estado – DOE/SP – TCE
Elaboração própria 73

Tabela 6 – Composição Partidária dos Prefeitos do CODIVAP
Fonte: Elaboração própria 75

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Consórcios Intermunicipais no Estado de São Paulo/ 2003
Fonte: Banco de Dados – CEPAM/2003 50

Gráfico 2 – Quantidade de Municípios participantes de Consórcios Intermunicipais de Meio Ambiente no Estado de São Paulo/2003
Fonte: CODASP. Fundação SEADE 54

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABC – Região de Santo André, São Bernardo e São Caetano
ACI – Associação Comercial e Industrial
BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BNH – Banco Nacional de Habitação
CEBRAP – Centro Brasileiro de Análise e Planejamento
CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CEPAM – Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal
CETESB – Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental
CF – Constituição Federal
CIESP – Centro das Indústrias do Estado de São Paulo
CODASP – Companhia de Desenvolvimento Agrícola de São Paulo
CODIVAP – Consórcio de Desenvolvimento Integrado do Vale do Paraíba
DOE/SP – Diário Oficial do Estado de São Paulo
DOU – Diário Oficial da União
EMPLASA – Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano S/A
ERGs – Escritórios Regionais de Governo
ERPs – Escritórios Regionais de Planejamento
FNEM – Fórum Nacional de Entidades Metropolitanas
FPM – Fundo de Participação dos Municípios
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas
LC – Lei Complementar
ONGs – Organizações Não Governamentais
OPAS – Organização Pan Americana da Saúde
OSCIP – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
PDT – Partido Democrático Trabalhista
PFL – Partido da Frente Liberal
PL – Partido Liberal
PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PP – Partido Popular
PPB – Partido Progressista Brasileiro
PPS – Partido Popular Socialista
PRP – Partido Republicano Progressista

PSB – Partido Socialista Brasileiro

PSD – Partido Social Democrático

PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira

PT – Partido dos Trabalhadores

PTB – Partido Trabalhista Brasileiro

PUC/SP – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

PV – Partido Verde

RIDES – Regiões Integradas de Desenvolvimento

RMSP – Região Metropolitana de São Paulo

SEADE – Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados

SERFHAU – Serviço Federal de Habitação e Urbanismo

SUDEVAP – Superintendência de Desenvolvimento do Vale do Paraíba

TCE/SP – Tribunal de Contas do Estado de São Paulo

TRE/SP – Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo

UNITAU – Universidade de Taubaté

SUMÁRIO

1	**INTRODUÇÃO**	**16**
1.1	OBJETIVOS GERAIS	16
1.2	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	17
1.3	JUSTIFICATIVA	17
1.4	METODOLOGIA	17
1.5	ESTRUTURA DO TRABALHO	18
2	**MARCO TEÓRICO**	**20**
2.1	FEDERALISMO	20
2.2	O CORONELISMO – ONTEM E HOJE	25
2.3	A AUTONOMIA DOS MUNICÍPIOS E AS ALTERAÇÕES PRODUZIDAS PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988	28
2.4	QUESTÕES SUBJACENTES À DESCENTRALIZAÇÃO	30
2.5	CONSÓRCIOS INTERMUNICIPAIS E A TEORIA DO DESENVOLVIMENTO ENDÓGENO	33
2.6	OS CONSÓRCIOS PÚBLICOS NO MUNDO	36
3	**O CONSORCIAMENTO INTERMUNICIPAL**	**38**
3.1	CONCEITUAÇÃO	38
3.2	AS REGIÕES METROPOLITANAS E ADMINISTRATIVAS NO ESTADO DE SÃO PAULO	40
3.3	CONSÓRCIOS INTERMUNICIPAIS – GÊNESE	45
3.4	ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO ATÉ ABR/05	48
3.5	AS NOVAS REGRAS A PARTIR DE ABR/05	55
4	**ANÁLISE DOS CONSÓRCIOS INTERMUNICIPAIS DA REGIÃO ADMINISTRATIVA DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – ESTUDO DE CASO**	**57**
4.1	PARTE A – CODIVAP- **Consórcio de Desenvolvimento Integrado do Vale do Paraíba**	58
4.2	O PLANEJAMENTO DAS AÇÕES E PROGRAMAS	63
4.3	AÇÃO DO CODIVAP NOS ÚLTIMOS MESES	67
4.4	PANORAMA POLITICO DA REGIÃO DO CODIVAP	74

4.5 PARTE B – CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DA VERTENTE OCEÂNICA NORTE, CIRCUITO TURÍSTICO MANTIQUEIRA **78**

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS **81**

REFERÊNCIAS 86

ANEXOS 89

"A história dos povos, para ser por eles próprios conduzida, depende da força e discernimento de que forem capazes ao elaborar sua política científica e tecnológica"

Milton Santos (2002)

1 INTRODUÇÃO

O presente estudo pretende analisar a formação e o funcionamento de dois consórcios intermunicipais da Região Administrativa de São José dos Campos,[1] no Estado de São Paulo. Em seu desenvolvimento buscou-se, discutir as principais características deste processo, como uma forma colegiada e enquanto possibilidade de novo arranjo institucional para a administração municipal, mas também, analisá-lo como interface das relações entre os vários atores regionais e com o poder local. Tal enfoque busca contribuir, desvelar e apontar as principais tendências durante o processo de formação e desenvolvimento da cooperação intermunicipal.

1.1 OBJETIVOS GERAIS

Analisar os processos de implantação, funcionamento e desenvolvimento dos consórcios intermunicipais: CODIVAP e VERTENTE OCEÂNICA NORTE, identificando os fatores que possam ser entraves na constituição de uma unidade territorial, com vistas à superação dos mesmos, no novo contexto geopolítico do país.

No estudo de caso, pretende-se testar a validade dos modelos teóricos desenvolvidos e verificar o grau de efetividade das ações a que se propuseram, assim como oferecer a oportunidade de uma revisão na previsão de conjunturas futuras.

Em nosso entendimento os consórcios intermunicipais devem ser vistos em meio a um conjunto maior de crise de formulação de arranjos institucionais: quer pela grande lacuna que se formou no momento em que o Estado deixa de promover planos globais/nacionais; quer pela falta de coordenação de políticas sociais, envolvendo todas as variáveis de planificação.

[1] Região Administrativa de São José dos Campos (1967). Constituída de 39 Municípios:
Aparecida, Arapeí, Areias, Bananal, Caçapava, Cachoeira Paulista, Campos do Jordão, Canas, Caraguatatuba, Cruzeiro, Cunha, Guaratinguetá, Igaratá, Ilhabela, Jacareí, Jambeiro, Lagoinha, Lavrinhas, Lorena, Monteiro Lobato, Natividade da Serra, Paraibuna, Pindamonhangaba, Piquete, Potim, Queluz, Redenção da Serra, Roseira, Santa Branca, Santo Antonio do Pinhal, São Bento do Sapucaí, São José do Barreiro, São José dos Campos, São Luís do Paraitinga, São Sebastião, Silveiras, Taubaté, Tremembé e Ubatuba.

1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Verificar quais foram as políticas públicas efetivamente colocadas em prática pelos dois consórcios;
- Refletir sobre o papel da sociedade civil na consolidação dos consórcios intermunicipais, como alternativa de integração regional.
- Verificar se a configuração partidária dos municípios consorciados e o eventual alinhamento pragmático com o Governo Estadual nos últimos doze anos, contribuiu de alguma forma para promover a integração entre os municípios consorciados e agregar perspectivas para o desenvolvimento futuro destes consórcios.

1.3 JUSTIFICATIVA

A globalização da economia e dos mercados traz consigo o agravamento das desigualdades sociais e desta forma novos desafios para a agenda de governos e da sociedade.

Muitos defendem a idéia de que existe uma relativa inoperância de técnicas e de uso das ferramentas tradicionais de Planejamento Urbano e Regional, requerendo a adoção de novos paradigmas.

Análises recentes vêm conduzindo a discussão do desenvolvimento econômico e social à esfera dos estudos regionais com recorte territorial. Também, as mudanças trazidas pela legislação brasileira e o panorama institucional internacional, tem colocado em evidência a necessidade da participação da sociedade nos processos de elaboração e decisão dos planos, bem como a descentralização político-administrativa.

Empurrados por este "modismo" diversos órgãos do governo federal e estadual fomentam a constituição de consórcios, como forma de promover a articulação intermunicipal, com vistas à elaboração de planos de desenvolvimento territorial.

Por essas razões é que tal fenômeno mereceu de nossa parte um estudo mais detalhado, uma vez que, formaram-se dezenas dessas associações em todo o Estado de São Paulo – entre 1970 e 2006.

1.4 METODOLOGIA

A base empírica deste estudo corresponde a dois consórcios intermunicipais que nasceram em momentos distintos: um em que ainda não havia qualquer experiência equivalente no Estado; como foi o caso do CODIVAP – CONSÓRCIO DE DESENVOLVIMENTO INTEGRADO DO VALE DO PARAÍBA, criado em 1970. O outro,

mais recente, surgiu no momento em que a Legislação Federal passou a estabelecer normas para a sua consecução, que é o caso do CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DA VERTENTE OCEÂNICA NORTE DA REGIÃO DO VALE DO PARAÍBA, criado em 2006. O ineditismo presente na formação do primeiro consórcio dá um relativo caráter de estudo geral à análise do segundo objeto deste estudo de caso.

Devemos esclarecer algumas limitações de cunho metodológico, essenciais para a compreensão do presente trabalho: a primeira é que constituem parte central deste as informações obtidas por meio de documentação histórica do acervo do CODIVAP e da Prefeitura Municipal de São José dos Campos, de registros recentes na imprensa regional escrita sobre os dois consórcios. Tais documentos estão relacionados nos anexos da presente dissertação. A partir desta documentação, foi realizada a sua análise com o objetivo de se obter informações para o presente estudo. A segunda limitação se relaciona com a escassez de fontes de dados sobre o consorciamento intermunicipal, principalmente em relação ao segundo caso – Consórcio da Vertente Oceânica Norte. Destaca-se em relação à parte "A", do estudo de caso, o documento intitulado "Caracterização do conhecimento Vale do Paraíba - CODIVAP 1971" e as cópias de atas de reunião do CODIVAP nos últimos dois anos. Esses documentos constituem a fonte da maioria dos dados que foram analisados para a realização do presente estudo.

1.5 ESTRUTURA DO TRABALHO

O presente trabalho está organizado em cinco capítulos, sendo três deles dedicados às discussões de aspectos teóricos e empíricos.

No capítulo identificado como MARCO TEÓRICO, busca-se discutir, o tema do Federalismo a partir de alguns de seus aspectos, mas com especial atenção para os mecanismos – formais ou informais – que regulam as relações entre os entes federados, delimitando as bases estruturais da cooperação e da competição intrafederativa. Ainda, analisa a descentralização das políticas públicas de desenvolvimento no Brasil, levada a cabo sob a luz do federalismo brasileiro pós-1988. Justificam-se a abordagem, do Federalismo, da Descentralização, da Autonomia Municipal e do Desenvolvimento em bases endógenas, como fatores que permeiam a idéia de consorciamento público.

O capítulo identificado como CONSORCIAMENTO INTERMUNICIPAL busca discutir o tema a partir de suas origens, passando pelo surgimento e desenvolvimento dessas associações no Brasil, até o momento em que as políticas públicas passam a ser objeto da ação dos consórcios intermunicipais regionais.

O capítulo identificado como ANÁLISE DOS CONSÓRCIOS INTERMUNICIPAIS DA REGIÃO ADMINISTRATIVA DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – ESTUDO DE CASO aborda na parte "A" o CODIVAP e na parte "B", o CONSÓRCIO DA VERTENTE OCEÂNICA NORTE. Neste capítulo são expostas as características principais dos consórcios, as condições de sua manutenção financeira e orçamentária pelos entes consorciados. São realizados levantamentos do processo de criação, dos objetivos traçados quando da sua formação, dos planos elaborados por eles e do desenvolvimento dessas associações. Buscou-se analisar as relações políticas que ocorrem na área dos dois consórcios, demonstrando a vinculação partidária dos dirigentes municipais consorciados e o eventual alinhamento pragmático ou apoio político ao Governo Estadual nos últimos doze anos.

A seção dedicada às CONSIDERAÇÕES FINAIS do presente trabalho se encarrega de retomar os aspectos estruturais que foram desenvolvidos nos títulos anteriores, para consolidá-los de forma resumida. Também se buscou apontar respostas – na medida do possível – para questões de âmbito geral, que permeiam as discussões feitas ao longo de todos os capítulos, e que só poderiam ser tratadas com propriedade após a conclusão de todos os títulos. Por fim, são elaboradas conjecturas a respeito do futuro dos consórcios intermunicipais de desenvolvimento na região, assim como da integração intermunicipal na área dos dois consórcios aqui estudados.

Por fim, nas considerações finais, manifestamos nosso entendimento que fundamentalmente os Consórcios Intermunicipais estão comprometidos pela falta de definição da unidade de gestão adequada, dos agentes responsáveis pela implementação da política, da divisão de responsabilidades entre esferas de governo e entre Estado e sociedade e da questão distributiva fiscal e tributária. Conclui-se ainda, neste estudo de caso, que nenhum dos consórcios intermunicipais reúne condições objetivas de cumprir a finalidade de seus propósitos originais, além do que contribuem muito mais para o esvaziamento das responsabilidades do Estado frente às desigualdades sócio-espaciais.

2 MARCO TEÓRICO

Para melhor compreensão das questões relacionadas no capítulo seguinte - que é o objeto de nossa análise, ofereceremos inicialmente um apanhado histórico do Federalismo, de a seguir enfoca-se o fenômeno do "Coronelismo" (LEAL, 1975) e destacam-se algumas iniciativas de políticas de descentralização político-administrativa no país, após, aborda alguns aspectos da autonomia municipal, particularmente, as novas condicionantes que surgiram a partir da constituição federal de 1988 e, por último, levanta-se alguns indicativos de como a teoria do desenvolvimento em bases endógenas e os modelos adotados em alguns países estrangeiros têm influenciado as decisões políticas dos administradores públicos para a formação dos consórcios intermunicipais.

2.1 FEDERALISMO

É extremamente difícil estabelecer uma única definição em relação ao termo federalismo. Neste estudo trabalharemos com um conceito genérico definindo o pacto federativo como a união de entes federados (estados, municípios e regiões) dotados de autonomia e submetidos a um poder central, geral, dotado de soberania. A hierarquização do poder central para com os entes federados pode ou não ocorrer, e a autonomia destes pode ser de várias amplitudes, conforme a disposição constitucional. A constituição, aliás, é a Carta Magna, reguladora da federação e das competências de seus entes; é o texto legal que determina de que maneira funciona o pacto federativo em função de uma ordem jurídica estabelecida.

O primeiro pacto federativo de que se tem notícia ocorreu com a união das treze colônias norte-americanas que, para se livrarem do jugo inglês, criaram os Estados Unidos da América, formalizado através da Constituição de 1787. Ainda que controverso, segundo Porfírio Júnior (2004), "*embora alguns autores apontem a Confederação Helvética, surgida em 1291, como o primeiro exemplo de aliança federativa entre Estados, reconhece-se geralmente que o Estado Federal moderno nasceu apenas em 1787, com o surgimento dos Estados Unidos da América [...]".* [2] Ressalte-se que a proclamação da independência das

[2] PORFÍRIO JÚNIOR, Nelson de Freitas. Federalismo, tipos de Estado e conceito de Estado Federal. *in* CONTI, José Maurício (org.). **Federalismo fiscal.** Barueri: Manole, 2004, p. 4-5.

colônias se deu em 1776, mas o pacto federativo, com a formalização constitucional e distribuição de competências, data de 1787.

Sabe-se então que o Federalismo tem sua origem nos Estados Unidos, tendo como referencial teórico também os textos de Madison, Hamilton e Jay (2005). Na sua concepção este tinha como objetivos fundar uma nação que mantivesse a liberdade de antigas colônias, sem perder o controle político federal (União). Conforme afirmamos anteriormente o pacto federativo norte-americano se deu com a união das treze colônias para formar um estado soberano, os Estados Unidos. Essa união ocorreu de fora para o centro, tinha por objetivo unir forças entre as colônias para atingir um objetivo comum a elas. Tanto o é que, no início, cada colônia tinha o direito de secessão, de se desvincular da união caso não concordasse com alguma decisão do todo. Era, na verdade, um estado confederado.

No Brasil, acredita-se que a história do pacto federativo foi completamente diferente, pois a colônia encontrava-se dividida, inicialmente, em capitanias hereditárias. Posteriormente, no período do Império, esta divisão foi modificada e o poder centralizado nas mãos do Imperador. Somente com o advento da República, em 15 de novembro de 1889, a definição das fronteiras e a autonomia dos entes da federação passaram a ser estabelecidas. O pacto federativo ocorreu, portanto, do centro para fora, e a união não parece ser, é fruto de um interesse comum pré-estabelecido.

Apoiando-se nas formulações de Burgess (1993), o federalismo é entendido como um conceito de valor, como acessório de apoio à federação. Assim, verifica-se o imbricamento entre a Federação e o Federalismo, por conseguinte, as conseqüências depois da federalização. E não se trata apenas de uma distinção semântica, urge fazer-se a distinção de Federação e de Federalismo. Segundo Souza (1997), verifica-se na prática diferenças de valores e de princípios dentro de cada federação, dada certa circunstância histórica ou mesmo de movimentos advindos da cultura política, da economia e dos atores sociais institucionalizados.

Nesta extensão, a contribuição de Burgess (1993), incita-nos a investigar a existência das motivações e dos pactos que embasam a existência de cada Federação em particular. Desta forma, cada federalismo carrega *per si* um motivo condutor, expressando-se de diferentes formas de acordo num determinado tempo histórico, segundo as suas peculiaridades. Dentro desta ótica, o federalismo brasileiro vem ao longo de sua existência servindo de atenuante às disparidades regionais, justificando inclusive a sua perpetuação na extensão e conteúdo de suas proposições. Assim, o desenho constitucional e os arranjos

tributários decorrentes são as mais verdadeiras faces de expressão de cada momento histórico e de como as desigualdades regionais se manifestam.

Outro aspecto que se considera relevante é que sendo o Estado Federal um Estado de Estados, o problema fundamental é estabelecer as relações recíprocas entre a União (Governo Federal) e os Estados, problema que tem várias nuanças. Assim, a teoria da Federação leva naturalmente ao estudo de um importante problema, qual seja a distinção entre Estado e coletividades territoriais descentralizadas ou autônomas, que não são necessariamente Estados, a exemplo dos Municípios, Distritos, etc.

Com a colonização portuguesa e durante o período histórico de sua dominação, o federalismo sucedeu a partir de uma criação social que correspondia às aspirações descentralizadoras, são exemplos: a Guerra dos Farrapos, a Revolução Praieira, a Confederação do Equador, dentre outras. A unidade nacional permanentemente era colocada em risco, em face de uma acentuada asfixia administrativa portuguesa. Assim o Império outorgava autonomia a algumas coletividades integrantes do Governo, como os conselhos-Gerais. Nascem aí os "Atos Adicionais". Essa estrutura possibilitou que as províncias vivessem durante a longa existência dos dois reinados, até a Revolução de 1889, depois as transformando em Estados-Membros.

A soberania aos Estados-Membros deu-se à época do Governo Provisório de Deodoro da Fonseca (1889-1891). Algumas medidas para consolidar a República foram efetivadas, como por exemplo, o banimento da Família Imperial, como também a exclusão do elemento religioso do Estado, a convocação do Congresso Constituinte e um momento fundamental para o federalismo: antigas províncias passaram a se constituir Estados da Federação.

Vem a Constituição Federal de 1891 e institui que cada Estado-Membro reger-se-ia pela Constituição e pelas leis que adotar, respeitados os princípios constitucionais da União. A Federação, então, pressupunha a existência de várias ordens jurídicas autônomas e harmonicamente independentes. É bom lembrar que a Constituição de 1891 falava em Estados-Membros soberanos, ao passo que a doutrina falava em soberania, copiando a tendência norte-americana. Destarte, surge a figura política dos municípios no Brasil.

Abstendo-se de analisar aprofundadamente o processo histórico do federalismo brasileiro e das condicionantes políticas que circularam a questão da autonomia dos nossos municípios, destaca-se o aparelho burocrático no âmbito da União. Essa foi uma característica marcante do Período Republicano Brasileiro no tocante à marginalização da autonomia política e socioeconômica das unidades políticas regionais e locais frente ao poder central, como ainda o é relativamente nos dias atuais.

Acredito que toda esta tradição centralizadora comprometeu a capacidade dos municípios exercerem sua autonomia, mantendo-se uma mentalidade que transforma o município em mera instância de administração de recursos repassados pela União e pelos Estados. Tal cultura cria a necessidade de que o município esteja sempre alinhado às políticas dos outros entes da federação, estabelecendo uma relação de sujeição do município aos Executivos Estadual e Federal, como descrito por Leal (1975), que abordaremos mais a frente.

O ambiente político brasileiro da segunda metade da década de 1980 não apenas associava a centralização de poder na União ao autoritarismo militar que acabara, como também, era extremamente propício para a transformação desses conceitos em ações. Nesse contexto, a celebração de uma "federação trina" é principalmente um ícone, representante de um período em que se propunha a descentralização de funções e poderes como panacéia para os problemas nacionais.

O federalismo enquanto instituição foi reestruturado durante o processo de redemocratização do país em 1988. E a reforma fiscal contida na nova Constituição aprofundou o desequilíbrio do federalismo, mesmo considerando a tímida descentralização de recursos operada. Isso porque os mecanismos de repasse de recursos federais aos Estados e Municípios continuam reforçando a lógica clientelista, não se vislumbrando a perspectiva da capacidade de geração de recursos próprios das esferas subnacionais. A descentralização foi uma de suas grandes componentes retóricas, embora o federalismo no Brasil não tenha a dicotomia da centralização versus a descentralização.

Se o federalismo tem como princípio básico a descentralização (política e administrativa), seria lógico estender a descentralização à esfera municipal. Não faltaria, aliás, na Constituinte, e ainda mais tarde, quem sustentasse que o município está para o Estado na mesma relação em que este se encontra para com a União.

Nas relações entre as esferas de governo sempre predominaram a discussão dos limites, atribuições, competências e repartição fiscal entre si. Entendo que é histórica a dependência financeira dos municípios em relação às demais esferas de governo, como também a sua relação com o regime representativo brasileiro. Basta ver o grande papel do Congresso em relação à destinação de verbas para os Estados e Municípios, por ocasião da votação do orçamento. Evidencia-se um quadro tributário que mais contribui para alimentar um sistema político, onde a fraqueza financeira dos municípios e até de alguns Estados, aliados ao peso político dos Coronéis - onde o voto de cabresto determina e reforça o poder dos coronéis, geram progressivamente dependência e reciprocidade clientelista, cuja manifestação mais evidente é o generoso mecanismo de transferências constitucionais, quer

obrigatórias ou voluntárias, resultando no sacrifício de sua autonomia e reativando o fenômeno histórico do "coronelismo".

Podemos até falar em vocação histórica do Brasil para o federalismo, principalmente, em virtude das próprias condições geográficas do país, pois a imensidão territorial e as condições naturais obrigaram a descentralização, que é base do regime federativo. Há entendimentos de que uma das causas sociais da origem do federalismo é a própria imensidão territorial, obrigando a descentralização de governo, a fim de manter a pluralidade das condições regionais e o regionalismo de cada zona, tudo integrado na unidade nacional do federalismo.

Em que pese as mais variadas opiniões a respeito do Federalismo no Brasil, considera-se que é possível inferir que a questão da ação coletiva está presente nesta discussão, pois irreversivelmente o federalismo no país, pressupõe a existência do conflito de interesses, sejam econômicos ou políticos. O que sobra das análises quase sempre são os efeitos e os impactos das políticas de descentralização eventualmente adotadas pelos governos.

A compreensão dos sistemas políticos federais, os interesses instalados nos aparelhos de Estado e no interior da sociedade, contribuem para desvelar os pactos que prevalecem a cada mudança nas Federações. Esta compreensão exige ir além da identificação da divisão de poder dentro do legislativo, executivo ou judiciário e até mesmo entre níveis de governo. Não se trata de reduzir a discussão apenas às questões distributivas fiscais e orçamentárias, ou de atribuições das esferas de governo e suas garantias constitucionais. Essa reflexão deverá referenciar-se no campo ideológico, na visão de mundo dos entes políticos, indo além dos aspectos formais e legais.

Concluindo esta abordagem, parece-nos que o federalismo é mais uma ideologia, que se baseia em valores e interesses, do que um compromisso baseado em arranjos legais e territoriais ou extraído de compromissos democráticos. A experiência brasileira também mostra que as relações intergovernamentais tendem a ser mais baseadas em interesses conflitivos, que são, por sua vez, reflexo de outros conflitos políticos existentes na sociedade. Por conseguinte, é inegável o predomínio da cultura unitarista brasileira, contrariamente aos postulados da descentralização. O próprio sistema Constitucional de competências de 1988 denuncia esse fato. Praticamente todos os poderes estão nas mãos da União, a despeito da inclusão do Município enquanto ente federado.

Contudo, acreditamos que o Federalismo pode ser uma boa forma de resolver democraticamente o conflito entre os níveis de governo, desde que visto na perspectiva de integração territorial nacional.

Assim, a discussão a ser apresentada neste trabalho sobre os consórcios intermunicipais não pode ficar à margem da compreensão e reflexão sobre o Federalismo no Brasil.

2.2 O CORONELISMO - ONTEM E HOJE

Na obra clássica "Coronelismo, Enxada e Voto", de autoria de Victor Nunes Leal (1975), tem-se que a liderança do chefe político local, funda-se na estrutura agrária do país, na qual determina uma composição de classe na sociedade rural (camponês x fazendeiro), que pode ser assim sintetizada: os chefes municipais e coronéis conseguem votos; em troca, o governante estadual ou federal, que dispõem de verba, dos empregos e da força policial, consegue os favores de ordem pessoal ou de eventuais obras de interesse público e desta forma, a fraqueza financeira municipal vai alimentando esse sistema, num ciclo vicioso.

O "coronelismo" seria uma manifestação do poder privado, dos senhores de terras, que coexistia com um regime político de extensa base representativa, como afirma Leal (1975). Referia-se basicamente à estrutura agrária, que fornecia as bases de sustentação do poder privado no interior do Brasil. Continua, "coronelismo" quer dizer também compromisso, uma troca de favores entre o poder público em ascensão e os chefes locais, senhores de terra, que, decadentes, lutavam pela sobrevivência. Entra em cena a reciprocidade entre os atores sociais (Coronel x Chefe Político x Município). Com o seu prestígio pessoal, o coronel obtinha realizações de interesse público para o seu município, tais como; igreja, postos de saúde, água encanada, luz, escolas, estradas. Essas obras tinham por objetivo não só desenvolver o seu espaço, como também construir e preservar a sua liderança e aumentar a dependência política do seu eleitorado. Segundo ainda o autor, o "coronelismo" era um sistema político, do tipo "toma lá – dá cá", que permeava toda a vida nacional. O Estado que emprestava ao coronel poder e prestígio, e o coronel retribuía com votos. A eleição dos governos estaduais e a decadência econômica dos senhores rurais confluíam para sua formação.

Assim, o governo reforçava o poder decadente do coronel e retardava o fim de sua influência. Na medida em que o poder do governo crescia, o controle de cargos públicos se tornava a principal fonte de poder e o coronel se tornava simples intermediário entre o governo e seus dependentes. Esse sistema político ganhou relevância na medida em que o voto se torna moeda de troca, ou seja, um recurso político. Em razão desse grande poder adquirido pelos Governadores de Estados, instalou-se a "política dos governadores", notadamente porque a eleição não se dava mais por simples indicação do poder central como

no Império. Criou-se, assim, o que Leal (1975) chamou de "um sistema de compromissos". Nesse sentido, ao lado de falta de autonomia legal, os chefes municipais governistas gozavam de uma ampla autonomia extralegal, ou seja, uma credencial que o governo estadual outorgava aos correligionários locais, em cumprimento da sua prestação no compromisso típico do coronelismo. Com base nessas premissas, este autor questionava até onde o novo municipalismo resultaria em reforço efetivo da política das comunas. Esse questionamento era um desdobramento teórico da idéia federalista, que saía afinal vitoriosa com a queda da Monarquia depois de ter inutilmente procurado coexistir com o trono.

Uma das razões de inserir neste estudo sobre o Consorciamento Intermunicipal esta seção sobre o "Coronelismo" é que conforme demonstraremos no decorrer deste, as relações entre as esferas de governo e também entre os atores políticos do poder local, no nosso entendimento, carregaram historicamente essa característica, de relações de favores. Talvez a característica retro mencionada explique em parte as dificuldades de se efetivar a gestão compartilhada, como no exemplo do nosso estudo de caso.

A questão antes de tudo é saber se o "Coronelismo" como identificado por Leal (1975) é um fenômeno perene na história brasileira. Como depreendemos da leitura do prefácio, assinado por Barbosa Lima Sobrinho[3], da segunda edição de '*Coronelismo...* ', autorizada pelo autor somente em 1975, o coronelismo é tratado como um fenômeno contínuo.

Assim vemos,

> "que a faixa do prestígio e da influência do "coronel" vai minguando pela presença de outras forças, em torno das quais se vão estruturando novas lideranças (...). O que não quer dizer que tenha acabado o "coronelismo" (...) Que importa que o "coronel" tenha passado a doutor? Ou que a fazenda se tenha transformado em fábrica? Ou que seus auxiliares tenham passado a assessores ou a técnicos? A realidade subjacente não se altera nas áreas a que ficou confinada".

Continua,

> "O fenômeno do "coronelismo" persiste até mesmo como reflexo de uma situação de distribuição de renda, em que a condição econômica dos proletários mal chega a distinguir-se da miséria (LEAL, 1997, p.18)".

Esse espírito governista de que fala Leal (1975) continua marcando profundamente a mentalidade municipal, na atualidade. Destacam-se ainda as atuais distorções na representatividade do sistema republicano, onde o atendimento de interesses locais e regionais com recursos federais ou estaduais propicia o fortalecimento de lideranças de maior prestígio político e de suas bases eleitorais e de idêntica forma, essa situação se reproduz no município

---

[3] Alexandre José Barbosa Lima Sobrinho (Recife, 22 de janeiro de 1897 — Rio de Janeiro, 16 de Julho de 2000) foi um advogado, jornalista, ensaísta, historiador, professor e político brasileiro.

entre o Executivo e o Legislativo (Prefeito e Vereadores). Nessa relação de favores, quem não tem acaba tendo uma relação servil com aquele que tem e pode dar. Isso, aliás, é muito comum nas relações políticas brasileiras. Para ilustrar: quando um vereador ou deputado cria algum projeto para pavimentar uma rua, colocar rede de esgotos ou iluminação pública em um bairro ou cidade, tal gesto é considerado, por muitas comunidades, como um favor, uma "ajuda", e não como uma obrigação do poder público. Inclusive o político faz questão de colocar cartazes dizendo que "ele fez" tal obra pela comunidade (confusão dos planos público e pessoal). Tal favor deverá ser retribuído nas eleições seguintes, em forma de voto.

Desta forma, nosso federalismo carrega características marcantes de um sistema de dependência política e financeira entre esferas de governo, a tão propalada política de "pires na mão". E a governabilidade do nosso federalismo está diretamente vinculada a essa realidade. Decorrente destes interesses conflitantes afasta-se cada vez mais a possibilidade de avanços e de desenvolvimento democráticos, de se construir cultura e identidade territorial - de Federalismo integrador, fundamentados no compromisso com o bem estar social e com os interesses comuns.

A criação dos municípios com viés político, no entendimento de Leal (1975), se deu em virtude da conveniência da criação de uma nova máquina política, consubstanciada na conjugação com o empenho patriótico de aperfeiçoar a administração dos Estados, de modo a propiciar cada região mais econômica e produtiva. Assim, justificava-se como razão de ordem pública, a montagem de máquinas partidárias, respaldada de uma sólida base doutrinária, para convencer a todos no sentido de evitar a insolvência e a anarquia em muitas localidades (municípios) derrubadas pela revolução. Impõem-se com isso a "velha doutrina imperial da tutela". Segundo ainda, o autor, é nesse instante que se justificava a política dos "coronéis" nos municípios.

Na atualidade temos que do antigo coronel, de uma forma geral, o político moderno manifesta-se com a arrogância e a prepotência no trato com os adversários, a inadaptação às regras da convivência democrática, a convicção de estar acima da lei, a incapacidade de distinguir o público do privado, o uso do poder para conseguir empregos, contratos, financiamentos, subsídios e outros favores para enriquecimento próprio e da parentela. Tempera tudo isso com o molho do paternalismo e do clientelismo distribuindo as sobras das benesses públicas de que se apropria. Habilidoso, ele pode usar máscaras, como a do líder populista, ou do campeão da moralidade. Para conseguir tudo isso, conta hoje, como contava ontem, com a relativa conivência dos governos estadual e federal, prontos a comprar seu apoio para manter a base de sustentação, fazer aprovar leis, evitar investigações indesejáveis.

Nesse sentido, segundo Carvalho (2001), o novo coronel é parte de um sistema clientelístico nacional.

2.3 A AUTONOMIA DOS MUNICÍPIOS E AS ALTERAÇÕES PRODUZIDAS PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

Ainda que houvesse controvérsia sobre a autonomia do município, verificou-se que na gênese dos municípios estavam presentes os princípios da autonomia das comunas ao mínimo compatível com a Constituição Federal. Embora de maneira diversa, o município havia sido concebido com base no espírito liberal da Constituição norte-americana, em que as comunas detinham personalidade jurídica própria, dispondo de autonomia administrativa e financeira, inclusive um leque de situações sobre as quais podiam gerir os seus próprios negócios.

A autonomia da municipalidade tem recebido, ao longo da história constitucional brasileira, tratamento inconstante. Conforme o poder central muda seus "atores", modificam-se também as estruturas e as autonomias locais. Alguns concedem franquias maiores e outros, menores. Essa constatação leva a concluir que, no Brasil, embora as Constituições e as legislações infraconstitucionais proclamem autonomias e poderes aos entes locais, tais não passam de liberalidades do poder central. Isto é, a soberania cabe tão somente à União.

Nesse sentido, pode-se inferir que a autonomia municipal brasileira teve por paradigma a autonomia das comunas norte-americanas, como citado por Tocqueville (2005). Segundo esse autor, a liberdade comunal decorria, nos Estados Unidos, do próprio dogma da soberania do povo. Afinal todas as repúblicas americanas reconheciam variavelmente essa independência. Segundo ainda Tocqueville (2005), “as comunas, em geral, só são submetidas ao Estado quando se trata de um interesse que chamarei de social, isto é, que elas partilham com outras.” Pela descrição de Tocqueville (2005), as comunas eram como “corpos independentes” e, entre os habitantes da Nova Inglaterra, não havia nenhum que reconhecia ter o Estado o direito de intervir na direção dos interesses puramente comunais. Acrescente-se a isso, que a comuna da Nova Inglaterra reunia duas vantagens que eram de interesse dos homens: a independência e a força.

Para Tocqueville (2005), a força coletiva dos cidadãos era sempre mais decisiva para produzir o bem-estar social do que a própria autoridade do governo central. Ainda que considere que nos Estados Unidos não existia centralização administrativa, os cidadãos da região da Nova Inglaterra tinham a dimensão exata da importância de se manterem unidos, por diversos fatores. A formação das leis gerais e as relações do povo com os estrangeiros

eram exemplos de alguns interesses comuns a todas as partes da nação. Exacerbava-se o patriotismo, através de dogmas como a duração, a glória ou a prosperidade da nação, desta forma ao defenderem sua pátria, defendiam também suas cidades. No caso brasileiro, acredito que esses traços culturais nunca estiveram presentes.

Entende-se que na abordagem do município no Brasil deve levar em conta que o país tem dimensão continental e apresentando-se com grandes disparidades. Afinal, são 5560 municípios, com uma população de 169.544.443 habitantes, segundo o censo de 2000 do IBGE. Deste universo de municípios, 83,29% têm até 30 mil habitantes e são responsáveis por 27,9% da população. Ainda que haja diferenças de estado para estado, no entanto, a maioria dos municípios se enquadra na faixa de pequeno ou médio porte, exigindo que muitos dos seus problemas sejam resolvidos de forma articulada e integrada. E não é só no porte populacional que essas discrepâncias aparecem, observam-se as mais variadas diferenças em outros indicadores sociais, tais como: taxa de mortalidade infantil, características da escolarização, emprego e renda, dentre outros.

Neste contexto, são muitos os desafios a serem superados pelos municípios uma vez que, com a aprovação da Constituição Federal de 1988, o município foi considerado um ente federado, com atribuições específicas e algumas concorrentes com as demais esferas de governo. Junte-se a isso, a distribuição não equitativa do orçamento fiscal e tributário. E mais ainda, a Constituição Federal passou a exigir dos entes locais a aplicação de pelos menos 20% (vinte por cento) da receita tributária municipal no ensino primário. Foi de certa forma, o início de uma tendência que passou a se dilatar, a saber, o controle federal da aplicação dos recursos dos Municípios e que ainda permanece na legislação vigente.

Na Constituição de 1988, houve ampliação da autonomia municipal, outorgando-se aos Municípios o poder de elaborar sua própria Lei Orgânica. Agora, também os Prefeitos passaram a ser eleitos pelo voto direto e simultâneo, realizado em todo o país, a exemplo do que já ocorria com os vereadores. Assim, foram implementadas algumas competências comuns (art. 23) com a União, os Estados e o Distrito Federal, como por exemplo: zelar pela guarda da Constituição e das instituições democráticas; cuidar da saúde e assistência públicas; proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência; proteger o meio ambiente, etc. Mas, também, conferiu competências privativas (art. 30), dentre elas, a de legislar em assuntos de interesse local, nova redação dada à antiga expressão *peculiar interesse*.

A fiscalização do Município continuou a ser exercida internamente pelo Poder Executivo e externamente pela Câmara de Vereadores, auxiliada esta pelo Tribunal de Contas, que emite pareceres prévios.

A receita municipal foi ampliada. Além dos impostos municipais: predial e territorial urbano; sobre transmissão *inter vivos*; e o sobre serviços de qualquer natureza, o município passou a ter participação maior nos impostos federais e estaduais. Desta forma o município passou a ficar com 16,60% do bolo de recursos, a União ficou com 54,9% da receita disponível e os Estados, com 28,50%.

Concomitantemente à descentralização dos recursos fiscais, os municípios passaram a ter maior volume de encargos, tanto no que concerne às políticas sociais como em outras esferas que incluem projetos de infra-estrutura, de programas de emprego e segurança, e de estratégias locais de dinamização das atividades econômicas. Assumindo novas obrigações, antes de responsabilidade do poder central, passam a ser responsáveis por outras atividades e serviços para os quais, na maioria das vezes, não tinham competência estabelecida, nem experiência acumulada até então.

Assim, verifica-se que o Município recebeu maiores poderes políticos e administrativos do que possuía anteriormente. Inaugura-se assim a efetiva estratégia de descentralização, sem perder de vista a permanente intenção de controle social. Entretanto, este fato, principalmente, às novas atribuições em relação às políticas sociais descentralizadas – saúde, educação e assistência social – não estava apoiado na realidade existente de recursos financeiros, materiais e humanos disponíveis pelos municípios para implementá-las. A realidade é que os municípios de pequeno porte jamais possuíram recursos suficientes para a implantação de serviços mais complexos, o que os coloca, invariavelmente, em situação de dependência em relação aos grandes municípios ou municípios metropolitanos. É também neste contexto que os consórcios intermunicipais se inscrevem.

2.4 QUESTÕES SUBJACENTES À DESCENTRALIZAÇÃO

Antes de tratar da questão da descentralização político-administrativa e da constituição dos consórcios intermunicipais como elementos norteadores das recentes iniciativas de governos, passamos a efetuar uma reflexão que permeou toda a filosofia sobre a essência do comportamento cooperativo no seio da sociedade e das organizações. Observo que a produção de sinergia é um traço comum nos processos de ação compartilhada e associativa. Segundo Alystyne (1997, p.38), se referenciando a Kanter, as organizações são motivadas em encontrar uma combinação de habilidades em que o "total multiplica o valor das partes".

Durante minha vivencia profissional tenho observado que as tarefas complexas que são divididas são resolvidas com mais facilidade através da cooperação. Isso porque a solução

coletiva dada a um problema é realizada em menos tempo, do que seria possível para um indivíduo sozinho. Assim, acredito que a descentralização baseia-se nesta idéia, reforçando a difusão das propostas de consorciamento, e no caso particular do estudo de caso que abordaremos no terceiro capítulo, estas premissas sobre a ação cooperada, no nosso entendimento, não se consumaram.

A tradição econômica nos indica a preocupação com a produção de maiores ganhos coletivos que a soma dos ganhos individuais. Assim, temos que os ganhos podem decorrer de economias de escopo, de escala, de capacidades estratégicas complementares ou da criação de externalidades de redes. Aqui reside uma diferença com a perspectiva social. Uma vez que a criação de identidade, diferentemente de uma 'coleção de organizações', está presente na perspectiva social, ao contrário da perspectiva econômica. Desta forma, a associação interorganizacional traz consigo o estabelecimento de normas e processos para a sua concretização, numa determinada estrutura social. Segundo Zaleski (2000, p.39) neste sentido alguns parâmetros são imprescindíveis para a formação de uma rede compartilhada e de cooperação, a saber: decisões descentralizadas; equipes de projeto; descrições de trabalhos amplas; construção de confiança; fronteiras flexíveis; patrimônios intangíveis e comunicação direta. Pelo que observaremos no terceiro capítulo, a grande maioria destes parâmetros, nos parece que não se efetivou durante o processo de formação e desenvolvimento dos consórcios intermunicipais estudados.

Apoiando-se nos estudos de Holley (1999), acredita-se que o ponto comum das regiões que alimentam a formação de redes é a idéia de que, tendo por meta aproveitar uma oportunidade ou solucionar um problema, as pessoas pensam em envolver várias entidades para cooperarem na consecução de seus objetivos. Essa idéia passa a ter força, na medida em que esse comportamento atinge resultados positivos e as pessoas entendem ser este o modo prático e natural de resolver problemas.

Entendia-se desta forma que um dos fatores de sucesso, para justificar as ações consorciadas entre municípios poderia ser explicado por este atributo. Assim a conjugação dos esforços coletivos colocava a perspectiva de aprendizados produtivos e duradouros, criando possibilidades de enfrentamento de novos e futuros desafios. Na medida em que os projetos conjuntos vão sendo bem sucedidos, a crença no sucesso de novos projetos conduzidos dessa maneira aumenta, resultando em construção de confiança, que reforça a participação em projetos desta natureza. Talvez seja por esta razão, que arriscamos dizer que na falta de projetos bem sucedidos, o CODIVAP foi levado a não se consolidar enquanto representação regional, como veremos no título que trataremos da análise do estudo de caso.

Outro aspecto que nos parece pertinente é que nos últimos anos a discussão em torno da questão institucional está presente nos estudos sociológicos, políticos e econômicos. Fala-se de um novo institucionalismo, a partir da segunda metade do século XX. Encarrega-se de maior confiança no papel das instituições, na importância da eficiência institucional e da necessidade de inovações institucionais, neste contexto de globalização e complexidade. Enfatizam-se os desafios e a maneira de facilitar a atuação dos indivíduos com o sentido de conduzir o desenvolvimento econômico e o desempenho governamental em determinada direção (FONSECA, 2003).

Assim, é que as formas que os municípios têm encontrado para se associar, resolver problemas comuns e desenvolver as ações de governo na atualidade, comportam diversos instrumentos, tais como: pactos, consórcios, parceria público-privada, convênios com organização da sociedade civil de interesse público – OSCIP, as agências reguladoras, as redes flexíveis, as empresas de economia mista, as associações, os fóruns intermunicipais, dentre outros.

Simultaneamente, a literatura especializada sobre estratégias de administração pública, vem acentuando a forte tendência à descentralização. Nas estratégias empresariais, as grandes empresas, cujo comando é centralizado, adotam cada vez mais os modelos organizacionais descentralizados, particularmente em suas operações, vez que são os mais adaptados as suas realidades. Do lado das políticas públicas, a referência pragmática de atuação centralizada, vem se esgotando e dando lugar ao paradigma do mundo empresarial. Essas mudanças não acontecem por acaso, afinal, as condições da nova realidade que emerge com os novos paradigmas produtivo, tecnológico e organizacional e face aos novos papéis que a esfera pública é chamada a desempenhar, vão desenhando os novos métodos de administração.

Harvey (1992), no seu livro "A condição pós-moderna", aponta para a tendência à descentralização, identifica no ápice do *welfare state*, a dificuldade que as estruturas centralizadas tinham em lidar com os problemas emergentes da nova realidade. Ainda, que fosse apenas dar respostas às questões que envolviam as bases técnicas, econômicas, sociais, geográficas e institucionais de funcionamento tanto do mundo privado como do Estado e, portanto, das sociedades, sinalizando assim, que a descentralização estaria se apresentando mais aderente com a flexibilidade necessária ao enfrentamento dos problemas da sociedade contemporânea.

Quando se recorre a autores de formação marxista, como Aglietta (1997) e como Lipietz (1988), a partir de suas obras: "*Régulation et Crises du Capitalisme*" e "*O pós fordismo e seu espaço*", respectivamente, pode-se entender que os novos recortes

organizacionais buscam no modelo descentralizado, sua forma de maximizar resultados de qualquer ordem. A crítica aos modelos centralizados e dominantes aparece também nos estudos de Borja e Castells (1997). Dentre as vantagens que são apresentadas, para reforçar a opção pelos modelos descentralizados, destaca-se: a possibilidade de delegar poder às classes populares; a ampliação do controle social sobre políticas públicas; a possibilidade de atender melhor as necessidades locais e a execução de processos educativos, com foco na construção de cidadania e na participação social.

Segundo Araújo (2007), a redemocratização do Brasil, no bojo do processo constituinte de 1988, tentou dar forma, mais uma vez, a marca da descentralização, em contraposição ao centralismo autoritário que se havia fortalecido durante o regime militar (1964/84). Embora, num momento em que o país enfrentava uma grande crise financeira do setor público, o que para muitos aquela conjuntura por si só, justificava o freio no ritmo das políticas de descentralização.

Mas o modelo descentralizador remonta períodos anteriores à Constituição de 1988. O que pode ser visto a partir de algumas emendas constitucionais que gradativamente vinham ampliando a fatia de participação dos Estados e dos Municípios no "bolo orçamentário" da União. Também ocorreu durante o "milagre econômico", na década de 70, com a grande incidência de aberturas de empresas de economia mista com presença acionária majoritária do Estado, fundações de direito privado e autarquias, flexibilizando e agilizando as contratações e aquisições para engendrar o crescimento econômico e implementar as ações governamentais voltadas para o desenvolvimento. Esse processo de conferir novas atribuições na área econômica para o Estado acontecia também em grande parte dos países latino-americanos, bem como, já havia acontecido em países da Europa, como mencionado por Vázquez Barquero (2001, p.9).

Estes fatos, ao nosso entendimento, denotam a estratégia global e generalizante dos modelos importados de desenvolvimento auto-sustentáveis e da imposição do aumento do grau de competitividade inter-regional, como pilares de uma nova ordem a ser estabelecida para enfrentar os desafios da globalização, diria até do processo de acumulação capitalista.

2.5 CONSÓRCIOS INTERMUNICIPAIS E A TEORIA DO DESENVOLVIMENTO ENDÓGENO

Ao introduzirmos a este capítulo a temática da Teoria do Desenvolvimento Endógeno, não é nosso objetivo tratá-la em toda a sua extensão e profundidade analítica.

Acreditava-se – não sem razão, porém sem senso de proporção – que a instância de poder municipal, por estar mais próxima das necessidades diárias da população, teria uma percepção mais acurada dessas, podendo assim agir com mais eficácia no desempenho das funções do Estado. As prefeituras, também por estarem mais próximas da população, seriam mais facilmente fiscalizadas por essa, o que eliminaria a corrupção associada ao Governo Federal. Do argumento descentralizante também constava que os poderes locais seriam capazes de executar políticas públicas adaptadas à realidade local, uma vez que estariam profundamente inseridas nessa, eliminando assim os custos e inconvenientes relacionados ao tradicional planejamento centralizado (ARRETCHE, 2003). Presentes estavam aí os primeiros sinais (início dos anos 90) da influência das formulações teóricas do desenvolvimento regional, como é o caso do modelo de desenvolvimento endógeno, em face da globalização, sugeridas pela CEPAL[4].

Apenas, lembrar que muitos dos argumentos utilizados em favor da constituição de consórcios intermunicipais se apóiam também nesta teoria. Desta forma, abordamos alguns aspectos que ao nosso entendimento merecem ser tratados.

A tradição das análises espaciais em quase todas as áreas de conhecimento vem conduzindo a análise espacial à esfera dos estudos regionais, com foco no território. Tudo isso tendo como propósito, para alguns, a solução da problemática do desenvolvimento econômico e das desigualdades sócio-espaciais.

Entende-se que a região pode ser lida como a materialidade temporal e espacial, seja pela história ou pelas relações econômicas dentro da esfera da divisão do trabalho, a partir do modo de produção, distribuição e consumo (relações de troca) e da forma como o capital se organiza globalmente, incluindo o mundo do trabalho. Além é claro, dos aspectos sócio-culturais. Mas não é possível fazer a referência analítica do espaço, para efeito de estratégia de desenvolvimento de maneira fragmentada, emergindo apenas a questão discutível de autonomia regional e/ou local.

Na transição do final do século XX para o início do século XXI, a globalização avançou muito, nesse momento, destaca-se a discussão sobre o desenvolvimento local.

---

[4] CEPAL - A Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) foi criada em 1948 pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas com o objetivo de incentivar a cooperação econômica entre os seus membros. Ela é uma das cinco comissões econômicas da Organização das Nações Unidas (ONU) e possui 43 estados e oito territórios não independentes como membros. Além dos países da América Latina e Caribe fazem parte da CEPAL, o Canadá, França, Japão, Países Baixos, Portugal, Espanha, Reino Unido e Estados Unidos da América.

Podemos perceber que essa "coincidência" não se dá por acaso. O fato é que essas duas escalas – a global e a local – ganharam relevância no ambiente contemporâneo.

A análise do governo local, hoje, em especial nos municípios do interior do Brasil, passa pela discussão da descentralização, das desigualdades regionais, das formas como as diferenças regionais interferem nas relações intergovernamentais, da identificação dos atores locais e do papel que desempenham no processo decisório da descentralização. Nesse sentido, o geógrafo Milton Santos em **Território e Sociedade,** afirma que o estudo do território só se torna importante para um estudo socioeconômico, quando o consideramos a partir de seu uso, por meio do envolvimento dos atores sociais que dele fazem parte. O que significa dizer que é preciso, a partir de um território usado/criado para entender a sua dinâmica. Assim, seria necessário, portanto, identificar os atores sociais e seus interesses, para melhor analisar e compreender o território (SANTOS, 2000).

As políticas públicas, no Brasil, nas décadas de sessenta e setenta do último século, colocou em eminência a prática de políticas regionais, alicerçadas nos conceitos de polarização e de implantação de distritos industriais. Chegamos então à década de 80, após os anos de crise do modelo brasileiro de desenvolvimento, sobretudo no limiar do século XXI, com toda a crença que os modelos de aglomerados industriais, sob diferentes escopos pudessem estimular o desenvolvimento de regiões e de determinados locais. Essa concepção tinha como influência a atração de empresas industriais para formar blocos de investimentos, em áreas com infra-estrutura instalada, onde os municípios e os governos em todas as esferas, equivocadamente, utilizaram de incentivos fiscais e com resultados, no mínimo duvidosos. Afinal, a quem serviu?

Já a partir da década de 90, de forma mais acentuada, vem ocorrendo a transição do paradigma tecnológico-organizacional, pautado no modelo industrial de produção em massa, para o modelo da economia do conhecimento que fortalece a produção flexível e as redes produtivas de cooperação entre firmas. Como também a um processo contínuo de globalização econômico-financeira, de modo a viabilizar projetos espaciais hegemônicos.

Referenciando-nos aos escritos de Silva Neto (2003, cap. 21) a idéia de tornar as regiões auto-sustentadas acaba passando a concepção de que

> *"os problemas estruturais, como o crescimento econômico, o desenvolvimento social e a preservação ambiental, pudessem ser resolvidos no âmbito regional numa perspectiva "sustentável".*

Questiona o autor: *Será?* Conclui que *"a tese do modelo de desenvolvimento regional endógeno aposta que sim"*. Neste sentido, comungo da mesma posição, ou seja, não é possível creditar a solução destes problemas estruturais a tal teoria, uma vez que a nossa realidade se apresenta estatisticamente comprovada, com a tendência de que as regiões ricas tem se tornado mais ricas, e as pobres mais pobres.

2.6 OS CONSÓRCIOS PÚBLICOS NO MUNDO

Muitos pesquisadores afirmam que os consórcios públicos instituídos no Brasil foram inspirados em experiências internacionais, tais como o modelo italiano de gestão associada de serviços públicos. Tendo como referência Pedreira, (2006) pode-se inferir que alguns modelos de consorciamento de países como: Argentina, Espanha, França, Itália, Portugal e Venezuela, guardam de fato alguma semelhança com o modelo Brasileiro. Estas semelhanças vão desde o consorciamento com participação de entes públicos com personalidade jurídica própria, a previsão legal de consorciamento entre municípios, a associação voluntária, a autonomia patrimonial e estatutária e, estrutura organizacional própria. A grande maioria destes consórcios admite a participação de entes privados em seu corpo de associados. Apenas na França e Portugal é que não se admite a participação de entes privados, ou seja, somente os municípios participam dos consórcios.

De modo geral, buscou-se oferecer algumas pistas, à luz do marco teórico explorado, para que uma análise de valor da constituição dos dois consórcios intermunicipais possa ser feita, assim, em síntese, vimos que:

1- Na origem o nosso Federalismo não foi resultante dos interesses comuns dos Estados membros e de seus municípios;
2- O Federalismo Brasileiro e seus desdobramentos institucionais, incluindo o consorciamento intermunicipal, vem servindo ao longo de sua existência, de atenuante às disparidades regionais e aos conflitos de interesses econômicos e políticos;
3- Apresenta-se uma forte tendência de que os arranjos institucionais, a exemplo dos consórcios intermunicipais, não sejam frutos dos compromissos democráticos, mas sim, parecem estar vinculados à Política "Clientelista", "Coronelista" e "Mandonista", presentes ainda na política brasileira;
4- No Federalismo e nas relações intergovernamentais em todas as esferas de governo, evidencia-se um sistema de dependência política e financeira;

5- A distribuição do orçamento fiscal da União, após a constituição federal de 1988, não assegurou condições eqüitativas frente às novas atribuições delegadas ao Estado aos municípios, particularmente, colocando os últimos em situação de precariedade, compelindo-os a buscar novas formas de superação de suas dificuldades, surgindo aí o consorciamento como ferramenta atrativa;

6- Com a globalização econômica acentuada, marcada pela crise contemporânea – crescentes desigualdades sociais e econômicas, violência, precárias condições de habitabilidade - dentre outras; que ao nosso ver é histórica e estrutural, a visão hegemônica da elite aponta para a descentralização política e administrativa, com saída e remédio para todos os males;

7- As vantagens que poderiam ser alcançadas com os modelos descentralizados que autores de formação marxistas apontavam, dentre elas a de delegar poderes às classes populares; a de ampliar o controle social sobre as políticas públicas; a de executar processos educativos com foco na construção de cidadania participação social, nem mesmo de longe foram consideradas na formação e desenvolvimento dos consórcios intermunicipais, objeto de nosso estudo de caso;

8- Que as estratégias de desenvolvimento, via consórcios intermunicipais acaba fazendo a referência do espaço, de maneira fragmentada, restringindo-se tão somente à dualidade regional versus local;

9- Que a análise e compreensão do território passa pela identificação dos atores sociais e seus interesses e que isso não vem sendo a práxis dos administradores públicos, nem mesmo permeou as discussões em torno da formação dos consórcios estudados, como veremos no quarto capítulo;

10- Que a tese do modelo de desenvolvimento regional endógeno aposta no crescimento econômico, no desenvolvimento social e na preservação ambiental, numa perspectiva "sustentável", sem considerar que os problemas estruturais quase sempre são enfrentados através de mecanismos que acabam gerando maior exclusão e segregação sócio espacial. Além disso, as soluções preconizadas seguem uma lógica de negócio que engendram cada vez mais o processo de acumulação capitalista e o crescimento da miséria para a grande maioria da população.

São essas as questões adicionais que considero necessárias para contextualizar as iniciativas de se implementar os consórcios intermunicipais na atualidade, sem as quais nossa análise sobre a validação deste modelo ficariam prejudicadas.

3 O CONSORCIAMENTO INTERMUNICIPAL

3.1 CONCEITUAÇÃO

É corrente na administração pública, e especificamente no meio jurídico, afirmar que Consórcios Intermunicipais são entidades ou acordo de vontades (contrato administrativo / parceria/ acordo administrativo) com a participação de diversos municípios para a realização de ações conjuntas para atingir resultados de interesse comuns aos partícipes. Esta conceituação tinha fundamento na ausência de regras gerais regulamentadoras do instituto do consórcio público - até 06 de abril de 2005, quando foi sancionada a Lei Federal nº. 11.107/05. Então, esses Consórcios Intermunicipais eram formados por um acordo de cooperação técnica, material e financeira, com objetivos comuns. A relação de igualdade entre os municípios era a base do consórcio, preservando, assim, a decisão e a autonomia dos governos locais, não admitindo subordinação hierárquica a um dos parceiros ou à entidade administradora. Cada consórcio tinha características próprias, decorrentes das peculiaridades e dificuldades, tanto na administração quanto no município consorciado.

Identifica-se que havia pelo menos três formas de constituição e administração de Consórcios Intermunicipais, a saber:

1- Entidade com personalidade jurídica de direito público;
2- Entidade com personalidade jurídica de direito privado;
3- Pacto de cooperação entre os municípios, através de acordos ou contratos administrativos.

No entendimento do jurista Meirelles (1996), por meio dos consórcios “as municipalidades reúnem recursos financeiros, técnicos e administrativos que uma só prefeitura não teria para executar o empreendimento desejado e de utilidade geral para todos”. Ainda conforme esse jurista, os “consórcios administrativos são acordos firmados entre entidades estatais, autarquias ou paraestatais, sempre da mesma espécie, para realização de objetivos de interesse comum dos partícipes”

Assim, o consórcio intermunicipal era uma forma de pacto entre dois ou mais municípios, ou seja, entre entidades da mesma natureza, que se comprometiam a executar de forma conjunta determinada função municipal. Os consórcios só podiam ser implementados entre pessoas públicas da mesma natureza, isto é, município, com município, estado com estado, autarquia com autarquia. Na maioria dos casos, eles não possuíam personalidade

jurídica, o que significava uma impossibilidade de exercer certos direitos e assumir obrigações em nome próprio. De fato, neste modelo os municípios é que tinham personalidade jurídica, mas a união deles pelo consórcio não criava uma nova personalidade jurídica. Normalmente, para que pudessem assumir obrigações, os consórcios se organizavam como sociedade civil. Esta sociedade, que deveria ter sua criação previamente autorizada pelas câmaras municipais, é que era detentora de direitos e obrigações, possuindo estrutura de administração autônoma e orçamento próprio, e podia contratar pessoal, comprar e vender bens, contrair empréstimos nacionais ou estrangeiros. Organizada como sociedade civil, a associação de municípios poderia dispor de patrimônio próprio para a realização de suas atividades, sendo os recursos provenientes de receitas obtidas através das atividades ou de contribuição dos municípios integrantes, de acordo com o estatuto do consórcio. Várias obras públicas como canalizações de rios, manutenção de estradas vicinais, aquisição/construção de equipamentos para uso comum, assim como estações de tratamento de esgotos, ou usinas de tratamento de resíduos sólidos, poderiam ser feitas de forma consorciada.

A conjuntura sócio-econômica tinha levado muitos municípios assumirem o papel de ator político e de indutor nos mecanismos de promoção do desenvolvimento econômico. Isso porque cada vez mais a administração municipal se via diante de estratégias competitivas de desenvolvimento local implementadas no Brasil, sejam aquelas influenciadas pelos princípios de “City marketing” ou mesmo as parcerias público privada, local e intermunicipal. De outro lado, a sociedade vinha exercendo pressão política ao Estado, cobrando novas formas de administração, mais empreendedorismo e mais descentralização administrativa.

Os problemas que eram enfrentados pelo governo municipal muitas vezes exigiam soluções que extrapolavam o alcance da capacidade de ação da prefeitura, seja pelos escassos recursos disponibilizados para os investimentos, ou até mesmo pela insuficiência de recursos humanos e financeiros para o custeio. Além disto, grande parte destas soluções exigia ações conjuntas, pois dizem respeito a problemas que afetam, simultaneamente, mais de um município. Em outros casos, mesmo sendo possível ao município atuar isoladamente, podia ser muito mais econômico buscar a parceria com outros municípios, possibilitando soluções que satisfaziam todas as partes com desembolso menor e melhores resultados finais. Os consórcios intermunicipais, estabelecendo a parceria entre as várias prefeituras, no entendimento de muitos, podiam aumentar a capacidade de um grupo de municípios em solucionar problemas estruturais comuns da região.

3.2 AS REGIÕES METROPOLITANAS E ADMINISTRATIVAS NO ESTADO DE SÃO PAULO

Ao introduzirmos este subtítulo para trazer a baila o tema "Regiões Metropolitanas", fizemos com a convicção de que há uma interligação conceitual com o tema "Consórcios Intermunicipais", como também, nos parece que em se tratando de políticas públicas ou estratégias de organização político-administrativa do Estado, as propostas são antagônicas, como esperamos demonstrar no decorrer deste trabalho.

Preliminarmente, é necessário esclarecer o que são regiões metropolitanas. Para tanto, recorremos à definição clássica adotada nos manuais e publicações do Estado Brasileiro. Assim, temos que são constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, instituídas por legislação estadual, com vistas ao planejamento e execução de funções públicas e de interesse comum.

As Regiões Metropolitanas diferentemente das Regiões Administrativas foram criadas no país em 1973 (São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Curitiba, Belém e Fortaleza) e 1974 (Rio de Janeiro), por lei federal. Em 08 de junho de 1973 a Lei Complementar nº. 14 - Lei Federal, em um de seus artigos dispunha que os municípios da região metropolitana que participaram da execução do planejamento integrado e dos serviços comuns, terão preferência na obtenção de recursos federais e estaduais, inclusive sob a forma de financiamento, bem como de garantias para empréstimos. E o termo "serviços comuns" desta lei compreendia os seguintes serviços: 1) Planejamento Integrado do Desenvolvimento econômico e Social; 2) Saneamento Básico, notadamente abastecimento de água e rede de esgotos e serviços de limpeza pública; 3) uso do solo metropolitano; 4) transporte e sistema viário; 5) produção e distribuição de gás combustível canalizado; 6) aproveitamento dos recursos hídricos e controle da poluição ambiental, na forma que dispuser a lei federal; 7) outros serviços incluídos na área de competência do Conselho Deliberativo por lei federal.

Em São Paulo a Lei Complementar nº. 94, de 29/05/74 criou a RMSP, depois a LC nº. 815/96 criou a Região Metropolitana da Baixada Santista e por último a LC nº. 870/00 criou a Região Metropolitana de Campinas.

Estes novos arranjos surgiram após a Constituição Federal de 1988, quando a sua criação passou a ser uma opção dos Estados (art. 25, § 3º), abrindo assim a possibilidade de se estabelecer outros critérios para a implementação da regionalização. Segundo ainda Silva Neto (2005a), "tanto a fundamentação teórica quanto as estratégias territoriais e instrumentos disciplinadores da organização regional do Estado tornaram-se

obscuros e incertos" a partir do advento da nova Constituição Federal. E acrescenta, que no caso Paulista, "o planejamento regional foi praticamente abandonado".

Segundo o Secretário de Estado de Economia e Planejamento do Estado de São Paulo, Andrea Calabi em 2003,[5] os arranjos metropolitanos atingiram no período de 1996/2000 um crescimento absoluto de mais de sete milhões de habitantes. Em São Paulo a Constituição Estadual (1989), já no bojo do fenômeno da globalização, trouxe o disciplinamento das Regiões Metropolitanas, das aglomerações urbanas e das microrregiões, em seus artigos 152 a 158, mas é, todavia, no art. 154 que se encontram os princípios constitucionais relativos ao novo sistema de gestão das funções públicas de interesse comum. Pelo art. 157, o Estado e os Municípios destinarão recursos financeiros específicos nos respectivos planos plurianuais e orçamentos para o desenvolvimento de funções públicas de interesse comum, observado o disposto no art. 174 da mesma constituição. E as funções públicas de interesse comum para o Estado de São Paulo foram definidas pela Lei Complementar nº. 760, de 01 de agosto de 1994, em seu art. 7º, como: 1- Planejamento e Uso do Solo; 2- Transporte e Sistema Viário regional; 3- Habitação; 4- Saneamento Básico; 5- Meio Ambiente; 6- Desenvolvimento Econômico e 7 - Atendimento Social, numa tentativa de garantir um princípio integrador das atribuições e competências entre Estado e Municípios. Isso propiciou no entendimento de Silva Neto (2005b), um movimento circular bastante limitado, quando acentua que "as unidades regionais voltam-se para si mesmas, para o interesse comum. Abandona-se uma visão política do território como uma totalidade". Assim, entendemos que neste momento, abriu-se precedente para o esvaziamento de políticas públicas sociais no direcionamento da organização regional do Estado, e ainda mais, inaugurou-se um período onde os projetos espaciais hegemônicos encontraram terreno fértil para as suas pretensões centrais.

Hoje temos vinte e oito Regiões Metropolitanas no país, incluindo as RIDES – Regiões Integradas de Desenvolvimento (art. 43 da CF), sendo três delas situadas no Estado de São Paulo, a saber: Região Metropolitana de SP, Baixada Santista e Campinas.

O Decreto nº. 48.162/67 que dispõe sobre a política de regionalização administrativa do Estado de São Paulo, instituiu 10 (dez) regiões e 48 (quarenta e oito sub-regiões). As

[5] Mensagem publicada em 2003, num arquivo digital – Por dentro das regiões Metropolitanas do Brasil, da Secretaria de Estado de Economia e Planejamento do Governo do Estado de São Paulo, em parceria com a EMPLASA – Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano S/A e FNEM – Fórum Nacional das Entidades Metropolitanas.

regiões instituídas foram: Grande São Paulo (33 municípios); São Paulo Exterior; Vale do Paraíba; Sorocaba; Campinas; Ribeirão Preto; Bauru; São José do Rio Preto; Araçatuba e Presidente Prudente. Segundo Silva Neto (1998), "a regionalização foi uma prática introduzida no regime militar. Tinha, então, pressupostos teóricos muito bem definidos, quadros territoriais claros e instrumentos normativos poderosos para viabilizar o planejamento regional do Estado".

Recorremos à Lei Orçamentária nº 12.788, de 27 de dezembro de 2007, onde apresenta em seus anexos alguns programas e projetos voltados para a área de planejamento regional para o exercício de 2008, no Estado de São Paulo. Assim, com o objetivo de conhecer em parte a dimensão destes gastos, apresentaremos a seguir duas tabelas que apontam o montante de recursos destinados aos programas voltados para o fortalecimento das regiões metropolitanas e para a formação de consórcios intermunicipais.

Tabela 1 – Programa: 2913 - FOMENTO AO DESENVOLVIMENTO REGIONAL				
Objetivo FOMENTAR, FINANCIAR E APOIAR AÇÕES PARA O DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO INTEGRADO DAS REGIÕES ADMINISTRATIVAS E METROPOLITANAS.	**Público Alvo:** GOVERNO, PREFEITURAS E POPULAÇÃO DAS REGIÕES ADMINISTRATIVAS E METROPOLITANAS DO ESTADO DE SÃO PAULO.			**Total:** **R$ 654.522.410,00**
Ação Denominação	**Produto (Unidade de Medida)**	**Meta**	**Órgão**	**Valor (R$)**
1107 PROJETOS DO FUNDO DE DESENVOLVIMENTO METROPOLITANO DA BAIXADA SANTISTA	Projetos Elaborados (unidade)	24	29000 - PLANEJAMENTO	5.290.020,00
1190 FINANCIAMENTO PARA PROJETOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL	Projetos Financiados (unidade)		29000 - PLANEJAMENTO	280.010,00
1815 PROJETOS DO FUNDO METROPOLITANO DE FINANCIAMENTO E INVESTIMENTO	Municípios Beneficiados (unidade)	15	29000 - PLANEJAMENTO	55.000.000,00
Ação Denominação	**Produto (Unidade de Medida)**	**Meta**	**Órgão**	**Valor (R$)**

1885 PROJETOS DO FUNDO DE DESENVOLVIMENTO DA REGIÃO METROPOLITANA DE CAMPINAS	Projetos Elaborados (unidade)	7	29000 - PLANEJAMENTO	5.000.000,00
4102 PROJETOS DO FUNDO DE MELHORIA DAS ESTÂNCIAS	Municípios Atendidos (unidade)	67	29000 - PLANEJAMENTO	154.926.380,00
4477 ARTICULAÇÃO MUNICIPAL E CONSÓRCIOS DE MUNICÍPIOS	Convênios Firmados (unidade)	160	29000 - PLANEJAMENTO	434.026.000,00

Tabela 2 - Programa: 2914 - PLANEJAMENTO E ARTICULAÇÃO REGIONAL				
Objetivo: ARTICULAR PLANOS, PROGRAMAS E AÇÕES PARA PROMOVER O DESENVOLVIMENTO REGIONAL METROPOLITANO.	**Público Alvo:** GOVERNO, PREFEITURAS E POPULAÇÃO DAS REGIÕES ADMINISTRATIVAS E METROPOLITANAS DO ESTADO DE SÃO PAULO			**Total:** **R$ 34.812.559,00**
Ação Denominação	**Produto (Unidade de Medida)**	**Meta**	**Órgão**	**Valor (R$)**
1863 DESENVOLVIMENTO DE PROJETOS DE INTERESSE METROPOLITANO DE CAMPINAS	Projetos Estabelecidos. (unidade)		29000 - PLANEJAMENTO	10,00
2222 EDIÇÃO DE BOLETINS REGIONAIS	Boletins Editados (unidade)		29000 - PLANEJAMENTO	10,00
2223 ESTUDOS DE APOIO AO PROJETO DE GEOREFERENCIAMENTO DE CAMPINAS	Estudos Elaborados (unidade)		29000 - PLANEJAMENTO	10,00
2224 ESTUDOS SUBSIDIÁRIOS AO PLANEJAMENTO METROPOLITANO E TERRITORIAL	Relatórios Emitidos (unidade)		29000 - PLANEJAMENTO	10,00
2225 DESENVOLVIMENTO DE PROJETOS DE INTERESSE METROPOLITANO DA BAIXADA SANTISTA	Projetos Estabelecidos (unidade)		29000 - PLANEJAMENTO	250.010,00
Ação Denominação	**Produto (Unidade de Medida)**	**Meta**	**Órgão**	**Valor (R$)**

4297 ADMINISTRAÇÃO DA AGEM - AGÊNCIA METROPOLITANA DA BAIXADA SANTISTA	Unidade Administrada (unidade	1	29000 - PLANEJAMENTO	2.792.750,00
4474 ORGANIZAÇÃO E ARTICULAÇÃO REGIONAL	Ações Desenvolvidas (unidade)	1	29000 - PLANEJAMENTO	8.149.906,00
5473 PLANEJAMENTO PARA O DESENVOLVIMENTO DAS REGIÕES METROPOLITANAS	Estudos Realizados (unidade)	1	29000 - PLANEJAMENTO	15.769.144,00
5577 ADMINISTRAÇÃO DA AGEMCAMP - AGÊNCIA METROPOLITANA DE CAMPINAS	Unidade Administrada (unidade)	1	29000 - PLANEJAMENTO	2.461.795,00
5935 ADMINISTRAÇÃO DA EMPLASA - EMPRESA PAULISTA DE PLANEJAMENTO METROPOLITANO	Unidade Administrada (unidade)	1	29000 - PLANEJAMENTO	5.388.904,00
5936 MONITORAMENTO DO DESENVOLVIMENTO DAS REGIÕES METROPOLITANAS	Relatórios Emitidos (unidade)	1	29000 - PLANEJAMENTO	10,00

No Orçamento Geral do Estado de São Paulo para o exercício de 2008 estima-se que a arrecadação total deva ser de R$ 96.873.844.780,00 (Noventa e seis bilhões, oitocentos e setenta e três milhões, oitocentos e quarenta e quatro mil e setecentos e oitenta reais). Destes, serão destinados para os Fundos de Desenvolvimento da RMSP a importância de R$ 55.000.000,00 (cinqüenta e cinco milhões de reais), para a Região Metropolitana da Baixada Santista a importância de R$ 5.040.020,00 (cinco milhões, quarenta mil e vinte reais) e para a Região Metropolitana de Campinas a importância de R$ 5.290.000,00 (cinco milhões e duzentos e noventa mil reais). Além disso, estão previstos repasses financeiros para as Agências da Baixada Santista no valor de R$ 3.082.780,00 e para a de Campinas o valor de R$ 7.461.815,00. A Secretaria de Estado de Economia e Planejamento do Governo do Estado de São Paulo contará com um orçamento global de R$ 833.575.661,00 aproximadamente 0,86% do total da arrecadação do Estado, sendo que para a EMPLASA estão sendo destinados R$ 21.182.738,00 e para o CEPAM a importância de R$ 31.388.045,00.

Também constatamos que estão sendo destinados R$ 434.026.000,00 para a articulação municipal e desenvolvimento de consórcios de municípios, através da realização de 160

(cento e sessenta) convênios já firmados. Consideramos que frente ao peso político das regiões metropolitanas e sua importância estratégica para o desenvolvimento do Estado, bem como, frente às demandas sociais dos 645 municípios do estado, os recursos destinados no orçamento não são muito relevantes, basta ver que para a Secretaria de Gestão Pública estão sendo destinados R$ 649.219.642,00.

Em que pese as Regiões Metropolitanas disporem de consignações orçamentárias no bolo fiscal do Estado de São Paulo, parece-nos que estes "entes administrativos" carecem ainda de fato e de direito de autonomia e de capacidade política para administrar os recursos financeiros e de determinar os novos rumos para as políticas públicas.

Como se depreende das informações retro apontadas, ao contrário dos Consórcios Intermunicipais, as Regiões Metropolitanas são unidades orçamentárias do Estado e têm garantidos, recursos financeiros no orçamento geral do Estado, ainda que insuficientes para a realização de suas funções públicas de interesse comum.

3.3 CONSÓRCIOS INTERMUNICIPAIS - GENESE

Os consórcios intermunicipais – são associações das quais participam municípios, na maioria das vezes sem personalidade jurídica própria, financiadas por entes municipais e responsáveis em parte, pelas políticas públicas, como conceituamos ao iniciarmos este capítulo.

A idéia de consorciamento já estava presente na Constituição Paulista desde 1891 (JUNQUEIRA, 1990) e esses instrumentos de cooperação intermunicipal foram utilizados no Estado de São Paulo, já nas décadas de 1960 e 1970. São exemplos: o Consórcio de Promoção Social da região de Bauru e o Consórcio de Desenvolvimento do Vale do Paraíba – CODIVAP.

A política de descentralização iniciada com a criação das novas regiões de governo no Estado de São Paulo, em 1984, e a respectiva estruturação dos Escritórios Regionais de Governo – ERGs, atuais Escritórios Regionais de Planejamento – ERPs, foram determinantes na implantação e consolidação dos consórcios intermunicipais pois, naquele período, segundo a Fundação Prefeito Faria Lima – CEPAM mais da metade dos 572 prefeitos solicitaram às respectivas câmaras, autorização para participar de consórcios intermunicipais. Também podemos citar neste período, algumas iniciativas de municípios do Estado do Rio Grande do Sul, Paraná e Bahia, com o objetivo de exercitar e aprofundar a autonomia municipal.

Mas a difusão destes consórcios surge na década de 1980, após a promulgação da Constituição Federal Brasileira de 1988, a partir do modelo federativo construído (arts. 18 e

30, inciso I), e também conforme o art. 241, com a redação que lhe foi dada pela Emenda Constitucional nº. 19, que "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", conferindo aos municípios maior autonomia.

A Constituição Estadual de São Paulo, em seu art. 201, dispõe: "O Estado apoiará a formação de consórcios entre os municípios, objetivando a solução de problemas comuns relativos à proteção ambiental, em particular à preservação dos recursos hídricos e ao uso equilibrado dos recursos naturais".

Na década de 1990, várias leis complementares à Constituição trazem o aparato legal para a descentralização das políticas públicas. Esse "arsenal" jurídico torna possível a discussão desses arranjos intermunicipais que surgem com o objetivo de racionalizar os recursos locais e regionais bem como uma alternativa de racionalização do modelo de gestão (CACCIA-BAVA, PAULICS; SPINK, 2002, p199).

Na região metropolitana de São Paulo, um conjunto de municípios cujas zonas urbanizadas dos municípios encontravam-se "conurbadas", conhecidos como Região do ABC, constituiu uma destas primeiras associações em dezembro de 1990. O objetivo inicial era equacionar, discutir e adotar medidas em conjunto, voltadas para a proteção de mananciais de água e manutenção da flora e da fauna, sendo criado o Consórcio Intermunicipal das Bacias do Alto Tamanduateí e Billings, ou, como é mais conhecido Consórcio Intermunicipal Grande ABC. Avaliações deste Consórcio, datadas de 1994/5, encaminhadas à esfera estadual, evidenciaram a necessidade de uma nova leitura das bacias hidrográficas, em termos de legislação. Isto induziu a que modificações inseridas na legislação estadual promovessem a atual participação, efetiva, dos municípios do ABC, na elaboração de Planos Emergenciais e Leis Específicas referentes ao Plano de Desenvolvimento e Preservação Ambiental da Região. Este é um claro exemplo de como o Estado vem exercendo o seu poder de influência na orientação dos investimentos públicos e privados. Como bem destaca Silva Neto (2005):

> *"Por isso essa regionalização tende a influir de forma cada vez mais decisiva na localização da atividade econômica do estado, mesmo porque não há outra política regional que possa orientar esse tipo de decisão. Um detalhe que deve ser lembrado é que, nessa regionalização, as variáveis utilizadas recortam o território sob um prisma eminentemente técnico: o natural versus: o artificial".*

Assim, a Lei Paulista nº. 7.663, de 30 de dezembro de 1991, que instituiu a Política Estadual de Recursos Hídricos e o Sistema Integrado de Gerenciamento de Recursos Hídricos, incentivou a formação de consórcios intermunicipais nas bacias ou regiões hidrográficas críticas (art. 31), prevendo ainda a constituição de Comitês de Bacias (art.24) para a atuação em unidades hidrográficas, envolvendo esforços da CETESB e da Secretaria Estadual do Meio Ambiente, além da participação de muitas ONGs – Organizações Não Governamentais.

Em 1997 foi instalada a Câmara do Grande ABC, que se constitui em uma coalizão, isto é, um espaço de negociação envolvendo poder público, empresários, sindicatos e demais organizações da sociedade civil. A experiência do ABC paulista não é única. Porém, os consórcios de saneamento ainda são raros no país. Apenas 1% dos municípios optou por esta solução para o tratamento da água e do esgoto.

Até muito recentemente predominavam no Brasil consórcios temáticos nas áreas de saúde, lixo e transportes. Com base na Pesquisa de Informações Básicas Municipais do IBGE de 1999, são as regiões sul e sudeste as que apresentam número mais significativo de consórcios (BREAMAEKER, 2001). A Pesquisa de Informações Municipais Básicas do IBGE de 2002 confirma que os consórcios intermunicipais nas áreas de saúde e de meio ambiente são os mais freqüentes. Na área de saneamento foram identificados, na pesquisa do IBGE, consórcios para esgotamento sanitário e consórcios para lixo, que envolvem, em sua maioria, municípios de maior porte (com população superior a 500 mil habitantes).

Segundo Rolnik e Someck (2004 p. 113), “embora os consórcios representem um passo importante na cooperação horizontal entre municípios, seu caráter essencialmente monotemático e a não participação da comunidade os tornam limitados como alternativa de gestão efetivamente cooperativa e amplamente democrática”.

Todavia vale considerar que a estrutura organizacional dos consórcios pode variar de acordo com seus objetivos, podendo conter câmaras técnicas que abrem maior espaço para a participação da sociedade civil. Outro aspecto importante é uma tendência de alguns consórcios mudarem de estatuto ou se desdobrarem em outros formatos de articulação como câmaras, associações, comitês, redes, agências para ampliar suas funções e abrigar novos atores.

Temos outro exemplo na área de saúde, onde existem hoje no Brasil 141 (cento e quarenta e um) consórcios intermunicipais. E ainda, no Estado de São Paulo são sete experiências em andamento. De acordo com o relatório de pesquisa "Diagnóstico da situação atual de consórcios intermunicipais de saúde no Brasil", patrocinada pela Organização Pan-

Americana da Saúde - OPAS, com a implantação dos consórcios muitos municípios conseguiram concretizar as suas redes básicas de saúde, o que já demonstra o relevante papel por eles desempenhado. A pesquisa "Consórcios Intermunicipais de Saúde: um retrato das experiências paulistas" centra-se na análise das experiências existentes de Consórcios Intermunicipais de Saúde no Estado de São Paulo. Procura-se descrever e comparar os seus desenhos institucionais; categorizando-os em função do impacto das ações realizadas e com isso, identificando-se as possíveis transformações ocorridas nas redes loco-regionais envolvidas e no modelo de atenção à saúde dos municípios consorciados.

Nesse contexto de reforma do Estado e de incentivo à descentralização das políticas públicas, é que os consórcios intermunicipais têm sido difundidos no Brasil e passam a representar parcerias entre governos locais, abrangendo, principalmente, pequenos e médios municípios localizados geograficamente próximos.

O governo federal começou a discutir a lei dos consórcios em agosto de 2003 com o objetivo de regulamentar o artigo 241 da Constituição. Segundo informações no site do governo federal, o grupo de trabalho foi coordenado pela Secretaria de Coordenação Política e Assuntos Institucionais e contou com representantes dos ministérios da Casa Civil, Integração Nacional, Cidades, Saúde e da Fazenda. Decorrente deste processo foi sancionada em 06/04/2005 a Lei Federal nº. 11.107/05, que 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, encerrando uma longa espera, de quase sete anos, protagonizada pelos poderes executivos dos três níveis da Federação, que até então ressentiam pela ausência de regras gerais regulamentadoras deste instituto.

3.4 ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO – AS REGRAS ATÉ ABRIL/2005

A organização de um consórcio, entendida como um processo, não deveria ser induzida, nem apressada; deveria ser uma iniciativa dos municípios, preservando a decisão e a autonomia dos governos locais. Mas como demonstraremos na análise do Consórcio da Vertente Oceânica Norte (Capítulo IV), a participação do Município de São José dos Campos neste foi totalmente induzida e provocada pela Secretaria de Estado de Turismo, do Governo do Estado de São Paulo. Esse processo em tese iniciava-se com a articulação entre os governos municipais, tendo por base o pacto e a negociação.

A estrutura de um consórcio deveria ser ágil e, portanto, montada de forma simplificada, leve e desburocratizada, principalmente por se tratar de um instrumento, e não

de uma nova instância. A administração do processo deveria observar a condição de igualdade entre os parceiros. A composição da estrutura administrativa para o consórcio intermunicipal prevê três órgãos: Conselho de Prefeitos, Conselho Fiscal e Secretaria Executiva. Normalmente, o principal agente de gestão dos consórcios era um Conselho de Administração, composto pelos prefeitos dos municípios integrantes. Era interessante, também, incorporar representantes dos legislativos municipais e entidades da sociedade civil.

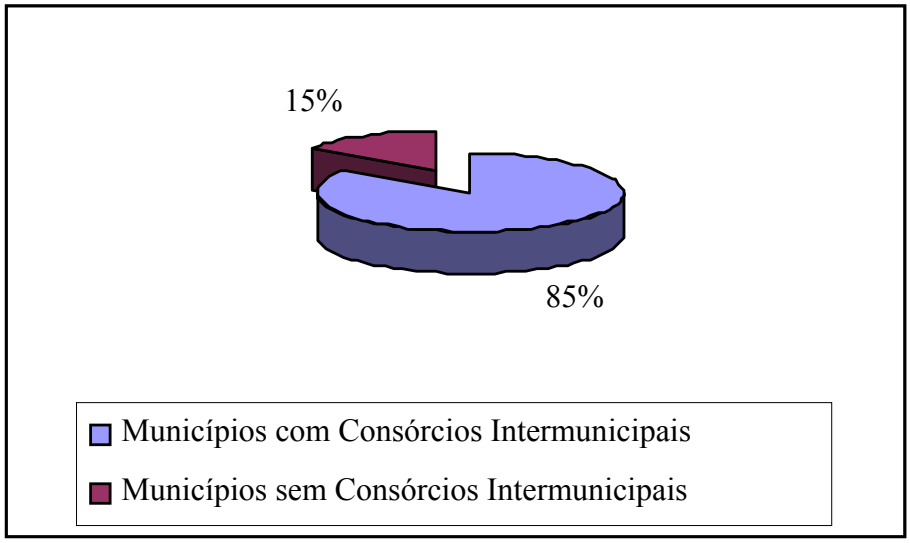
Dependendo dos estatutos, as decisões do Conselho poderiam ser tomadas por maioria simples, maioria absoluta, maioria qualificada ou unanimidade. Em algumas situações, um dos municípios poderia ter poder de veto sobre as decisões, especialmente quando houvesse um município de porte muito maior que os demais (o centro de uma região metropolitana, por exemplo), ou, por algum motivo, ocupasse um papel central nas atividades realizadas pelo consórcio (Era o caso dos municípios que cediam áreas para a disposição final de resíduos sólidos de outros municípios).

Os consórcios, em geral, eram presididos por um dos prefeitos dos municípios que dele fazia parte, adotando-se um sistema de rodízio, mudando a cada um ou dois anos. A gestão operacional do consórcio, em grande parte dos casos, exigia uma estrutura própria. Havia duas formas de supri-la: criando um quadro de pessoal próprio ou utilizando servidores cedidos pelas prefeituras integrantes, atuando à disposição do consórcio em tempo integral ou parcial. Regra geral, os consórcios deveriam dispor de uma equipe técnica própria e de caráter permanente, permitindo que se formasse uma inteligência do consórcio, com conhecimento aprofundado da problemática do desenvolvimento regional.

Segundo a Fundação Prefeito Faria Lima – CEPAM existiam em 2003 no Estado de São Paulo 116 consórcios intermunicipais, abrangendo 545 municípios. Dos quais 12 consórcios atuavam na área de desenvolvimento (234 municípios); 6 de meio ambiente/ resíduos sólidos (27 municípios); 11 de meio ambiente/ recursos hídricos (176 municípios); 74 de infra-estrutura[6] (454 municípios), consórcios exclusivamente voltados para a implantação de infra-estrutura, identificada como Pró-Estrada (ampliação e conservação de estradas vicinais estaduais no vale histórico); 15 de saúde (139 municípios) e um de informática (8 municípios).

Gráfico 1- Consórcios Intermunicipais no Estado de São Paulo/2003

[6] Estão contabilizados 72 consórcios do Programa Pró-Estrada, iniciado em 2000, totalizando 429 municípios, um de asfalto (3 municípios) e um de exploração de pedreira (22 municípios). Caso não fossem incluídos esses municípios apenas 116 municípios participariam de consórcios.



FONTE: Banco de Dados Formas de Cooperação Intermunicipal, UPP, Informativo CEPAM da Fundação Prefeito Faria Lima . out. 2003 e Anuário Estatístico do Estado de São Paulo-2003.

Desde pequenas ações pontuais a programas de longo prazo e intensa influência sobre o destino dos municípios, os consórcios podiam se constituir com menor ou maior pretensão de durabilidade e impacto. Também podiam assumir os mais variados objetos de trabalho, como alguns apresentados a seguir:

a) Serviços públicos:

Os municípios podiam oferecer serviços públicos em parceria com municípios vizinhos. Com isso, era possível amortizar os custos fixos e os investimentos sobre uma base maior de usuários, reduzindo o custo unitário da produção e distribuição dos serviços.

b) Saúde:

Este era o campo mais propício para a criação de consórcios para prestação de serviços públicos. A operação conjunta da rede pública de serviços de saúde tinha sido o motivo da criação de vários consórcios municipais nos últimos anos. Isto porque é um tipo de serviço que exige grandes investimentos e que naturalmente é hierarquizado em rede por demanda: um município de pequena população não teria condições (nem faria sentido que o fizesse) para oferecer todo o leque de serviços possíveis e necessários.

Com isso, muitos municípios passavam a depender de serviços oferecidos fora, cuja operação estava totalmente além de seu controle; outros implantavam

equipamentos e serviços superdimensionados, cujo investimento necessário ou o custeio da operação eram muito elevados para o potencial econômico do município (muitas vezes esta opção implicava no sucateamento a médio prazo daqueles investimentos).

Tabela 3 – Consórcios intermunicipais de saúde no Estado de São Paulo: situação atual (jul./1997)

Nome oficial (sigla/ município-sede)	Situação	Participantes	População abrangida (*)
Consórcio Intermunicipal para Serviços de Saúde Mental (Consame/Embu)	Em funcionamento	Embu, Itapecerica da Serra e Taboão da Serra	509.928
Consórcio Intermunicipal de Saúde da Microrregião de Penápolis (Cisa/ Penápolis)	Em funcionamento	Alto Alegre, Avanhandava, Barbosa, Braúna, Glicério, Luiziânia e Penápolis	83.631
Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento da Região de São João da Boa Vista (Coderg/ Divinolândia)	Em funcionamento	Aguaí, Águas da Prata, Caconde, Casa Branca, Divinolândia, Espírito Santo do Pinhal, Itobi, Mococa, Santa Cruz das Palmeiras, Santo Antônio do Jardim, São João da Boa Vista, São José do Rio Pardo, São Sebastião da Grama, Tambaú, Tapiratiba e Vargem Grande do Sul	433.686
Consórcio Intermunicipal de Saúde de Conchas (Conchas)	Em funcionamento	Anhembi, Bofete, Conchas, Pereiras e Porangaba	36.025
Consórcio Intermunicipal de Saúde da Microrregião (Lupércio)	Em funcionamento	Alvinlândia, Lupércio e Ocauçu	11.056
Consórcio de Desenvolvimento da Região de Governo de Itapetininga (Condergi/ Itapetininga)	Em funcionamento	Alambari, Angatuba, Boituva, Campina do Monte Alegre, Capela do Alto, Cerquilho, Cesário Lange, Guareí, Itapetininga, São Miguel Arcanjo, Sarapuí, Tatuí e Tietê	384.617
Consórcio Intermunicipal de Saúde da Alta Araraquarense (Cimsa/Santa Fé do Sul)	Em funcionamento	Nova Canaã Paulista, Rubinéia, Santa Clara D'Oeste, Santa Fé do Sul, Santa Rita D'Oeste e Três Fronteiras	41.103
Consórcio Intermunicipal da Região de Capivari (Capivari)	Em articulação	Capivari, Elias Fausto, Mombuca e Rafard	63.482
Nome oficial (sigla/ município-sede)	**Situação**	**Participantes**	**População abrangida (*)**
Consórcio Intermunicipal de Saúde da Região de Dracena (Dracena)	Em articulação	Dracena, Flora Rica, Junqueirópolis, Monte Castelo, Nova Guataporanga, Ouro Verde, Panorama, Paulicéia, Santa	106.852

		Mercedes, São João do Pau D'Alho e Tupi Paulista	
Consórcio Intermunicipal de Saúde da Região de Pirapozinho (Pirapozinho)	Em articulação	Estrela do Norte, Narandiba, Pirapozinho, Sandovalina e Tarabaí	37.471
Consórcio Intermunicipal de Saúde do Vale Histórico (Cisvale/Cruzeiro)	Em articulação	Arapeí, Areias, Bananal, Cachoeira Paulista, Cruzeiro, Lavrinhas, Piquete, Queluz, Silveiras e São José do Barreiro	152.389
Consórcio Intermunicipal de Saúde da Microrregião de Bebedouro (Taiúva)	Em articulação	Bebedouro, Monte Azul Paulista, Pirangi, Taiaçu, Taquaral, Taiúva, Terra Roxa, Viradouro e Vista Alegre do Alto	139.071
Consórcio Intermunicipal de Saúde da Região de Ourinhos (Ourinhos)	Em articulação	Bernardino de Campos, Canitar, Chavantes, Ipauçu, Óleo, Ourinhos, Ribeirão do Sul, São Pedro do Turvo e Timburi	146.364
Consórcio Intermunicipal de Saúde de Assis (Assis)	Em articulação	Assis, Borá, Campos Novos Paulista, Cândido Mota, Cruzália, Echaporã, Florínea, Ibirarema, Iepê, Lutécia, Maracaí, Oscar Bressane, Palmital, Paraguaçu Paulista, Pedrinhas Paulista, Platina, Rancharia, Quatá e Tarumã	276.885
Consórcio Intermunicipal de Saúde da Região de Limeira (Limeira)	Em articulação	Conchal, Cordeirópolis, Engenheiro Coelho, Iracemápolis e Limeira	299.245
Consórcio Intermunicipal de Saúde da Região de São Pedro (São Pedro)	Em articulação	Águas de São Pedro, Charqueada, São Pedro e Santa Maria da Serra	43.652
Consórcio Intermunicipal de Saúde da Região de Americana (Americana)	Em articulação	Americana, Hortolândia, Monte Mor, Nova Odessa, Paulínia, Santa Bárbara D'Oeste e Sumaré	750.894
Consórcio de Desenvolvimento da Área de Saúde dos Municípios de Ferraz de Vasconcelos, Poá e Itaquaquecetuba.	Desativado	Ferraz de Vasconcelos, Poá e Itaquaquecetuba.	458.987
Consórcio Intermunicipal de Saúde da Região de Capão Bonito (Capão Bonito)	Desativado	Apiaí, Barra do Chapéu, Capão Bonito, Guapiara, Itaoca, Itapirapuã Paulista, Ribeira e Ribeirão Grande	111.906
Consórcio Intermunicipal de Saúde de Amparo (Cisa/Amparo)	Desativado	Águas de Lindóia, Amparo, Lindóia, Monte Alegre do Sul, Serra Negra e Socorro	135.255

Fonte: Informativo CEPAM da Fundação Prefeito Faria Lima. 1997
(*) Estimativa populacional em 1º de julho de 1997, publicada no DOU de 28 de agosto de 1997/IBGE.

c) Obras públicas:

Muitas vezes as obras públicas podiam ser do interesse de mais de um município. O caso de obras em áreas de divisa (especialmente em áreas conurbadas), canalização de cursos d`água e obras viárias que garantiam o acesso a vários municípios. Em outras situações,

podia ser interessante compartilhar recursos para diversas obras a cargo de cada município: rodízio de máquinas próprias, aquisição ou locação de máquinas para uso comum, contratação de projetos arquitetônicos padronizados ou mutirões de manutenção de estradas vicinais.

d) Atividades-meio:

Outra forma de tirar mais proveito dos recursos por intermédio de consórcios intermunicipais era a realização de atividades-meio das prefeituras. Como era o caso da informática, que dava espaço para o uso comum de equipamentos (em caso de aplicações que requeiram maior capacidade de processamento, o que podia ocorrer para municípios de maior porte) e para o desenvolvimento de sistemas informatizados que poderiam atender a mais de um município, como, por exemplo, programas para gestão das redes de educação e saúde. Também era possível estabelecer consórcios para realizar atividades de treinamento e capacitação de funcionários públicos municipais, permitindo criar programas permanentes de capacitação de pessoal de menor custo por servidor beneficiado.

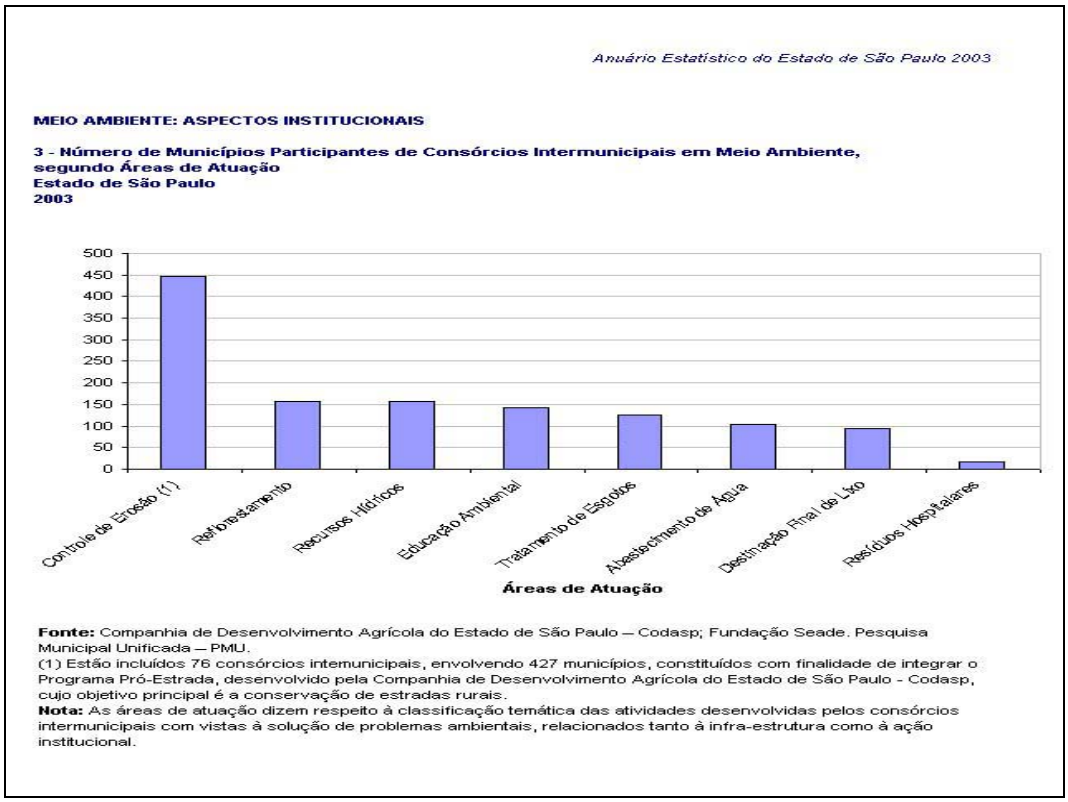
e) Meio Ambiente:

Muitos consórcios tinham surgido a partir de projetos de recuperação ou preservação do meio ambiente, sobretudo em busca de soluções para problemas em torno do manejo de recursos hídricos de uma bacia hidrográfica. Esses consórcios podiam ir além das questões hídricas num sentido estrito e assumirem um papel de interlocutores frente aos governos estadual e federal em questões ambientais mais amplas como saneamento básico, lixo e enchentes.

f) Desenvolvimento econômico regional:

Havia uma grande possibilidade de atuação dos consórcios no campo da promoção do desenvolvimento regional. Podiam assumir funções de incentivo a atividades econômicas (através de investimentos, apoio à produção agrícola) e funcionarem como agentes de controle e prevenção da guerra fiscal entre municípios. No campo do turismo as ações de consórcios tinham sido pouco utilizadas, apesar da boa possibilidade de emprego desse instrumento para divulgar o potencial turístico regional e também prepararem os municípios para sua exploração racional.

Gráfico 2 – Quantidade de municípios participantes de Consórcios Intermunicipais de Meio Ambiente no Estado de São Paulo/2003.



Estes eram até a edição da Lei Federal n.º 1.107, de 05 de abril de 2005, uma forma de pacto entre dois ou mais municípios, ou seja, entre entidades da mesma natureza, que se comprometiam a executar de forma conjunta determinada função municipal. Assim, na área de atuação de um consórcio intermunicipal, deviam estar presentes peculiaridades geográficas, sociais, econômicas e culturais comuns ao grupo de participantes, de forma a permitir que o consórcio mantivesse uma linguagem única, facilitando o planejamento e a execução das ações de interesse coletivo.

Os consórcios podiam ser firmados entre todas as esferas de governo (Municípios e Municípios, Municípios-Estados, Estados-União, Municípios-Estado-União). Entretanto, a União somente participava de consórcios públicos em que também faziam parte todos os estados em cujos territórios estavam situadas as unidades consorciadas. Seja qual for a forma de constituição e gerenciamento do Consórcio, verdade é que tanto a Doutrina, como a Jurisprudência Administrativa perfilham o entendimento que em todas elas haverá a necessidade imperiosa do Consórcio se submeter às regras da Contabilidade Pública, - Lei

4.320/64, à lei de Licitações nº. 8.666/93 e à regra do Concurso Público – Art. 37 , inc. II da C.F. e também prestar contas ao TCE.

3.5 AS NOVAS REGRAS A PARTIR DE ABRIL/2005

O governo Lula abriu novas perspectivas para a articulação municipal no campo do saneamento a partir da Lei de Consórcios (Lei 11.107), sancionada pelo presidente em 06 de abril de 2005. A nova legislação permite uma repartição de responsabilidades entre diferentes esferas de governo. A expectativa é de que os municípios brasileiros devem se unir mais em consórcios para executar projetos, obras ou serviços de interesse comum voltados para o desenvolvimento regional e metropolitano. Segundo o Secretario Nacional de Saneamento, Abelardo de Oliveira, a regulamentação foi um marco importante porque dá segurança aos novos contratos de consórcios que vinham funcionando sem uma norma.

A nova lei traz várias formas possíveis de cooperação entre entes públicos: Consórcios entre Municípios, Consórcios entre Estados, Consórcios entre Estado(s) e Distrito Federal, Consórcios entre Município(s) e Distrito Federal, Consórcios entre Estado(s) e Município(s), Consórcios entre Estado(s), Distrito Federal e Município(s), Consórcios entre União e Estado(s), Consórcios entre União e Distrito Federal, Consórcios entre União, Estado(s) e Município(s), Consórcios entre União, Estado(s), Distrito Federal e Município(s); Segundo a lei os consórcios são voluntários, podendo possuir personalidade jurídica de direito privado ou de direito público.

Antes de apresentar um Projeto de Lei ao Legislativo, o Executivo deverá publicar na Imprensa Oficial do Município ou em jornal de grande circulação regional o Protocolo de Intenções celebrado com todos os entes municipais subscritores do Consórcio, conforme exigência prevista na Lei 11.107/05, Art. 3º. Art. 4º, § 5º. No Protocolo de Intenções deverá constar obrigatoriamente:

a) denominação, a finalidade, o prazo de duração, bem como a sede do consórcio;

b) identificação dos entes federativos consorciados;

c) indicação da área de atuação do consórcio;

d) previsão de que o consórcio será associação pública ou pessoa jurídica de direito privado sem fins econômicos;

e) os critérios para o consórcio poder representar os interesses comuns dos entes consorciados perante outras esferas de governo;

f) as normas de convocação e funcionamento da assembléia geral, inclusive para elaboração, aprovação e modificação dos estatutos do consórcio público;

g) a previsão de que a assembléia geral é a instância máxima de consórcio público e o número de votos para as suas deliberações;

h) a forma de eleição e a duração do mandato do representante legal do consórcio público que obrigatoriamente deverá ser chefe do poder executivo de ente da federação consorciado;

i) o número, as formas de provimento e a remuneração dos empregados públicos, bem como os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;

j) as condições para que o consórcio público celebre contrato de gestão ou termo de parceria;

k) autorização para a gestão associada de serviços públicos com explicitação de várias condições; e

l) o direito de qualquer dos contratantes, quando adimplente com suas obrigações de exigir o pleno cumprimento das cláusulas do contrato de consórcio público.

Entre as finalidades possíveis dos consórcios está a gestão conjunta de abastecimento de água e esgotamento sanitário, e de destino final de resíduos sólidos, com evidentes oportunidades de ganho de escala. O instrumento da cooperação é o contrato de programa que detalha os serviços prestados a cada município associado pelo consórcio. Um consórcio público que reúna vários municípios e um Estado, com vistas à gestão associada, pode delegar os serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário a uma companhia estadual de saneamento, por meio de um contrato de programa. Adotando-se essa alternativa, será possível substituir vários dos atuais contratos de concessão por apenas um contrato de programa, ficando o consórcio responsável pelas tarefas de planejamento, de regulação (inclusive a fixação e revisão de tarifas) e de fiscalização. Tal arranjo, desde que adequadamente legitimado por um plano regional de universalização dos serviços, viabilizaria um novo esquema de subsídio cruzado, de base regional. Por outro lado, se organizado na escala da bacia hidrográfica, o consorcio poderá buscar integrar a gestão dos serviços de saneamento à gestão dos recursos hídricos, atuando de forma articulada e complementar aos Comitês de Bacia.

4 Análise dos Consórcios Intermunicipais na Região Administrativa de São José dos Campos – Estudo de Caso

Nos capítulos anteriores tivemos a oportunidade de travar um pouco de conhecimento sobre a epistemologia que cerca o tema: Consórcios Intermunicipais. Também realizamos descritivamente a evolução dos Consórcios Intermunicipais no que tange a seus aspectos estruturais e legais. A partir de agora, passaremos para uma abordagem pormenorizada dos dois consórcios que figuram como objeto de atenção especial do presente trabalho.

Antes, porém, conveniente salientar que além dos dois consórcios estampados no Estudo de Caso, partes "A" e "B" a seguir, temos na Região Administrativa de São José dos Campos a presença de outros consórcios intermunicipais, como os seguintes: SABAS – PRÓ-ESTRADA (formado pelos municípios de Arapeí, Bananal, São José do Barreiro e Silveiras); CIDADES AMIGAS – PRÓ-ESTRADA (formado pelos municípios de Cachoeira Paulista, Canas, Cunha, Guaratinguetá, Lagoinha e São Luís do Paraitinga); TRÊS RIOS – PRÓ-ESTRADA (formado pelos municípios de Igaratá, Jacareí, Jambeiro, Paraibuna e Santa Branca) e SERRA DA MANTIQUEIRA – PRÓ-ESTRADA (formado pelos municípios de Monteiro Lobato, Piquete e Tremembé). Todos estes consórcios foram induzidos pelo Governo do Estado de São Paulo para viabilizar parcerias com os municípios, visando a construção, recuperação ou conservação de estradas vicinais.

Figura 1 – Mapa de Localização da Região Administrativa de São José dos Campos

4.1 Parte "A": O CODIVAP – Consórcio de Desenvolvimento Integrado do Vale do Paraíba

Segundo os registros históricos pesquisados, a partir de 1961, prefeitos dos municípios do Vale do Paraíba começaram a reunir-se para discutir a idéia de se criar um organismo que, associando municípios que apresentam objetivos comuns, promovesse o desenvolvimento da região. A instalação do CODIVAP foi precedida de várias reuniões, realizadas em algumas cidades do Vale do Paraíba, nas quais os prefeitos estabeleceram as metas que seriam buscadas pelo consórcio. Objetivava-se, com isso, tornar os municípios mais próximos, politicamente, uns dos outros. Previa-se também que o Vale do Paraíba, por estar no maior corredor industrial do país, cortado pela Via Dutra e pelo Rio Paraíba, tornar-se-ia uma megalópole, que exigiria soluções comuns para problemas comuns, devido à conurbação. Essa idéia ganhou força com o advento da Constituição Federal de 1967, tornando-a juridicamente possível. Antes mesmo da instalação oficial do CODIVAP, num encontro em Queluz, no dia 08 de agosto de 1970, foi aprovada a criação da Televisão Educativa do Vale do Paraíba a ser constituída na forma de uma sociedade empresarial de economia mista.

Decorrente deste processo nasce o CODIVAP, como a primeira e pioneira experiência de formação de consórcio intermunicipal na área do desenvolvimento econômico e social, no Estado de São Paulo. Fundado no dia 10 de outubro de 1970, em Campos do Jordão, no Grande Hotel, na forma jurídica de uma Fundação, ficando a sua sede fixada em Pindamonhangaba, no Estado de São Paulo. E tendo como finalidade (art. 6º do Estatuto Social): o planejamento, a adoção e a coordenação de medidas destinadas a promover e acelerar o desenvolvimento sócio-econômico da região compreendida no território dos municípios consorciados.

Segundo ainda seu Estatuto Social, havia também a previsão de se constituir um Fundo para fazer empréstimos e financiamentos aos municípios (art. 10). E a estrutura administrativa do CODIVAP, prevista no art.11, contava com os seguintes órgãos: 1- Conselho de Prefeitos; 2- Conselho de Curadores; 3- Diretoria Executiva; 4-Assessoria Técnica e 5- Procuradoria. O Conselho de Prefeitos é o órgão supremo do CODIVAP, tendo na sua composição todos os Prefeitos dos municípios consorciados (art. 12). Já o Conselho de Curadores era composto por um representante de cada Câmara de Vereadores dos Municípios consorciados, devendo ser escolhidos por eleição entre seus membros. A Diretoria executiva deveria ser composta por um Superintendente, um Diretor Técnico e um Diretor

Administrativo, com mandato de 5 (cinco) anos, inclusive podendo ser reeleitos. Ainda, no art.24 previa-se a existência de escritórios regionais.

Ainda de acordo com documentos históricos, consta que o ex-prefeito de Pindamonhangaba - Caio Gomes Figueiredo, disse à época " que os prefeitos pouco produziriam por seus municípios e que os obstáculos seriam intransponíveis se sozinhos procurassem enfrentar determinados problemas". Foi com este espírito que o CODIVAP nasceu.

Figura 2 – Solenidade de fundação do CODIVAP

Na Assembléia Geral de fundação participaram representantes de 35 (trinta e cinco) municípios da região, de 26 (vinte e seis) municípios do Estado do Rio de Janeiro, de 14 (quatorze) municípios do Estado de Minas Gerais. Ainda com as presenças do Secretário do Interior – Dr. Tibiriçá Botelho, do General Enéas Martins Nogueira, representante do Comando do II Exército, do General Nova da Costa, representando o Ministro do Interior, do Coronel Wilberto Luiz de Lima, comandante do 16º RI e do Dr. Vitório Paretto, diretor do SERFHAU, órgão do Ministério do Interior. Nesta Assembléia 27 (vinte e sete) municípios se consorciaram ao CODIVAP, contando com as presenças dos prefeitos de Areias (José Quirino Rodrigues), Bananal (Washington Luís Carvalho Bruno), Campos do Jordão (José Antônio Padovan), Cruzeiro (Hamilton Vieira Mendes), Guaratinguetá (Raphael Américo Raniéri), Guararema, Igaratá (José Pinto da Cunha), Jacareí (Málek Assad), Jambeiro (José Teixeira

Duarte), Lavrinhas (Alexandre Ary Chicarino), Lorena (José Geraldo Alves), Monteiro Lobato (Antônio Alves Magalhães), Paraibuna (Jaime Domingues da Silva), Pindamonhangaba (Caio Gomes Figueiredo), Piquete (Luís Vieira Soares), Queluz (Antônio Olavo Maciel França), Redenção da Serra (Waldemar Carneiro de Matos), Salesópolis, Santa Branca (José Wuo), Santa Isabel (Gabriel Gianflone), Santo Antônio do Pinhal (Noé Alves Ferreira), São Bento do Sapucaí (José Bourabeby), São José do Barreiro (Josias de Martins Freire), São José dos Campos (Sérgio Sobral de Oliveira), São Luís do Paraitinga (Benedito Campos), Silveiras (João Mendes de Azevedo) e Taubaté (Guido José Gomes Miné).

Em documentos dos arquivos do CODIVAP encontra-se um álbum de fotografias da solenidade de fundação, onde em um trecho diz:

> *"O CODIVAP é uma magnífica experiência pioneira no país, no campo da administração pública. É o primeiro empreendimento dessa natureza que nasce da base para a cúpula, segundo a vontade própria de seus organizadores. Não obedece a nenhum interesse político, ou personalista, se não que e tão somente, ao interesse maior do Vale e de suas populações".*

A afirmação explicitada no texto a que mencionamos: de que a criação do CODIVAP "não obedecia a nenhum interesse político, ou personalista" acreditamos que não retrata de maneira adequada a realidade. Pois, sabe-se que seus protagonistas além de comporem o poder municipal, eram agentes políticos com vinculações orgânicas aos seus partidos políticos, portanto, sujeitos de interesses políticos e eleitorais, além daqueles que os motivaram a criar o consórcio.

Ainda neste mesmo documento encontra-se referência às finalidades do CODIVAP, dentre outras, a

> "*de solucionar de forma adequada e harmônica, os problemas de infra-estrutura dos municípios do Vale do Paraíba. O reflorestamento, habitação, poluição – notadamente do lendário Rio Paraíba – ligações rodoviárias, educação, saúde, comunicações, previdência social, transporte e tantos outros problemas que hoje atormentam e emperram o progresso e o desenvolvimento do Vale do Paraíba, aí estão a desafiar a capacidade e o espírito público do superintendente que hoje se empossa".*

O financiamento das atividades do CODIVAP, dentre outras fontes de recursos, deveria ser através da contribuição financeira dos consorciados a ser fixada anualmente pelo Conselho de Prefeitos.

O primeiro Presidente do CODIVAP, escolhido por unanimidade entre os presentes era um engenheiro civil formado pela Escola Nacional de Engenharia da Universidade do Brasil. Como homem de negócios, atuava como: Conselheiro de Administração do Banco de Comércio e Indústria de São Paulo; membro do Conselho de Aplicação do Banco de Investimento e Desenvolvimento Fiducial do Comércio e Indústria; Diretor Presidente da Tietê S/A de Crédito Imobiliário; Diretor Presidente da Companhia de Comércio e Participação; Diretor da Companhia Comercial e Administradora de Poços de Caldas; Diretor da Minegral – Companhia Brasileira de Minerações, Indústria e Comércio e membro do Conselho de Administração de Bakol S/A.

Assim, o Ex-ministro da Indústria e Comércio no governo Médice, Paulo Egydio Martins foi escolhido pelos prefeitos, por unanimidade, para ser o primeiro superintendente do CODIVAP, cargo que deixou mais tarde para ocupar o governo de São Paulo. Em sua posse, Paulo Egydio afirmava que aceitava o convite por entender que deveria participar da "experiência histórica" que era a criação do CODIVAP.

O município de São José dos Campos fez a sua adesão ao CODIVAP tendo como lei autorizadora a Lei nº. 1.572, de 17 de setembro de 1970. Os municípios do Litoral Norte (Ubatuba, Caraguatatuba, Ilhabela e São Sebastião) ingressaram no CODIVAP no início da década de 80, enquanto que Santa Isabel, Salesópolis e Guararema foram integrados politicamente à Grande São Paulo.

O Estatuto Social do CODIVAP em seu art. 7º estabeleceu várias competências para a consecução de seus objetivos, conforme destacamos a seguir:

1- ativar e incentivar as medidas tendentes à criação da SUDEVAP – Superintendência de Desenvolvimento do Vale do Paraíba; 2- realizar estudos, levantamentos, programas e projetos de desenvolvimento; 3- coordenar, fiscalizar e acompanhar a execução dos projetos que haja promovido, assim como os dos municípios consorciados, quando por eles solicitados; 4- contratar com terceiros, inclusive firmas e entidades particulares a realização de estudos, serviços e obras concernentes às suas finalidades, respeitadas as exigências e cautelas legais; 5 – promover estudos e providências para a criação de centros regionais de abastecimento e de planejamento; 6- promover a implantação de um sistema de comunicações e de transporte rodo-ferroviário em sua área de atuação, articulando-se com as entidades e autoridades federais e estaduais; 7- promover o fomento das atividades agrárias, industriais e comerciais da região, através da criação de instrumentos adequados e da utilização de incentivos e financiamentos; 8- promover estudos e medidas para a criação de televisão educativa regional, articulando-se para este fim, com as autoridades federais e estaduais; 9-

promover, em colaboração com órgãos governamentais competentes, a proteção e exploração dos recursos naturais da região e adotar as medidas necessárias ao reflorestamento; 10 – promover as medidas necessárias para a implantação de um sistema habitacional regional, com a construção de casas populares, articulando-se com o BNH; 11 - promover e desenvolver as atividades de serviço e assistência social da região; 12 – promover o desenvolvimento e o aperfeiçoamento do ensino elementar, médio, técnico e superior, articulando-se sempre que necessário, com as autoridades federais e estaduais; 13 – promover o turismo na região; 14 – promover a criação de um Instituto Regional de Previdência para os servidores dos municípios a que se refere o art. 1º; 15 - prestar assistência de planejamento municipal; 16 – coordenar, superintender e fiscalizar a execução de obras, serviços e atividades de interesse comum dos municípios consorciados; 17 – contribuir para o esclarecimento da opinião pública regional sobre os problemas técnico-administrativos da área e suas soluções; 18 – oferecer empréstimos e financiamentos aos municípios consorciados, na conformidade do art. 10, § 2º; 19 – assessorar e cooperar com as Câmaras de Vereadores dos Municípios consorciados na adoção de medidas legislativas que concorram para a melhoria da administração municipal; 20 - estudar, sugerir e promover medidas visando a uniformização da legislação tributária e outras leis básicas, bem como, os serviços em geral dos municípios consorciados; 21 – promover o aperfeiçoamento e treinamento dos servidores municipais e fomentar a reforma administrativa da administração municipal; 22 – desenvolver outras atividades e setores relevantes para o desenvolvimento regional.

Se efetuarmos um levantamento minucioso destas vinte duas competências estatutárias, buscando identificar aquelas que foram colocadas em prática pelo CODIVAP, no decorrer de mais de 37 (trinta e sete) anos de existência, certamente arriscaríamos a dizer de que pouco ou quase nada foi realizado. Para exemplificar, deixando de lado as competências descritas de forma genérica e para não suscitar dúvidas, não se tem notícia de que foram cumpridas até hoje, as seguintes competências e atribuições estatutárias:

1- Ativar e incentivar as medidas tendentes à criação da SUDEVAP – Superintendência de Desenvolvimento do Vale do Paraíba;
2- Promover estudos e providências para a criação de centros regionais de abastecimento e de planejamento;
3- Promover a implantação de um sistema de comunicações e de transporte rodo ferroviário em sua área de atuação, articulando-se com as entidades e autoridades federais e estaduais;

4- Promover estudos e medidas para a criação de televisão educativa regional, articulando-se para este fim, com as autoridades federais e estaduais;
5- Oferecer empréstimos e financiamentos aos municípios consorciados;
6- Coordenar, superintender e fiscalizar a execução de obras, serviços e atividades de interesse comum dos municípios consorciados.

Desta forma, nos parece que a grande maioria das atribuições estatutárias apenas ficou no papel, sem nenhum efeito prático. Inclusive o não cumprimento de seus objetivos estatutários, poderia a rigor, ensejar processos judiciais de responsabilização de seus administradores, uma vez que os recursos financeiros colocados à disposição do consórcio são essencialmente recursos públicos.

4.2 O PLANEJAMENTO DAS AÇÕES E PROGRAMAS

Um dos mais importantes trabalhos desenvolvidos pelo CODIVAP, em sua fase inicial de funcionamento foi a elaboração de um livro, contendo 328 páginas, intitulado "Caracterização e Avaliação dos Conhecimentos existentes sobre a Região do Vale do Paraíba e Diagnósticos Resultantes". Este livro foi produzido por uma equipe técnica de cerca de 100 (cem) profissionais e pesquisadores e foi publicado em 31 de março de 1972. Da equipe técnica de Consultores destaca-se a participação da Prof. Dra. Maria Adélia Aparecida de Souza[7] e do Prof. Dr. Paul I. Singer[8], com a Coordenação Geral da Dra. Rosa Grená Kliass[9].

Depreende-se da leitura deste livro e segundo os seus autores, que o trabalho de pesquisa buscou identificar e sistematizar os conhecimentos já existentes à época sobre a caracterização da região, em grande parte dos aspectos que afetam o Planejamento Urbano. Assim, efetuou-se uma série de pesquisas complementares e a partir de pré-diagnósticos, esboçaram-se algumas propostas de ação imediata, outras a médio e longo prazo. As pesquisas efetuadas tiveram como área de abrangência os 36 (trinta e seis) municípios da região. Cinco setores temáticos foram desenvolvidos neste trabalho: Ecológico, Urbanístico, Sócio-econômico, Sócio-cultural e Institucional. Para permitir uma visão global, adotou-se como metodologia a realização de dois seminários com dirigentes, técnicos municipais, consultores e pesquisadores. O primeiro seminário tratou dos "Critérios", para delimitar

[7] Geógrafa – Pesquisadora, Docente na USP. Doutora em Geografia pela Universidade de Paris.
[8] Economista – Docente na USP. Doutor em Sociologia (USP).
[9] Arquiteta – FAU/USP. Fundadora e ex-presidente da ABAP – Associação Brasileira de Arquitetos Paisagistas

tarefas, criação de uma linguagem comum, estabelecimento de metas e critérios de coleta de dados. O segundo seminário cuidou da "Análise", para a fusão de análises parciais e para obtenção de uma síntese. Algumas preocupações foram observadas: com o setor ecológico se pretendeu ampliar o sentido de simples acervo de subsídios de geografia física e humana ao planejamento, tentando encarar as inter-relações dinâmicas da paisagem com a ação do homem sobre ela; o setor urbanístico teve como objetivo todo o processo de urbanização do vale, com um recorte territorial e regional, analisando suas relações internas e externas; no setor sócio-econômico, foram desenvolvidos os subsetores de Economia, Dinâmica Populacional e Força de Trabalho, Educação e Saúde; o setor sócio-cultural teve como meta correlacionar o patrimônio cultural da região, o potencial humano, o folclore e artesanato existente, instituições culturais e monumentos históricos, dentro de todo quadro físico e econômico, numa visão de seu ajustamento e aproveitamento no desenvolvimento da região; e por último, ao setor institucional coube a visão global da implementação de todas as medidas preconizadas nos diversos campos e esferas de governo, inclusive em relação ao papel do próprio CODIVAP, com o objetivo único do desenvolvimento integrado da região.

O livro apresenta um resumo e conclusões alcançadas, apontando a recomendação de várias medidas em cada um dos setores pesquisados e analisados. Assim, identificam-se algumas das ações que passariam a ser o foco da ação institucional do CODIVAP, decorrente desta pesquisa. Assim ficaram registradas as seguintes recomendações:

I) Setor Ecológico

a) Ampliar a rede de observação metereológica; Localização de estações de observação em Cachoeira e Queluz;

b) Elaboração de uma carta de base para o Vale Paraíba;

c) Atualização das cartas municipais: padronização da escala e aprimoramento da informação;

d) Ampliação da área do levantamento aerofotogramétrico, além da zona urbana;

e) Desenvolver estudos de climatologia regional e urbana;

f) Desenvolver estudos específicos sobre poluição do ar;

g) Estudos e prospecção geológica;

h) Elaboração de carta de declividade para o Vale;

i) Ampliação dos estudos de capacidade e uso do solo;

j) Ampliação das áreas de reflorestamento;

k) Estudos e observação do comportamento dos afluentes do Rio Paraíba

l) Incrementar estudos de poluição das águas fluviais (Rio Paraíba).

II) Setor Urbanístico

a) Montagem, no CODIVAP, de um escritório Técnico de Assessoria aos municípios consorciados;

b) Contratação da elaboração de cadastro técnico fiscal para a totalidade dos municípios, unificando a sua metodologia e registro;

c) Elaboração de um ou mais códigos de edificação para uso dos municípios consorciados;

d) Obtenção junto ao Estado de financiamento para as obras de retificação do Rio Sapucaí; pavimentação dos acessos viários a São Bento e Santo Antônio; abertura de via marginal ao Rio Paraitinga; tratamento de água de São Luís do Paraitinga; abastecimento elétrico de Lagoinha; tratamento de água para Silveiras; rede elétrica de Areias e Lavrinhas; término da rodovia de Pindamonhangaba a Campos do Jordão; esgoto sanitário e rede viária (eixo leste – oeste e passagem em desnível sobre a Dutra) em São José dos Campos;

e) Elaboração do Projeto das vias turísticas: Salesópolis - São Sebastião; São José dos Campos-Paraibuna-Caraguatatuba; Taubaté - São Luís- Ubatuba; Guaratinguetá-Cunha-Parati; Pindamonhangaba - Campos do Jordão;

f) Criação do Parque da Bocaina;

g) Apresentação de propositura de um sistema de transporte de caráter urbano de massa para: Jacareí – São José dos Campos; Jacareí – São José dos Campos – Caçapava – Taubaté; Aparecida – Guaratinguetá;

h) Desenvolver estudos sobre potencialidade, modernização e processos industriais de pecuária leiteira nos municípios: Paraibuna, Redenção da Serra, São Luís do Paraitinga, Cunha, Areias, Paraisópolis e Monteiro Lobato;

i) Modernização do sistema telefônico;

j) Plano de instalação de retransmissores de TV;

k) Elaboração de estudo para implantação de uma fábrica de celulose, associada a vasto plano de reflorestamento, à margem da Dutra (Serra do Mar).

III) Setor Sócio-Econômico

a) Aprofundar as investigações sobre a evasão de óbitos e fluxos migratórios;

b) Levantamentos regionais de amostra domiciliar sobre a utilização da força de trabalho, níveis de escolaridade;

c) Estudos sobre as demandas da força de trabalho;

d) Realizar um Zoneamento Industrial no Vale do Paraíba;

e) Coleta de informações atualizadas de um painel de indústrias;

f) Incentivar a produção leiteira, melhorar o nível de informação;

g) Dar prioridade aos fatores relacionados com a eficiência dos sistemas escolares;

h) Conhecer melhor a população demandatária e o seu grau de atendimento no Ensino Médio;

i) Conhecer o mercado de trabalho para pessoas de educação média;

j) Realizar pesquisa local sobre a procedência dos doentes que procuram os hospitais dos centros mais desenvolvidos;

k) Realizar pesquisa quantitativa e qualitativa do atendimento médico;

l) Estimular convênios entre os municípios, o Estado e a Federação;

m) Políticas públicas para fixar os profissionais da saúde em áreas menos atrativas;

n) Buscar eliminar a capacidade ociosa de prédios e equipamentos na região.

IV) Setor Sócio-Cultural

a) Criar cadastro de pessoal de formação de nível superior interessados na realidade Vale - Paraibana, canalizando-os para a elaboração de programas culturais;

b) Efetuar levantamento completo qualitativo e quantitativo sobre a rede hoteleira, rede de restaurantes, centros de recreação, clubes, campings;

c) Levantamento sistemático do patrimônio histórico e artístico;

d) Realização de uma pesquisa sistemática sobre as condições culturais;

e) Planejar o aproveitamento do equipamento cultural, turístico, do patrimônio histórico e artístico regional existente;

f) Planejar o tratamento paisagístico para as rodovias e locais privilegiados da Região;

g) Instalação de um serviço de administração e promoção do turismo na Região;

h) Levantar a ocorrência de fontes hidrominerais na Região, visando a sua exploração;

i) Valorizar o folclore regional;

j) Instalação de Campings na área da Bocaina e Zonas das represas.

V) Setor Institucional

a) Criar um centro de informações sobre a organização, legislação e condições sócio-econômicas de cada município; e uma agência desse centro em cada município;

b) Elaboração de um modelo de Código Administrativo comum aos municípios;

c) Adoção do planejamento como método de governo;

d) Aperfeiçoamento constante do código tributário de cada município;

e) Transformar o CODIVAP em empresa pública.

Podemos inferir que o trabalho inicial de Planejamento do CODIVAP - Os estudos apresentados com a publicação "Caracterização e Avaliação dos Conhecimentos existentes sobre a Região do Vale do Paraíba e Diagnósticos Resultantes" foram desenvolvidos em bases técnicas com relativo rigor científico.

E se parte das recomendações, resultantes deste estudo, fossem efetivadas durante o transcorrer de suas atividades, ao longo da sua existência, muitos dos problemas que os municípios da região ainda não conseguiram resolver a contento, poder-se-iam estarem superados integralmente, são exemplos: Estudos e observação do comportamento dos afluentes do Rio Paraíba; Incrementar estudos de poluição das águas fluviais (Rio Paraíba); esgoto sanitário e rede viária (eixo leste – oeste e passagem em desnível sobre a Dutra) em São José dos Campos; Apresentação de propositura de um sistema de transporte de caráter urbano de massa para: Jacareí – São José dos Campos; Jacareí – São José dos Campos – Caçapava – Taubaté; Aparecida – Guaratinguetá.

4.3 AÇÃO DO CODIVAP NOS ÚLTIMOS MESES

Para fins de análise deste Consórcio, deixaremos de descrever sobre a dinâmica de seu funcionamento no período de 1973 a 2004. Isso em razão de alguns motivos: 1- Não encontramos em nossa pesquisa documentos e registros substanciais neste período; 2 - Não identificamos fatos relevantes que pudessem ensejar maiores reflexões para influenciar objetivamente o trabalho. Assim sendo, optamos por realizar um levantamento das últimas pautas e atas de reuniões, compreendendo o período de 27 de janeiro de 2006 a 28 de setembro de 2007. Além disso, recorremos a algumas reportagens de jornais regionais, que trataram de assuntos, decisões ou ações mais relevantes do CODIVAP, onde aparecem alguns depoimentos de seus dirigentes e de outros atores sociais sobre o assunto. Também tivemos acesso ao sítio eletrônico do CODIVAP e outros sítios eletrônicos da região por diversas vezes e em dias aleatoriamente estabelecidos, para acompanhar os principais fatos.

Decorrente da leitura das pautas, atas de reuniões, das reportagens e do sítio eletrônico do CODIVAP, conforme retro mencionamos, destacamos os seguintes pontos:

1- No sítio eletrônico do CODIVAP vimos uma notícia que a cidade de Tremembé receberia no dia 30 de janeiro de 2004, sexta-feira, quarenta e um Prefeitos do Vale do

Paraíba, Serra da Mantiqueira, Litoral Norte além da cidade de Santa Izabel e Salesópolis para a *1° Reunião Ordinária do Conselho de Prefeitos do CODIVAP*. O objetivo da reunião era discutir problemas regionais e não apenas localizados, como a queda do Fundo de Participação do Município - FPM, responsabilidade fiscal, despoluição do Rio Paraíba do Sul, a implantação de um Hospital Regional em Taubaté, aproveitando também para a posse do novo Presidente do CODIVAP, José Luís Rodrigues, Prefeito da cidade de Aparecida;

2- No site: www.camposdojordao.sp.gov.br, uma matéria noticiava a reativação do CODIVAP-MULHER em 25 de fevereiro de 2005, dando conta também que havia sido criado o CODIVAP-CÂMARA e CODIVAP – ACI – Associação Comercial e Industrial, na reunião de 27 de janeiro de 2006 na cidade de Campos do Jordão;

3- No site: www.tribunadonorte.net, no dia 20/04/2005, noticiava a criação de uma agenda específica chamada CODIVAP-TURISMO, que representava a união entre os diretores e secretários de turismo e tinha como presidente o Sr. Ricardo Fazzini – Secretário de Turismo de Ilhabela;

4- No Jornal Valeparaibano de quinta-feira, de 29 de dezembro de 2005, uma noticia apontava que os Prefeitos lançariam um movimento para 'privatizar' o CODIVAP. Com isso planejava-se mudar o seu estatuto para incorporar 42 (Quarenta e duas) empresas do Vale, para agregar empresas ao seu núcleo de decisões e ampliar suas atividades na região. O objetivo era que o conselho do órgão passasse a ser misto: além das 41 prefeituras fundadoras, contaria com 42 empresas, universidades e prestadoras de serviço. A exemplo dos chefes do Executivo, os novos integrantes participariam das reuniões mensais e teriam direito a voto. A mudança do estatuto, elaborado em 1970 por ocasião da fundação do consórcio, seria votada pelos prefeitos no encontro de 3 de março de 2006, programado para Bananal. Caso fosse aprovada, seriam convidadas as principais empresas da região, que contribuiriam cada uma, com mensalidade de R$ 5.000,00 (Cinco mil reais). A taxa paga mensalmente pelas prefeituras também seria alterada, passando de R$ 300,00 (trezentos reais) para R$ 500,00 (Quinhentos reais) nos pequenos municípios; de R$ 700,00 (setecentos reais) para R$ 1.000,00 (Hum mil reais) nos médios e de R$ 1.000,00 (Hum mil reais) para R$ 5.000,00 (Cinco mil reais) nos grandes. A respeito de eventual participação das

empresas no CODIVAP, ainda segundo essa matéria jornalística, os professores de ciência política e fundadores do consórcio consultados consideravam que o projeto precisava ser mais bem discutido para não diminuir a autonomia das prefeituras. O prefeito de Campos do Jordão e presidente do CODIVAP à época, João Paulo Ismael (PMDB), afirmava, segundo o jornal, que havia um acordo entre os prefeitos para aprovação da inclusão das empresas no conselho executivo e dizia:

> "Unir prefeitos e empresas é fazer parceria público-privada na prática. Juntos, poderemos desenvolver projetos para desenvolvimento regional, como despoluição do Rio Paraíba do Sul, destinação final do lixo e projetos para uso do solo. A participação dos empresários será importante para viabilizarmos essas iniciativas".

E continuava

> "o objetivo com o aumento das mensalidades dos prefeitos e a inclusão da taxa para os empresários é ampliar de R$ 11 mil para R$ 200 mil o orçamento mensal da instituição. com R$ 11 mil por mês não conseguimos pagar nem os funcionários do escritório. Aumentando a verba, poderemos desenvolver projetos regionais, financiar cursos de capacitação de políticos e pagar técnicos para ministrar palestras e seminários nos nossos encontros".

Para Ismael, segundo ainda o jornal,

> "As empresas também serão beneficiadas com a parceria e poderão usar o prestígio político dos prefeitos para conseguir alterações em leis e recursos junto ao BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social)".

Já o diretor da Regional do CIESP (Centro das Indústrias do Estado de São Paulo) em São José dos Campos, José Cividanes, considerava que a iniciativa era válida, se expressando, segundo o jornal:

> "Preciso conhecer melhor o projeto, saber na prática qual será a participação das empresas dentro do CODIVAP. Mas, a princípio, é sempre válido reunir prefeitos, empresas e entidades da sociedade para discutir os problemas regionais."

E ainda, sobre a participação das empresas no CODIVAP, fazia uma menção a uma fala do vice-prefeito de Pindamonhangaba e um dos fundadores do CODIVAP, João Bosco Nogueira (PMDB):

> "Não é uma idéia para abraçar nem para descartar de imediato. É preciso discutir e estudar bem o assunto para que as empresas venham a somar e não atrapalhar o foco principal do CODIVAP, que é o desenvolvimento regional".

Noutro trecho desta matéria o professor de Teoria Política e do Mestrado em Gestão e Desenvolvimento Regional da UNITAU – Universidade de Taubaté, Fábio Ricci, diz, segundo o jornal:

> "A parceria entre prefeitos e empresas precisava ser transparente. Já que o CODIVAP quer mudar o estatuto, deveria incluir também entidades da sociedade civil para aumentar a representatividade popular";

5- Em 12 de junho de 2006, o sítio eletrônico do CODIVAP, anunciava que oito municípios do Vale histórico (Areias, Arapeí, Silveiras, Cachoeira Paulista, Bananal, Lavrinhas, São José do Barreiro e Cruzeiro) estavam se unindo em consórcio para resolver especialmente as questões na área da saúde pública. Esse assunto tinha sido motivo de pauta da reunião do CODIVAP em Lorena;

6- Em 31 de julho de 2006, constante de ata de reunião realizada em sua sede em Pindamonhangaba foram eleitos representantes dos seis circuitos turísticos existentes entre as cidades e o CODIVAP. A diretora de turismo de Pindamonhangaba, Rebeca Guaragna foi eleita representante do Circuito Mantiqueira. Incluiu uma nova feira no calendário do CODIVAP – a Vale Expo Business, a ser realizada sempre no mês de setembro de cada ano;

7- Em 25 de agosto de 2006, conforme consta em ata, pela primeira vez, em 36 (Trinta e seis) anos, um Reitor da UNITAU participava de uma reunião do Conselho de Prefeitos do CODIVAP. Durante palestra sobre as múltiplas ações da UNITAU, a Reitora Profa. Dra. Maria Lucila Junqueira Barbosa apresentou propostas de parcerias para as 44 prefeituras representadas na 8ª reunião ordinária do CODIVAP, na cidade de Roseira. Entre os assuntos abordados pela Reitora, estava a concessão de bolsas de estudos de 25% e a oferta de cursos de capacitação de quadro técnico (cursos de extensão, fora de sede e mesmo de pós-graduação) para servidores públicos das prefeituras dos municípios do Vale do Paraíba, da Serra da Mantiqueira e do Litoral Norte. Os benefícios seriam uma parceria entre a UNITAU e as prefeituras, que, em troca, descontaria os valores das mensalidades diretamente da folha de pagamento de seus servidores. Os prefeitos foram receptivos às propostas apresentadas pela Reitora. Lucila acenou também com um oferecimento de consultoria e assessoria nas áreas do conhecimento em que a UNITAU atua nos seus 42 cursos de graduação, o que despertou interesse dos prefeitos.

8- Ainda, de acordo com outra ata de reunião, o CODIVAP Turismo coordenou, no dia 19 de maio de 2007, um encontro de municípios do pólo turístico do Cone Leste

> Paulista. O evento foi realizado na Faculdade de Comunicação Social da UNITAU – Universidade de Taubaté. Participaram representantes de diversas cidades da região, incluindo Pindamonhangaba. A mediação do encontro foi feita pelo delegado regional de Turismo da Secretaria de Ciência Tecnologia, Desenvolvimento Econômico e Turismo, Paulo de Tarso M. Marques, que também é agente fiscal do Ministério do Turismo e vice-presidente do Cone Leste – Conselho Pró Turismo. O objetivo do encontro foi organizar a região do Cone Leste Paulista em circuitos turísticos. Foram identificados seis circuitos nas microrregiões existentes, ainda passíveis de reorganização por parte das cidades participantes.

Assim, com estes destaques podemos ter um panorama das principais questões debatidas nos últimos 21 (vinte e um) meses de funcionamento do consórcio. Verifica-se uma agenda bastante dispersa, numa tentativa de revigorar o CODIVAP. Prevaleceram neste período, os temas relacionados com a mudança do estatuto para permitir a participação de empresas como consorciadas, a questão das contribuições financeiras para a manutenção da instituição, iniciativas na área de turismo regional e na área de saúde.

Diante destes elementos, evidencia-se que o CODIVAP não realizou neste período ações estruturais concretas que indicassem sua importância estratégica no desenvolvimento integrado da região. E arriscamos dizer que o CODIVAP durante quase a totalidade de sua existência, tem sido um espaço institucional de articulações políticas e de prestígio político para aqueles que o dirigem, além de um ponto de encontro e de troca de experiências entre os executivos municipais.

No exame das motivações das elites políticas da região para se formar o CODIVAP, pode-se identificar as significações desta iniciativa. Contudo, nossa pesquisa buscou identificar quais foram os fatores que contribuíram para a baixa efetividade na implementação de seus programas e do seu planejamento, como já procuramos demonstrar anteriormente.

Nosso entendimento é que um destes fatores está ligado à sua própria concepção política, que tem na origem o "coronelismo" conforme abordamos no primeiro capítulo deste trabalho. Consideramos ainda que este consórcio tem apresentado a tendência de estar mais voltado para uma agenda em que predominam os temas restritos com a problemática administrativa municipal, como fartamente descrita nas citações retro mencionadas, ficando para segundo plano as relativas ao Desenvolvimento Regional. Isso significa dizer que o consórcio está estreitamente relacionado a cada um dos sistemas municipais, na medida em que desenvolve ações destinadas a atender as necessidades da população destes sistemas,

deixando de configurar uma nova instância no âmbito do estado, intermediária ao município, a exemplo das Regiões Metropolitanas de que tratamos no terceiro capítulo deste trabalho.

Ressalte-se que o aspecto regional – integração territorial ficou bastante restrita aos debates e planejamento da primeira grande fase do CODIVAP na década de 1970.

Não menos relevante, aponta-se a ausência de mecanismos formais e perenes que propiciem a articulação entre as associações e a sociedade civil, em que atuam. Corroborando com as dificuldades retro apontadas destaca-se a escassez de organizações e instituições de abrangência microrregional.

Em relação ao quadro de dirigentes do CODIVAP, regra geral tem sua direção formada pelos executivos em exercício, ocupantes das prefeituras e até mesmo outros políticos que não tinham poder de decisão na esfera municipal, gerando uma situação inusitada em que o dirigente da associação não tinha mandato para falar legitimamente em nome de seus representados. Esta possibilidade não é necessariamente uma usurpação, e, às vezes, pode representar a vontade legítima da comunidade. Todavia, isto não raro ocorre como uma simples forma de manutenção de prestígio político, através da criação de espaços indiretos de poder, que permitem que candidatos ao executivo municipal não eleitos permaneçam presentes na cena política. Mas, ainda que se possa resguardar-se contra tal possibilidade, o que importa ressaltar é que tais associações representam interesses de todas as comunidades por elas abrangidas.

E acreditamos que a natureza privada que se tem dado a estas associações, como se fossem associações de prefeitos e não de municípios, dificulta em grande parte o controle legislativo, o controle social e a concretização do interesse público.

Mas também, concorre para o enfraquecimento institucional do CODIVAP, a debilidade e precariedade de recursos financeiros para sustentar as suas atividades administrativas. Esse enfraquecimento pode ser visto, a exemplo, do que têm sido as contribuições financeiras do município de São José dos Campos desde a sua adesão e participação, como o que se depreende da análise da tabela abaixo:

Tabela 4 – Contribuições mensais ao CODIVAP pelo Município de São José dos Campos

Data	Lei nº.	Contribuição anual em moeda corrente	Orçamento Anual em moeda corrente	Percentual em relação ao orçamento do Município
17/09/1970	1.572	Cr$ 12.000,00	Cr$ 24.500.000,00	0, 04898%
09/03/1981	2.425	Cr$ 2.598.648,00	Cr$4.446.200.000,00	0, 05844%

13/07/1993	4.420	Cr$ 297.000.000,00	Cr$ 4.378.763.524.000,00	0, 00678%
11/09/2007		R$ 16.800,00	R$ 922.000.000,00	0, 00182%

Fonte: Pesquisa de Leis Municipais no site : www.ceaam.net/sjc/legislacao/index.php

Assim, da análise destes dados, chegamos à conclusão que as contribuições mensais da Prefeitura Municipal de São José dos Campos – o maior dos municípios consorciados, como também é o município de maior arrecadação na região, a partir de 2007 apresentou uma queda significativa, equivalente a redução de 97% (noventa e sete por cento) em termos relativos ao exercício de 1981.

De outra forma avalia-se a dimensão do enfraquecimento financeiro do CODIVAP, a partir da tabela 5 a seguir, que identifica a arrecadação anual projetada de cada um dos municípios consorciados em 31/12/2005 e a contribuição financeira respectiva, caso se adotasse o mesmo percentual praticado em 1970, equivalente a 0, 04898% do total da arrecadação.

Tabela 5 – Arrecadação financeira anual projetada em 31.12.2005

Municípios Consorciados	Arrecadação anual (R$)	Contribuição anual (R$)
Aparecida do Norte	32.951.747,25	16.139,77
Arapeí	4.676.729,23	2.290,66
Areias	5.922.379,01	2.900,78
Bananal	11.218.202,66	5.494,68
Caçapava	66.246.420,85	32.447,50
Cachoeira Paulista	20.954.738,30	10.263,63
Campos do Jordão	64.254.039,20	31.471,63
Canas	5.940.173,75	2.909,50
Caraguatatuba	128.498.141,00	62.938,39
Cruzeiro	55.362.093,19	27.116,35
Cunha	14.235.124,58	6.972,36
Guaratinguetá	106.142.650,31	51.988,67
Igaratá	9.302.440,16	4.556,34
Municípios Consorciados	Arrecadação anual (R$)	Contribuição anual (R$)
Ilhabela	55.545.516,45	27.206,19
Jacareí	271.384.506,54	132.924,13
Jambeiro	7.859.407,74	3.849,54
Lagoinha	5.748.036,60	2.815,39
Lavrinhas	7.832.654,03	3.836,43
Lorena	61.824.690,11	30.281,73
Monteiro Lobato	5.280.600,22	2.586,44
Natividade da Serra	7.599.987,90	3.722,47
Paraibuna	18.719.459,31	9.168,79
Pindamonhangaba	128.181.801,95	62.783,45
Piquete	9.590.791,38	4.697,57
Potim	11.064.019,00	5.419,16
Queluz	9.300.430,09	4.555,35

Redenção da Serra	5.269.992,82	2.581,24
Roseira	7.002.921,49	3.430,03
Santa Branca	16.817.549,56	8.237,24
Santo Antônio do Pinhal	7.984.239,86	3.910,68
São Bento do Sapucaí	8.329.173,13	4.079,63
São José do Barreiro	6.306.285,99	3.088,82
São José dos Campos	836.784.454,03	409.857,03
São Luís do Paraitinga	12.837.267,05	6.287,69
São Sebastião	232.988.632,26	114.117,83
Silveiras	6.810.608,22	3.335,84
Taubaté	273.363.488,22	133.893,44
Tremembé	32.709.013,90	16.020,88
Ubatuba	95.049.291,48	46.555,14
Total	**2.667.889.698,82**	**1.306.732,37**

Fonte: Diário Oficial do Estado de São Paulo – TCESP – Suplemento 1, nº. 230 Vol. 116 -06/12/06

Já na tabela 5, constatamos que a contribuição financeira anual regular, com base na arrecadação anual dos municípios consorciados deveria ser de R$ 1.306.732,37 em 2005, equivalente a R$ 108.894,36 mensais e não o valor declarado em uma das citações retro mencionadas, de R$ 11.000,00 mensais, equivalente a R$ 132.000,00 anual. Ficando assim evidente a precarização financeira do CODIVAP, face à elevada queda dos valores de contribuição de seus consorciados – os municípios.

4.4 PANORAMA POLÍTICO DA REGIÃO DO CODIVAP

É muito provável que a grande maioria da população já ouviu dizer por parte dos quadros políticos que é melhor votar num candidato que tem apoio do Governador ou do Prefeito, para que tal instituição ou município consiga maiores resultados práticos (obras e recursos). Reforça-se a concepção clientelista, a troca de favores, como fatores de sucesso das instituições. Foi por esta razão que buscamos pesquisar e demonstrar conforme o quadro I a seguir, a configuração partidária existente na associação intermunicipal, a partir dos resultados das eleições municipais de 1996, 2000 e 2004. O objetivo é de fornecer um ensaio do panorama político do CODIVAP, nos últimos vinte anos, identificando as principais forças partidárias de integração entre os membros do consórcio. E assim, saber quantos destes municípios eram governados por partidos que apoiavam o Governo Estadual de São Paulo.

Sabendo que a integração intermunicipal na região do CODIVAP, na maioria das vezes, argumenta-se alguns: depende da forma como se relacionam politicamente os municípios-membro desse consórcio, com o Governador do Estado.

Tabela 6 – Configuração Partidária dos membros do CODIVAP

PARTIDOS	1997	2001	2005
PSDB	16	17	10
PMDB	4	2	5
PL	0	3	2
PFL	3	3	6
PTB	5	5	4
PV	0	0	3
PSB	2	2	0
PP	0	2	2
PPS	2	1	4
PT	1	2	3
PDT	3	2	0
PPB	2	0	0
PSD	0	0	0
PRP	1	0	0
Total de municípios	39	39	39
Total dos Partidos que apoiavam o Governo Estadual	38	37	36

Fonte: Elaboração própria e TRE/SP

No cálculo dos Partidos Políticos que apoiavam o Governo Estadual foram considerados todos os Prefeitos dos municípios consorciados que estavam filiados aos partidos que prestavam sustentação legislativa ao Governador do Estado. Desta forma foram excluídos do apoio ao Governo do Estado, os Prefeitos de municípios cujo partido se revelou sistematicamente como oposição ao partido do Governador. Embora, nem sempre nas questões de interesses municipais esse fator é relevante. A principal questão a ser respondida, através deste quadro, é se o CODIVAP, após um período considerável de funcionamento, foi capaz de gerar coesão entre os municípios-membro, principalmente no que tange à formação de uma "dimensão política" da integração praticada no âmbito das políticas públicas.

Pode-se perceber, inicialmente, a total hegemonia dos partidos que apóiam o Governo do Estado de São Paulo durante todos os momentos considerados. O maior número de prefeituras administradas por um mesmo partido foi de dezessete – verificado em 2001, pelo PSDB, o que é suficiente para se aventar a possibilidade de uma uniformidade partidária no âmbito da cooperação intermunicipal. Assim, podemos concluir que o poder, nesse conjunto de cidades, embora partilhado entre os representantes de 9 a 12 diferentes partidos políticos, sempre garantiu uma significativa parcela do poder regional (acima de 80%), de forma alinhada com as políticas do Governo Estadual em todo o período observado.

Por menor significado ideológico e programático que possam ter os partidos políticos no interior do Brasil, principalmente no contexto de cidades de pequeno porte (nas quais

predomina a agenda de problemas locais no debate político), o predomínio desse grupo de partidos de sustentação do governo estadual ao longo das três últimas eleições municipais, indica uma tendência de continuidade do quadro hegemônico vigente. Permaneceram, no nosso entendimento, os municípios isolados em suas questões políticas de âmbito local, com seus prefeitos desprezando a integração regional.

O único padrão que pôde ser claramente detectado, sobretudo nesta análise partidária, é o de que a maioria dos prefeitos sempre pertence a algum partido que compõe a coligação que comanda o governo estadual. E no caso do CODIVAP, a velha tese de que o alinhamento político puro e simples-apoio irrestrito aos planos dos governantes na linha vertical superior deveria trazer maiores resultados e conquistas para a entidade, não se cumpriu. E pior, ainda assim, esse fator, não nos parece que foi capaz de produzir por si só, a integração regional ou tenha fortalecida as ações integradas junto ao Governo Estadual e nem mesmo o atendimento de reivindicações básicas destes municípios e da região.

Sobre a análise da formação e funcionamento do CODIVAP, arrisco a afirmar que o consorciamento intermunicipal não produziu integração entre os municípios, bem como, não surgiram lideranças políticas na área de atuação do consórcio com influência sobre os municípios-membro. Logo, temos o associativismo de fachada, reproduzido no interior deste consórcio, nas relações políticas entre seus membros, pois, cada município estabelece sua própria conexão com as outras esferas federativas, de forma separada e isolada, desprezando os benefícios – tão evocados pelas propostas de consorciamento – advindos da união de todos sob uma única coordenação no plano das relações políticas interfederativas.

Dessa forma, não há vestígios de integração entre as cidades participantes do CODIVAP que ultrapassem alguns dos procedimentos próprios à área de desenvolvimento econômico, que vão pouco além do mínimo necessário ao funcionamento do consórcio, como pudemos ver até aqui. Assim, a participação dos municípios e dos prefeitos nas reuniões do CODIVAP assume um caráter protocolar, onde não fica nada simpático e diplomaticamente correto o eventual afastamento destes fóruns.

Nem mesmo, segundo os estudos de Holley (1999) citados em nossa revisão bibliográfica: de que as regiões que alimentam a formação de redes, qual seja: a idéia de que, tendo por meta aproveitar uma oportunidade ou solucionar um problema, as pessoas pensam em envolver várias entidades para cooperarem na consecução de seus objetivos, se mostraram efetivos em relação ao CODIVAP. Como também, a clássica crença no sucesso de novos projetos à medida que os projetos conjuntos vão sendo bem sucedidos, também não se

mostrou efetiva, pois a construção de confiança, que reforça a participação em projetos desta natureza, pode-se arriscar que é demasiadamente inexistente no âmbito deste consórcio.

Se de fato nossa análise sobre a formação e funcionamento do CODIVAP se mostrar convincente ou adequadamente fundamentada, resta-nos então a seguinte indagação: a que veio o CODIVAP? O que representa o CODIVAP no contexto de integração regional? Acreditamos que a validação do modelo de consorciamento intermunicipal como visto neste estudo de caso, não pode transigir de encontrar respostas a estas questões formuladas.

4.5 Parte "B": CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DA VERTENTE OCEÂNICA NORTE, CIRCUITO TURÍSTICO MANTIQUEIRA

Figura 3 – Localização da Vertente Oceânica Norte no Estado de São Paulo
Fonte: Site da Tribuna do Norte/Pindamonhangaba/SP: www.tribunadonorte.net

Criado em 2006, para atuar na área de Turismo, composto pelos municípios de São José dos Campos; Campos do Jordão; Piquete; Monteiro Lobato; Pindamonhangaba; Santo Antonio do Pinhal e São Bento do Sapucaí, tendo as seguintes finalidades:

a) Representar o conjunto dos Municípios que os integram em assuntos de interesse comum, perante outras entidades públicas, de qualquer esfera de governo, ou privadas;
b) Desenvolver serviços e atividades de interesse dos Municípios consorciados, de acordo com programas de trabalho aprovados em Conselho de Prefeitos;
c) Planejar, propor, coordenar, supervisionar e operar ações efetivas relacionadas aos objetivos do Consórcio;
d) Prestar aos municípios consorciados serviços de organização e divulgação de eventos e atividades do Consórcio, no âmbito dos municípios que o compõem.

A adesão do Município de São José dos Campos a esse consórcio se deu através da sanção da Lei Municipal nº. 7.076 de 12 de maio de 2006, publicada no Boletim do Município no dia 26 de maio de 2006, que estabeleceu em seu texto as seguintes prerrogativas:

- Que o município possa dispor de bens municipais que se encontrem livres no patrimônio municipal, para constituir o capital da pessoa jurídica a ser criada;
- Que o município possa ceder os servidores públicos que forem necessários para a consecução das finalidades do Consórcio, com ônus para a origem;
- Que o poder executivo deverá prestar contas dos recursos financeiros despendidos para o Consórcio;
- Que o município repassará em 2006, R$ 300,00 (trezentos reais) mensais para o Consórcio. E que o executivo possa aumentar este valor até mais 20%;
- Que os repasses serão feitos diretamente para o Consórcio, descontando-se em conta corrente do município na "Nossa Caixa/Nosso Banco", até o limite estabelecido.

Em nossa consulta efetuada ao processo administrativo interno da Prefeitura Municipal de São José dos Campos, Processo nº. 20.088-8/06, requerida em 28 de março de 2007 e recebida as informações e cópias reprográficas de inteiro teor em 25 de abril de 2007, observamos que não há nenhum dado ou informação de que este consórcio está com o seu funcionamento regular e ativo. A criação deste consórcio, bem como, a adesão do município de São José dos Campos foi motivada por uma minuta endereçada a este município pelo Governo Estadual, conforme folha nº. 02, do processo administrativo interno da Prefeitura nº. 20.088-8/06, juntada no dia 24/02/06, a qual foi transcrita de forma integral para o texto da lei

que encontra-se sancionada. Desta forma, constatamos que a criação deste consórcio, diga-se de passagem, com um nome bastante magnificente, foi deveras de forma induzida pelo Estado.

Outro aspecto é que não há no processo administrativo interno da Prefeitura Municipal de São José dos Campos, elementos que justificassem tal ato administrativo, ou seja, não há elementos de convicção sobre os resultados esperados, metas a serem atingidas ou qualquer indicativo da existência de um plano de trabalho, regras estas exigidas na legislação vigente para a realização de consórcios intermunicipais.

E o que consideramos ainda pior, a formação deste consórcio, bem como a adesão do município de São José dos Campos se deu de forma atravessada e ao arrepio da lei dos consórcios públicos – Lei nº. 11.107/05, de 06 de abril de 2005. Assim, o Executivo Municipal deixou de publicar na Imprensa Oficial do Município ou mesmo em jornal de grande circulação regional o Protocolo de Intenções celebrado com todos os entes municipais subscritores do Consórcio, conforme exigência prevista no Art. 3º. Art. 4º, § 5º da mencionada lei. Desta forma a sociedade não tomou conhecimento prévio, dentre outros, sobre a finalidade; os critérios para o consórcio poder representar os interesses comuns dos entes consorciados perante outras esferas de governo; as normas de convocação e funcionamento da assembléia geral, inclusive para elaboração, aprovação e modificação dos estatutos do consórcio público; a forma de eleição e a duração do mandato do representante legal do consórcio público; o número, as formas de provimento e a remuneração dos empregados públicos, bem como os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público e as condições para que o consórcio público celebre contrato de gestão ou termo de parceria. Todas estas exigências, se cumpridas poderiam conformar o Consórcio e a adesão do Município de São José dos Campos de maneira mais transparente, propiciando ao cidadão e às entidades da sociedade civil organizada efetuar o acompanhamento e fiscalização da atuação deste consórcio.

Já se passaram mais de 18 (dezoito) meses da adesão do Município de São José dos Campos a este consórcio e até mesmo a prestação de contas dos recursos despendidos para a consecução das atividades desenvolvidas pelo consórcio, que é uma das obrigações do Poder Executivo, prevista no art. 5º, da Lei Municipal nº. 7.076 de 12 de maio de 2006, não foi plenamente cumprida.

Em consulta aos sítios eletrônicos dos municípios partícipes deste consórcio, não identificamos nenhuma menção à existência ou às atividades do mesmo. Assim, em função da

ausência de informações públicas a respeito do funcionamento desta instituição, ficamos impossibilitados de efetuar uma análise mais aprofundada do seu papel na sociedade.

Diante dos elementos retro apontados, é possível ter o entendimento de que a criação deste consórcio foi mais uma tentativa de realizar a articulação política de alguns municípios da macrorregião vertente oceânica norte, com a finalidade de fomentar a exploração econômica do turismo em parte do Circuito Mantiqueira, cumprindo assim, uma intenção programática do Governo do Estado de São Paulo. Não temos dúvidas de que esses mesmos propósitos poderiam ser alcançados, sem a necessidade de se criar uma instituição. No nosso entendimento o Consórcio Intermunicipal da Vertente Oceânica Norte – Circuito Turístico da Mantiqueira tem se apresentado mais como uma peça decorativa no contexto das políticas públicas, colocadas em prática pelos administradores públicos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta dissertação buscou analisar a formação e o funcionamento de dois consórcios intermunicipais presentes na Região Administrativa de São José dos Campos, no Estado de São Paulo, conteúdo do Estudo de caso – partes "A"e "B".

Inicialmente discutiu-se a cooperação intrafederativa, mediante reflexão sobre as mudanças que o pacto federativo, expresso pela nova constituição federal de 1988, provocou nas políticas públicas nos municípios brasileiros. A criação de regras e ações mais disciplinadoras das relações econômico-financeiras com Estados e Municípios e a descentralização de encargos é contraditória com os esquemas tradicionais de manipulação de política. Com efeito, o sistema tributário em vigor é coerente com o sistema de reciprocidade, amparado na fraqueza financeira dos municípios, como apontamos a partir dos estudos de Leal(1975). Assim, entendemos que a tradição centralizadora brasileira comprometeu a capacidade dos municípios exercerem sua autonomia, mantendo-se uma mentalidade que transforma o município em mera instância de administração de recursos repassados pela União e pelos Estados. Tal cultura cria a necessidade de que o município esteja sempre alinhado às políticas dos outros entes da federação, estabelecendo uma relação de sujeição do município aos Executivos Estadual e Federal, como descrito por Leal (1975).

Abordamos um pouco o desequilíbrio fiscal e a grande concentração de poder na União, buscando demonstrar que no caso brasileiro – um Estado Federativo, em um país caracterizado por significativas desigualdades estruturais, sócio-econômicas e de capacidades administrativas de seus governos – atributos estruturais das unidades locais de governo, tais como a capacidade fiscal e cognitiva, têm um peso determinante para a descentralização e, por conseguinte, para a consolidação efetiva dos consórcios intermunicipais. Isso porque os mecanismos de repasse de recursos federais aos Estados e Municípios continuam reforçando a lógica clientelista, não se vislumbrando a perspectiva da capacidade de geração de recursos próprios das esferas subnacionais.

Outro aspecto teórico abordado na presente dissertação tratou da Teoria do Desenvolvimento Endógeno e da descentralização das políticas públicas. Justificou-se esta abordagem, como fatos que, ao nosso entendimento, permeiam a idéia de consorciamento público. Procurou-se evidenciar que o ampliado destaque que ganharam recentemente o local e a região em pesquisas e formulação de políticas, refletem uma postura de que a inovação é uma meta desejável para que as localidades possam se diferenciar. Assim, essa postura se

mostra condizente com todo o movimento de reestruturação econômica e social das últimas décadas (Globalização Econômica) e que apresenta a tendência de aumentar a competitividade predatória, alicerçada na lógica do mercado, entre as localidades. Nosso entendimento é que a generalizada ênfase na suposta vantagem e "facilidade" para engendrar processos inovativos podem mascarar ideologias segundo as quais o fomento às localidades e à inovação localizada deva substituir totalmente as políticas públicas de desenvolvimento econômico de âmbito regional e nacional integrador, com recorte territorial e planificado centralmente.

Ainda falamos do instituto de consorciamento em outros países, em que a experiência com institutos de gestão compartilhada de ações do poder público guardam alguma semelhança ao caso brasileiro. Subjacente à questão da descentralização, levantamos alguns aspectos sobre a essência do comportamento cooperativo no seio da sociedade e das organizações, deixando claro que a falta de cooperação verificada no funcionamento dos dois consórcios intermunicipais estudados, não pode ser atribuída a uma má vontade dos administradores. Em suma, a cooperação não surge de forma espontânea, conforme demonstramos a partir dos estudos de Holley (1999) e Alystyne (1997).

Trabalhamos com a conceituação de consórcio intermunicipal e suas formas de constituição e funcionamento, com enfoque maior aos aspectos administrativo e legal. Em seguida tratamos da institucionalização das regiões metropolitanas, destacando o processo de crescimento destes arranjos e ao mesmo tempo o enfraquecimento das estruturas de planejamento urbano e regional, a partir do Governo do Estado de São Paulo. Isto é, o abandono da visão política do território como uma totalidade. E mais, demonstramos que as dotações estimadas na Lei Orçamentária Anual do Estado de São Paulo para o exercício de 2008, deixa clara a pequena participação de recursos para Programas e Projetos voltados para o políticas públicas sociais no direcionamento da organização regional do Estado.

Também, tratamos da gênese dos consórcios intermunicipais, procedendo a um balanço parcial da formação destes no Estado de São Paulo. Para exemplificar, nos referenciamos a alguns consórcios de saúde, meio ambiente e de bacias hidrográficas, evidenciando que em alguns casos, o consorciamento entre os municípios tem sido uma forma concreta de intermediação entre o Estado e as administrações municipais, redistribuindo tarefas e responsabilidades, fortalecendo, em parte, a autonomia municipal.

Sobre as experiências de consórcios intermunicipais a partir das bacias hidrográficas e utilizando-se do tema ambiental, enfatizamos que este é um claro exemplo de como o Estado vem exercendo o seu poder de influência na orientação dos investimentos públicos e privados.

Referenciando-nos aos ensinamentos de Silva Neto(2005), destacando que a regionalização recente vem cada vez mais se apoiando numa visão restritiva de recorte do território, onde o "natural" é colocado em contraposição ao "artificial" e que o Estado tem exercido um papel determinante nesse processo.

No decorrer da exposição sobre os aspectos da legislação brasileira sobre os consórcios, fizemos um paralelo entre dois momentos: a legislação anterior e após abril de 2005, quando então foi sancionada a Lei 11.107/05, definido o regramento definitivo para balizar a constituição de consórcios.

Ao tratarmos do caso específico dos consórcios intermunicipais (Estudo de Caso partes "A" e "B") procuramos inicialmente descrever o processo histórico, a partir de fontes documentais, identificando os atores sociais, os grandes objetivos traçados, as principais cláusulas de seus respectivos estatutos ou da lei autorizativa de formação dos mesmos. Também identificamos no caso do CODIVAP, o planejamento de ações em sua fase inicial de funcionamento, os estudos produzidos e os principais fatos e temas discutidos que marcaram a história de sua operacionalização nos últimos meses. Isso com a finalidade de propiciar ao leitor uma visão geral da atuação destes consórcios ao longo de sua existência.

Assim, a análise produzida ao longo do terceiro capítulo - parte "A" facultou caracterizar-se o insucesso do CODIVAP, em função de que:

> I – existe uma grande disjunção dos objetivos traçados originalmente quando da sua fundação e daqueles efetivamente alcançados durante a sua existência. Isto é, praticamente todas as suas propostas de trabalho e ações autorizadas pelo Estatuto Social não foram efetivadas;
>
> II - as recomendações resultantes do estudo "Caracterização e Avaliação dos Conhecimentos existentes sobre a Região do Vale do Paraíba e Diagnósticos Resultantes", publicado em 31 de março de 1972, como descritas neste trabalho, arriscamos a dizer: não foram levadas a efeito ou mesmo não serviram de diretrizes para a ação dos municípios consorciados ou mesmo das várias direções da instituição. Afinal, muitas daquelas recomendações continuam na ordem do dia, passados 37 (trinta e sete) anos de sua proposição;
>
> III - em praticamente todo o período de suas atividades, a questão das contribuições financeiras dos municípios consorciados para a sua manutenção administrativa e

operacional tem se apresentado como um grande problema, levando-o à precarização institucional, conforme recentemente manifestada pelos seus dirigentes;

IV – A perda de foco estratégico, como dantes definido, nos últimos anos tem produzido uma variada elucubração de propostas de intervenção política: CODIVAP MULHER, CODIVAP ACI, CODIVAP CÂMARA; CODIVAP- 1ª.s DAMAS, CODIVAP TURISMO; CODIVAP-SAÚDE, somente para citar alguns exemplos acessados em seu sitio eletrônico;

V – ainda que quase a totalidade dos prefeitos eleitos que representaram e representam os municípios consorciados, apoiaram e apóiam o Governo do Estado, esta situação da configuração partidária, não produziu e nem tem produzido maior retorno concreto a partir das decisões do Governador do Estado de São Paulo. O atendimento às reivindicações da região tem sido muito tímido, e por outro lado, nem mesmo este alinhamento político tem servido para a promoção da integração territorial, com vistas ao desenvolvimento econômico-social da região.

Em relação ao Estudo de Caso – parte "B" foi possível desvelar como a indução do Estado se fez presente na formação daquele consórcio. Também ficou demonstrada que o ato administrativo de consorciar-se não levou em consideração a imperiosa necessidade de prestar contas à população, na medida em que não há no processo administrativo interno da Prefeitura Municipal de São José dos Campos, nenhuma referência ao plano de trabalho e metas a serem atingidas. E lamentavelmente, a autorização legislativa para o município participar do Consórcio Intermunicipal da Vertente Oceânica Norte – Circuito de Turismo da Mantiqueira, não respeitou nem mesmo a legislação vigente.

Após a exposição das principais contribuições teóricas feitas pelo presente trabalho, uma pergunta crucial permanece sem uma resposta satisfatória: Por que, frente a tantos obstáculos e evidente desinteresse em se aprofundar a cooperação intermunicipal, os Prefeitos mantém seus municípios consorciados? Poderia se atribuir à inércia dos administradores; talvez à grande necessidade que os municípios menores têm de articular-se politicamente; ou ainda, resultante do processo da cultura coronelista reprodutora da hegemonia de interesses político-econômicos.

Desta forma, acreditamos que o surgimento de integração entre os municípios da Região Administrativa de São José dos Campos não pode ser vislumbrada, nem mesmo em uma perspectiva temporal mais ampla, como resultante da ação espontânea no contexto das

relações horizontais na esfera municipal. Concluímos aqui que o necessário para integrar municípios deve ter sua origem no governo estadual, e ser atingido através de políticas que objetivem claramente este fim.

O que temos assistido até este momento é uma ação orquestrada pelo mandonismo clientelista, que a cada dia vem esvaziando as políticas públicas de seu caráter integrador, e o fortalecimento dos consórcios intermunicipais pode, eventualmente, provocar a negação do planejamento urbano e regional, com recorte territorial em sua essência.

Em suma, a formação de consórcios intermunicipais, por mais estruturada e teoricamente fundamentada que seja, não pode ignorar o papel do Estado. Ela precisa partir de uma análise da forma como os municípios se inscrevem, mesmo que isso signifique contrariar a política dominante e usualmente na moda, a cooperação como remédio para todos os males.

Para os planejadores públicos que atribuem a seu trabalho a função de atenuar as disparidades sociais, espera-se que o conteúdo aqui apresentado, possa servir de reflexão de desenvolvimento da região e do país, para a geração de tecnologia, emprego e renda, culminando com a melhoria substancial da qualidade de vida da população e desenvolvimento da cidadania.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz; SOARES, Márcia Miranda. **Redes Federativas no Brasil: Cooperação Intermunicipal no Grande ABC**. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer. 2001.

AGLIETTA, Michel. **Régulation et crises du capitalisme**. Paris: Odile Jacob, 1997.

ALYSTYNE, V. M. The State of Network Organization: A survey in three frameworks. Forthcoming. **Jornal of organizational computing**, v.7, p.30-50, 1997.

ARAÚJO, T. B. **Descentralização de Políticas Públicas**: Um desafio para o Brasil. Disponível em http://creditofundiario.org.br/materiais/revista/artigos/artigo 07.htm. Acesso em: 25 set. 2007.

ARRETCHE, Marta. **Estado Federativo e Políticas Sociais:** Determinantes da Descentralização. Rio de Janeiro: Revan; São Paulo: Fapesp, 2003.

BOISIER, Sérgio. C**entralización y Descentralización territorial en el processo decisorio del sector publico**. Santiago do Chile: CEPAL, 1995.

BORJA, J.; CASTELLS, M. **Local y global: la gestión de las ciudades em la era de la globalización**. Madrid: Grupo Santilla de Ediciones, 1997.

BREAMAEKER, F. **Mitos e Verdades sobre as Finanças dos Municípios Brasileiros** Rio de Janeiro: IBAM. 1994.

BREAMAEKER, F. **Os consórcios na Administração Municipal**. Rio de Janeiro: IBAM, APMC; NAP; IBANCO, 2001. (Série Estudos Espaciais, n.25).

BURGESS, Michael. Federalism as Political Ideology: Interests, Benefits and Beneficiaries in Federalism and Federation. In: BURGUESS, M.; GAGNON, A.G. (eds). **Comparative Federalism and Federation: Competing traditions and Future Development.** New York: Harvester Wheatsheaf, 1993, p.102-113.

CACCIA-BAVA, Silvio; PAULICS, Verônica; SPINK, Peter. (org.). **Novos Contornos da gestão local**: conceitos em construção. São Paulo: Pólis; Programa Gestão Pública e Cidadania/EAESP/FGV, 2002. 336p.

CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. Leis Municipais disponíveis no site www.camarasjc.sp.gov.br; através do endereço: www.ceaam.net/sjc/legislacao/index.php, Acesso em 25. set..2007

CARVALHO, José Murilo de. As Metamorfoses do Coronel. Política Democrática. **Revista de Política e Cultura**, v.l, n.1, p.15-21,jan-abr. 2001.

DIÁRIO OFICIAL DO ESTADO DE SÃO PAULO – TCESP – Suplemento 1, nº. 230 Vol. 116 -06/12/06

FONSECA, A. A. M. **descentralização e estratégias institucionais dos municípios para a captação de recursos: um estudo comparativo entre Feira de Santana, Ilhéus e Vitória da Conquista/Bahia – 1997-2003**. 2003. 315. f. Tese (Doutorado em Geografia) – Instituto de Geociências, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2003.

FUNDAÇÃO PREFEITO FARIA LIMA – CEPAM. Consórcio: Uma forma de Cooperação Intermunicipal. **Informativo CEPAM** , v.1, n.2, 307p., jan.2001.

HAMILTON, Alexander. MADISON, James. JAY, John . **O Federalista** . 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Russell, 2005.

HARVEY, D. **Condição pós-moderna**. São Paulo: Loyola, 1992.

HOLLEY, J. **Creating flexible manufacturing networks in North America**: The co-evolution of technology and industrial organization. Athens, Ohio: Appalachian Center for Economic Networks, 1999.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico 2000**. Disponível em: www.ibge.gov.br Acesso em 23.agosto.2007.

JUNQUEIRA, A. T. M., Consórcio Intermunicipal: um instrumento de ação. **Revista Cepam**, São Paulo, v.1, n.2, p.29-36, 1990.

KANTER, R. M.. **Quando os elefantes aprendem a dançar**: Dominando os desafios de estratégias, Gestão e Carreiras nos anos 90. Rio de Janeiro: Campus, 1996-1997.

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto**: o município e o regime representativo no Brasil. 2 ed. São Paulo: Alfa-Ômega, 1975.

..... **Coronelismo, enxada e voto:** o município e o regime representativo no Brasil. 3. ed., Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1997.

LIPIETZ, A. ; LEBORGNE, D. "O pós-fordismo e seu espaço". **Espaço & Debates,** Revista de Estudos Regionais e Urbanos, São Paulo, v. 3, n. 25, 1988.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**, 8 ed. São Paulo: Malheiros, 1996.

PEDREIRA, Christina de Almeida, **A Cooperação Interfederativa por Meio dos Consórcios Públicos – Uma alternativa na Busca do Desenvolvimento Nacional** Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC SP. , 2006.

PORFÍRIO JÚNIOR, Nelson de Freitas. Federalismo, tipos de Estado e conceito de Estado Federal. *in* CONTI, José Maurício (org.). **Federalismo fiscal.** Barueri: Manole, 2004, p. 4-5.

ROLNIK, R.; SOMECK, N. Governar metrópoles dilemas da descentralização. In: RIBEIRO, Luiz César de Queiroz (org). **Metrópoles entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito**. São Paulo: FASE/Fundação Perseu Abramo, 2004.

SANTOS, M. **Território e Sociedade**: Entrevista com Milton Santos. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000.

..... **O país distorcido:** o Brasil, a globalização e a cidadania. São Paulo: PubliFolha, 2002.

SILVA NETO, M. L. **A** Questão Regional Hoje: Reflexões a partir do caso Paulista**.** In SOUZA, Maria Adélia(org.). **Território Brasileiro**: Usos e Abusos. Campinas: Territorial, 2003.

..... Regionalização histórico-administrativa versus regionalização unificadora-complexa: reflexões sobre as tendências da organização regional paulista. **Tempo & Memória**, São Paulo, v. 4, p. 85-108, 2005.

SOUZA, Celina. **Constitutional Engineering in Brazil:** The Politics of Federalism and Decentralization. London: Macmillan; New York: St. Martin's Press, 1997.

TOCQUEVILLE, A. de. **A Democracia na América**: Leis e Costumes. 2 ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

TRIBUNA DO NORTE. Pindamonhangaba. SP. Mapa da Macrorregião da Vertente Oceânica Norte disponível em http:// www.tribunadonorte.net, acesso em 25. set. . 2007 -2008.

VÁZQUEZ BARQUERO, A. **Desenvolvimento endógeno em tempos de globalização**. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística, 2001.

ZALESKI, J.N.. **Formação e Desenvolvimento de Redes Flexíveis no Contexto do Progresso Regional,** 2000. 242 f. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) - Pós Graduação em Engenharia de Produção da Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC, 2000.

ANEXOS

PMSJC

CERTIDÃO

31083-0/07

A Divisão de Protocolo e Arquivo da Prefeitura Municipal de São José dos Campos, atendendo a pedido formulado por **"JOSÉ WALTER RAIMUNDO PONTES".**

Certifica que em face ao pedido de inteiro teor deferido, segue em anexo cópias:

Processo nº	Capa e folhas	Projeto – nº de vias
2006/20088-8	01,01v, 02,02v, 03,04, 15, 15v, 16,16v, 17 à 20, 20v, 21 à 26	Não Consta.

Devidamente autenticadas, anexadas a presente **CERTIDÃO,** conferem com os documentos originais. x.x.x.x.x.x.x.x.x.x.x.x.x.x.x.x.x.x.x.x.x.x.x.x.x.x.x.x.x.x.x.x.x.x.x.x.x.x.x.x.x.

"O REFERIDO É VERDADE E DOU FÉ"

São José dos Campos, 25de Abril de 2007.

Regina Helena de Lima Elias Moreno
Chefe da Divisão de Protocolo e Arquivo

PMSJC

MEMORANDO

Nº 010 CL/ATL/2006

CONSULTORIA LEGISLATIVA

DATA: 23/02/2006

ASSUNTO: ABERTURA DE PROCESSO

Folha nº 01 Data: 24/02/06
Proc. nº 20088-8/06
Ass.:

Solicito a abertura de Processo Interno.

Interessado: **CONSULTORIA LEGISLATIVA**

Assunto: **PROJETO DE LEI QUE CRIA O CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DA VERTENTE OCEÂNICA NORTE.**

William de Souza Freitas
Consultor Legislativo

CÓPIA AUTÊNTICADA
Prefeitura Municipal de S. J. Campos
24 ABR 2007
Regina Helena de L. E. Moreno
Matrícula: 480788-1
Chefe da Divisão de Protocolo e Arquivo

PMSJC
06
20088-8

Folha nº 02 Data: 24.ABR.06
Proc. nº 20088-3/06
Ass.:

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DE ESTADO DO TURISMO

MINUTA

ANTEPROJETO DE LEI Nº /2006

CRIAÇÃO DO CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DA VERTENTE OCEÂNICA NORTE

CIRCUITO TURÍSTICO MANTIQUEIRA

CÓPIA AUTÊNTICA
Prefeitura Municipal de S. J. Campos
24 ABR 2007
Regina Helena de L. E. Moreno
Matrícula: 490783-1
Chefe da Divisão de Protocolo e Arquivo

Folha nº 08 Data: 24/02/06
Proc. nº 20038-06
Ass.:

PROJETO DE LEI Nº /2004

Autoriza a Prefeitura Municipal a participar do Consórcio Intermunicipal da Vertente Oceânica Norte, Circuito Turístico Mantiqueira

Eduardo Pedrosa Cury, Prefeito Municipal de **São José dos Campos**, no uso de suas atribuições legais faz saber quer a Câmara Municipal aprovou e ele sanciona e promulga a seguinte **LEI.**

Art. 1º - Fica o Poder Executivo municipal autorizado a promover a participação do Município de **São José dos Campos**, integrando pessoa jurídica constituída como **Consórcio Intermunicipal da Vertente Oceânica Norte, Circuito Turístico Mantiqueira**, juntamente com os municípios de Campos do Jordão, Piquete, Monteiro Lobato, Pindamonhangaba, Santo Antonio do Pinhal e São Bento do Sapucaí, no Estado de São Paulo.

Art. 2º - O Consórcio Intermunicipal a que se refere o art. 1º tem as seguintes finalidades:

I. representar o conjunto dos Municípios que o integram, em assuntos de interesse comum, perante quaisquer outras entidades públicas, de qualquer esfera de governo, ou privadas;

II. desenvolver serviços e atividades de interesse dos Municípios consorciados, de acordo com programas de trabalho aprovados em Conselho de Prefeitos;

III. planejar, propor, coordenar, supervisionar e operar ações efetivas relacionadas aos objetivos do **Consórcio Intermunicipal da Vertente Oceânica Norte, Circuito Turístico Mantiqueira;**

IV. prestar aos Municípios consorciados serviços de organização e divulgação de eventos e atividades do **Consórcio Intermunicipal da Vertente Oceânica Norte, Circuito Turístico Mantiqueira**, no âmbito territorial dos Municípios que o compõe;

COPIA AUTÊNTICADA
Prefeitura Municipal de S. J. Campos
24 ABR 2007
Regina Helena de L. E. Moreno
Matrícula: 480788-1
Chefe da Divisão de Protocolo e Arquivo

Folha nº 04 Data: 24.02.06
Proc. nº 20038-8/06
Ass.:

Art. 3º - Poderá o Executivo disponibilizar bens municipais, que se encontrem livres no patrimônio municipal, para constituição de capital da pessoa jurídica a ser criada.

Art. 4º - O Município poderá ceder os servidores públicos que forem necessários para a consecução das finalidades do Consórcio, com ônus para a origem.

Art. 5º - O Executivo, na qualidade de partícipe do ajuste consorcial, deverá prestar contas dos recursos financeiros despendidos na consecução das atividades desenvolvidas pelo Consórcio.

Art. 6º - Fica o Poder Executivo municipal autorizado a abrir crédito especial, no valor de R$ 300,00 (trezentos reais) para atender despesas decorrentes da execução da presente Lei, podendo ser suplementadas se necessário e devendo ser consignadas, nos orçamentos futuros, dotações próprias para a mesma finalidade.

Parágrafo único - Fica o Chefe do Executivo autorizado, mediante instrumentos apropriados, a repassar diretamente ao Consórcio, descontando-se em conta corrente mantida pelo Município na Nossa Caixa Nossa Banco, o valor correspondente à sua participação, respeitado o limite estabelecido no "caput" deste artigo e nas leis orçamentárias de exercícios futuros, obedecido o plano de desembolso mensal.

Art. 7º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

__, __ de _____ de 2006.

PREFEITO MUNICIPAL

CÓPIA AUTÊNTICA
Prefeitura Municipal de S. J. Campos
24 ABR 2007
Regina Helena de L. E. Moreno
Matrícula: 480788-1
Chefe da Divisão de Protocolo e Arquivo

3

Ao
Exmo. Sr. Prefeito Municipal de São José dos Campos
Engº Eduardo Pedrosa Cury

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS

Nesta

Assunto: Requerimento de vistas e cópias de inteiro teor – Processo nº 20.088-8/06

Eu, JOSE WALTER RAIMUINDO PONTES, abaixo assinado, brasileiro, casado, RG M.810.664 – SSP/MG, residente e domiciliado à Rua Nicarágua, 214 – Vista Verde – São José dos Campos/SP – CEP 12.223-280, na condição de aluno do curso de mestrado em Planejamento Urbano e Regional da UNIVAP, turma 2006 e fundamentado na Constituição Federal, Art. 5º, inciso XXXIII e no art. 17 da LOM, tendo interesse em pesquisar a participação do município em consórcios intermunicipais para subsidiar a dissertação de mestrado, solicito:

1- Informar quais são os consórcios intermunicipais em que o município figura como participante e desde quando, se tem algum consórcio em que o município exerce a sua presidência ou superintendência;

2- Cópia de inteiro teor do processo nº 20.088-8/06 relativo à instrução processual que deu origem à Lei Municipal nº 7.076/06, de 12 de maio de 2006 – que trata da autorização para o Executivo promover a participação do município de São José dos Campos no Consórcio Intermunicipal da Vertente Oceânica Norte, Circuito Turístico Mantiqueira.

Devo esclarecer que me disponho a custear integralmente as despesas com as cópias reprográficas referente ao processo em epígrafe.

Nestes termos, pede deferimento.

São José dos Campos, 28 de março de 2007.

José Walter Raimundo Pontes
RG M.810.664/MG
Tel. Contato: (12) 3902-5819 / (12) 8127-9311
E-mail: josewalterpontes@yahoo.com.br

CODIVAP

ESCRITÓRIO REGIONAL — SÃO JOSÉ DOS CAMPOS

CÓPIA AUTÊNTICA DOS ESTATUTOS DO CONSÓRCIO DE DESENVOLVIMENTO INTEGRADO DO VALE DO PARAÍBA.

DA CONSTITUIÇÃO, DENOMINAÇÃO, SEDE, DURAÇÃO E FINS. Artigo 1º-Com a denominaçao de CONSÓRCIO DE DESENVOLVIMENTO INTEGRADO DO "VALE DO PARAÍBA" - CODIVAP, constituiu-se sob a forma jurídica de Fundação, uma entidade formada pelos municípios que aderiram ao Convênio, de que o presente Estatuto é parte, e que seus Prefeitos assinaram como ato prévio, consoante o permitem o artigo 104 da Constituição do Estado de São Paulo (Emenda constitucional nº 02, de 30 de outubro de 1969), e artigo 70 e seu parágrafo único da Lei Orgânica dos Municípios do Estado de São Paulo (Decreto-Lei Complementar nº 09, de 31 de dezembro de 1969). Artigo 2º-A sede do CODIVAP será na cidade de Pindamonhangaba, onde terá seu fôro. Parágrafo único-A sede e fôro do CODIVAP poderão ser transferidos para outra cidade por decisão do Conselho de Prefeitos, através do voto de no mínimo 2/3 de seus membros. Artigo 3º- O CODIVAP terá duração indeterminada. Artigo 4º-Os municípios terão no CODIVAP, direitos e deveres iguais, não se tolerando preferência nem predomínio por motivo algum. Artigo 5º-O território do CODIVAP será formado pelos territórios dos municípios consorciados, como uma unidade, portanto contínuo, qual se não existissem divisas municipais. DAS FINALIDADES-Artigo 6º-É finalidade do CODIVAP o planejamento, a adoção e a coordenação de medidas destinadas a promover e acelerar o desenvolvimento sócio-econômico da região compreendida no território dos Municípios consorciados. Artigo 7º-Para consecução de seus objetivos compete-lhe: I-ativar e incentivar as medidas tendentes à criação da SUDEVAP; II-realizar estudos, levantamentos, programas e projetos de desenvolvimento; III-coordenar, fiscalizar e acompanhar a execução dos projetos que haja promovido, assim como os dos Municípios consorciados, quando por êles solicitado; IV-contratar com terceiros, inclusive firmas e entidades particulares a realização de estudos, serviços e obras concernentes às suas finalidades, respeitadas as exigências e cautelas legais; V-promover estudos e providências para a criação de centros regionais de abastecimento e de planejamento; VI-promover a implantação de um sistema de comunicações e de transporte rodo-ferroviário em sua área de atuação, articulando-se com as entidades e autoridades federais e estaduais; VII-promover o fomento das atividades agrárias, industriais e comerciais da região, através da criação de instrumentos adequados e da utilização de incentivos e financiamentos; VIII-promover estudos e medidas para a criação de televisão educativa regional, articulando-se para êste fim, com as autoridades federais e estaduais; IX-promover, em colaboração com os órgãos governamentais competentes, a proteção e exploração dos recursos naturais da região e adotar as medidas necessárias ao reflorestamento; X-promover as medidas necessárias para a implantação de um sistema habitacional regional, com a construção de casas populares articulando-se com o BNH; XI-promover e desenvolver as atividades de serviço e assistência social na região; XII-promover o desenvolvimento e o aperfeiçoamento do ensino elementar, médio, técnico e superior, articulando-se sempre que necessário, com as autoridades federais e estaduais; XIII-promover o turismo na região; XIV-promover a criação de um Instituto Regional de Previdência para os servidores dos municípios a que se refere o artigo 1º; XV-prestar assistência de planejamento municipal; XVI-coordenar, superintender e fiscalizar a execução de obras, serviços e atividades de interêsse comum dos municípios consorciados; XVII-contribuir para o esclarecimento da opinião pública regional sôbre os problemas técnico-administrativos da área e suas soluções; XVIII-oferecer empréstimos e financiamentos aos municípios consorciados, na conformidade do art. 10, § 2º; XIX-assessorar e cooperar com as Câmaras de Vereadores dos Municípios consorciados na adoção de medidas legislativas que concorram para a melhoria da administração municipal; XX-estudar, sugerir e promover medidas visando a uniformiza

ção da legislação tributária e outras leis básicas bem como os serviços em geral dos Municípios consorciados;XXI-promover o aperfeiçoamento e treinamento dos servidores municipais e fomentar a reforma administrativa da administração municipal;XXII-desenvolver outras atividades e setores relevantes para o desenvolvimento regional.Parágrafo único-Para o cumprimento de suas finalidades o CODIVAP manterá estreitas relações e colaboração com as entidades, órgãos e autoridades federais, estaduais e municipais, firmando convênios sempre que necessário, útil ou conveniente.DOS RECURSOS-Artigo 8º-Constituirão recursos do CODIVAP:I-a quota de contribuição dos Municípios consorciados, fixada anualmente pelo Conselho de Prefeitos; dentro do limite máximo estipulado no Convênio;II-rendas de seu patrimônio;III-saldos de exercício;IV-doações, legados, subvenções e contribuições de qualquer natureza;V-receita resultante de preços ou quaisquer outros meios de retribuição de suas atividades;VI-produto de alienação de seus bens; §1º-A quota de contribuição dos Municípios será fixada pelo Conselho de Prefeitos até o mês de junho de cada ano.§2º-A quota de contribuição será paga ao CODIVAP em duodécimos, até o dia 20 do mês a que corresponder.§3º-No mês de setembro, o CODIVAP pdderá iniciar a cobrança judici, digo, da quota total, caso não haja recebido alguma das parcelas.Artigo9º-O CODIVAP deverá aplicar recursos na formação de patrimônio rentavel.Artigo10-Fica constituído o Fundo de Aplicação do CODIVAP para investimentos rentáveis formado por até 50% (cinquenta por cento) de sua receita total.§1º-Da receita anual do CODIVAP serão reservados para o FUNDO, pelo menos 10%, até que a rentabilidade dêle seja igual a 50% da maior dotação anual que haja recebido em seus primeiros 10(dez) anos de existência a título de receita proveniente das dotações orçamentárias dos Municípios.§ 2º-Anualmente o FUNDO poderá despender até 60% (sessenta por cento) de seus recursos em empréstimos e financiamentos aos Municípios a que se refere o artigo 1º, nunca excedendo, todavia, para cada qual, a 40% (quarenta por cento) das contribuições, que dêle haja o CODIVAP recebido.§ 3º-A gestão do FUNDO será feita pelo Diretor-Superintendente e por quatro (4) Prefeitos escolhidos pelo Conselho de Prefeitos, constituindo uma Junta Executiva.DA ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA-Artigo 11-O CODIVAP contará com os seguintes órgaos:I-Conselho de Prefeitos;II-Conselho de Curadores;III-Diretoria Executiva e serviços subordinados;IV-Assessoria Técnica;V-Procuradoria.DOCONSELHO DE PREFEITOS-Artigo 12-O Conselho de Prefeitos é o órgão supremo do CODIVAP e será composto por todos os Prefeitos dos Municípios consorciados.Parágrafo único-Participa do Conselho, sem direito a voto, o Superintendente do CODIVAP.Artigo 13-Compete ao Conselho de Prefeitos:I-deliberar em última instancia sôbre os assuntos do CODIVAP;II-aprovar e modificar o Regimento Interno do CODIVAP, bem como resolver os casos omissos;III-imprimir a orientação geral do CODIVAP;IV-aprovar os planos anuais do CODIVAP,inclusive proposta orçamentária, elaborados pela Diretoria Executiva, em obediência à sua orientação;V-orientar a política patrimonial e financeira bem como os investimentos do FUNDO;VI-deliberar sôbre o quadro de pessoal e a remuneração de seus empregados;VII-eleger os membros da Diretoria Executiva e dispensá-los quando contrariem por atos concretos ou por incorreção funcional de qualquer natureza a orientação do Conselho de Prefeitos, expressa em documento oficial;VIII-aprovar os relatórios anuais sôbre as atividades do CODIVAP;IX-julgar em fevereiro de cada ano as contas do exercício anterior prestadas pela Diretoria Executiva;X-deliberar sôbre a quota de contribuição orçamentária dos Municípios;XI-aprovar o Plano de Aplicação dos recursos do CODIVAP, obedecido o critério de fomento do desenvolvimento da região ou dos municípios consorciados.Artigo 14-O Conselho será presidido por um Prefeito eleito, com mandato por um ano, em votação secreta,pe seus pares e reunir-se-á em sessão ordinária, no décimo dia útil dos meses de fevereiro, maio, agôsto e novembro, às cinte horas, no edifi

CODIVAP
ESCRITÓRIO REGIONAL — SÃO JOSÉ DOS CAMPOS

fls.3.

cio da sede do CODIVAP e, em sessão extraordinária, sempre que convocado pelo Presidente, ou por três Prefeitos ou por membros do Conselho de Curadores, nas condições do artigo 19.§ 1º-Compete ao Presidente do Conselho de Prefeitos:I-Presidir as reuniões do Conselho de Prefeitos;II-Dar posse aos membros da Diretoria Executiva e Conselho de Curadores; III-Baixar as normas aprovadas pelo Conselho de Prefeitos § 2º-O Presidente do Conselho de Prefeitos será substituído, em seus impedimentos ou ausências,pro, digo, por um vice-presidente eleito nas mesmas condições dêste artigo.Artigo15-As sessões se instalarão com a presença de metade mais um dos Prefeitos e as deliberações serão tomadas por maioria simples de votos, cabendo um voto a cada Município. § 1º-O Presidente, além do voto pessoal, terá o voto de desempate, § 2º-Se por falta de número não se realizar a sessão, os Prefeitos serão convocados para o décimo-quinto dia útil do mês pelo Presidente quando das reuniões ordinárias ou por quem houver feito a convocação, quando extraordinárias.§ 3º-As reuniões em segunda convocação se instalarão com qualquer número.DO CONSELHO DE CURADORES-Artigo 16-OConselho de Curadores se compora de um representante de cada Câmara de Vereadores dos Municípios consorciados, escolhido por eleição, obedecido o mesmo sistema adotado para escolha de Presidente do Legislativo.§ 1º-Essa eleição e a do respectivo suplente serão realizados em sessao especial convocada para êsse fim. § 2º-Os integrantes do Conselho de Curadores perceberão uma gratificaçao de presença,correspondente a 13, digo, 1/4 (um quarto) do maior salário-mínimo vigente na região, por reunião a que comparecerem, até o máximo de dez reuniões anuais.Artigo 17-Compete ao Conselho de Curadores:I-Acompanhar e fiscalizar, sempre que considerar necessário, útil ou conveniente, quaisquer operaçoes econômicas e financeiras da entidade;II-fiscalizar permanentemente a contabilidade do CODIVAP;III-emitir parecer sobre a proposta orçamentária, balanços e relatórios de contas em geral;IV-assessorar o Conselho de Prefeitos na orientação dos investimentos do FUNDO;V-eleger, dentre os seus membros, seu Presidente e Secretário.Artigo 18-Os documentos a que se refere, digo, alude o item III do artigo anterior só serão submetidos ao Conselho de Prefeitos acompanhados do parecer do Conselho de Curadores.Artigo 19- Um têrmo do Conselho de Curadores, no mínimo poderá convocar o Conselho de Prefeitos, para as providências cabíveis, quando se verificarem irregularidades na escrituração contábil, nos atos de gestão financeira e patrimonial, ou ainda, inobservância de normas legais, estatutárias ou regimentais.DA DIRETORIA EXECUTIVA-Artigo 20-A Diretoria Executiva tem a seu cargo dirigir tôdas as atividades do CODIVAP e será constituída por um Superintendente, um Diretor Técnico e um Diretor Administrativo, com mandato de 5 anos, podendo ser reeleitos.§ 1º- O Superintendente será obrigatòriamente pessoa de reconhecida competência no campo da administração geral e portadora de título universitário. § 2º-Os Diretores Técnico e Administrativo serão pessoas de reconhecida competência profissional e portadores de título universitário.Artigo 21-São atribuições da Diretoria Executiva:I-promover a execução das atividades do CODIVAP;II-propor a estrutura administrativa e o quadro de pessoal permanente a ser submetido à aprovação do Conselho de Prefeitos;III-contratar, através do Superintendente, pessoas, emprêsa e entidades particulares ou públicas, preferencialmente residentes ou sediadas no Vale do Paraíba, para realização de projetos, serviços e obras concernentes às atividades do CODIVAP;IV- aprovar a contratação do pessoal permanente para o CODIVAP;V-organizar o plano anual de atividades e submetê-lo ao Conselho de Prefeitos VI-organizar a proposta orçamentária e financeira anual;VII- aprovar a tabela anual de salários do pessoal com base no mercado regional de trabalho;VIII-propor ao Conselho de Prefeitos o Plano de Aplicação dos recursos do CODIVAP;IX-manter o Conselho de Prefeitos a par de suas atividades e do andamento dos trabalhos a cargo do CODIVAP;X-pu

blicar, anualmente,no jornal de maior circulação da cidade sede os balanços do CODIVAP.Artigo 22-Compete ao Superintendente:I-Superintender as atividades do CODIVAP;II-representar o CODIVAP, ativa e passivamente, em juízo ou fora dêsse, digo,dêle, inclusive perante as autoridades e poderes públicos;III-assinar, em nome do CODIVAP, contratos, acôrdos, convênios, ajustes e todo e qualquer compromisso, em que o CODIVAP fôr parte, na forma em que forem autorizados pelo Conselho de Prefeitos;IV-movimentar os recursos financeiros do CODIVAP;V-constituir procuradores "ad negotia" e"ad juditia";VI-convocar e presidir as reunioes da Diretoria Executiva;VII-submeter ao Conselho de Prefeitos os planos de atividades assim como o relatório e as contas do CODIVAP; VIII-manter o Conselho de Prefeitos informado sôbre as atividades do CODIVAP;IX-admitir, contratar, comissionar, classificar,promover,transferir, licenciar,punir,demitir e dispensar empregados do CODIVAP e aplicar a tabela salarial aprovada pela Diretoria Executiva;X-fixar e conceder pro-labore a servidores públicos requisitados pelo CODIVAP ou que prestem serviços ao Consão, digo, Consórcio, de acôrdo com o nível salárial da função pelos mesmos desempenhada no CODIVAP;XI-autorizar a alienação de bens do CODIVAP, até o limite de duzentas vêzes o valor do maior salário-mínimo da Região;XII-autorizar despesas até o limite de dez mil vêzes o valor do maior salário-mínimo da Região, acima do qual será necessário autorização prévia do Conselho de Prefeitos;XII-autenticar livros de atas e de registro do CODIVAP;XIV-designar,em caso de impedimento ou ausência, substituto para qualquer Diretor Executivo ou do Titular da Procuradoria;XV-designar os chefes dos escritórios Regionais.Parágrafo único-O Diretor-Superintendente será substituído em seus impedimentos ou ausência, pelo Diretor por êle designado, o qual, no período de substituição, terá obrigações e direitos idênticos aos do Superintendente.Artigo 23-A supervisão direta das atividades técnicas competirá ao Diretor Técnico e dos serviços administrativos e finaceiros ao Diretor Administrativo.Parágrafo único-A estrutura e organização dos serviços subordinados à Diretoria Tecnica e à Administração serão estabelecidas no Regimento Administrativo.Artigo 24-Diretamente subordinados ao Diretor Técnico haverá escritórios regionais, cujo numero e sede serão fixadaos, digo, fixados no Regimento Interno.Artigo 25-São atribuições dos Escritórios Regionais a coordenação e a realização das atividades fins do CODIVAP e suas áreas de atuação, delimitadas por ato da Diretoria Executiva.Artigo 26-Os Escritórios Regionais serão chefiados por profissionais de nível universitário e formação técnica especializada.Artigo 27-O CODIVAP poderá promover a criação de sociedades de economia mista,das quais será acionista majoritário, para execução de empreendimentos e serviços especialmente os que visem o integral desenvolvimento dos Municípios consorciados.Artigo 28-O Diretor Técnico será auxiliado por uma Assessoria composta por porfissionais de nível universitário, especializados nos setores de atuação do CODIVAP, preferentemente engenheiros,arquitetos, economistas,tecnicos em administração e sociólogos.Parágrafo único-O número de assessores, sua forma de contrato e remuneração serao fixadas em Regimento Interno que disporá sôbre sua organização. Artigo 29-Os chefes dos Escritórios Regionais são membros natos da Assessoria Técnica.Artigo 30-Compete à Assessoria Técnica realizar estudos, levantamentos, eleborar programas e projetos para o cumprimento das finalidades do CODIVAP,bem como examinar os que lhe sejam submetidos pela Diretoria Técnica.Artigo 31-A Assessoria Técnica se articulará com os órgãos municipais de assessoria e coordenação de planejamento municipal, prestando-lhes todo o auxílio e orientação necessários.DA PROCURADORIA-Artigo 32-Junto à Diretoria Executiva funcionará uma Procuradoria cujo titular, obrigatoriamente inscrito na Ordem dos Advogados do Brasil, exercerá as funções de Consultor Jurídico e Procurador Judicial do CODIVAP.DO PESSOAL-Artigo 33-O pessoal admitido para o CODIVAP para funções permanentes, inclusive os membros da Dire

PINDAMONHANGABA-SP
Nº 05 ACS.

toria Executiva,reger-se-ão pela legislação trabalhista e o seu regime de trabalho será de quarenta e oito horas semanais.§1º-Excluí-se do disposto nêste Artigo o pessoal especializado contratado para trabalhos eventuais na Assessoria Técnica,conforme previsto no artigo 28 e seu parágrafo único dêste Estatuto.§ 2º-A remuneração do pessoal constará da tabela de salários aprovada pela Diretoria Executiva, anualmente, com base no mercado regional de trabalho.§3º-A remuneração do pessoal de nível superior será fixada em função de um salário base, estabelecido de acôrdo com o mercado regionalde trabalho,proposto pela Diretoria Executiva e aprovado pelo Presidente do Conselho de Prefeitos.§ 4º-A remuneração do Diretor Superintendente corresponderá até três vêzes e meia o salário base de que trata o § anterior, e dos Diretores Técnico e Administrativo até três vêzes o referido salário.Artigo 34-O CODIVAP poderá requisitar servidores dos Municípios consorciados para seus serviços, através de solicitação do Superintendente aos respectivos Prefeitos.Parágrafo único-Os servidores requisitados continuarão a ter tôdas as vantagens de seus respectivos cargos municipais,exceto a remuneração, a ser paga pelo CODIVAP de acôrdo com o nível salarial da função que os servidores desempenharem no Consórcio.DAS DISPOSIÇÕES GERAIS-Artigo 35-As despesas com o custeio das atividades meramente administrativas, inclusive com remuneração a seu pessoal,nêle compreendidos os membros da Diretoria Executiva, não poderão ultrapassar a 30% da receita anual do CODIVAP.Artigo 36-O CODIVAP gozará de isenção de todos os tributos municipais, vigentes nos municípios consorciados, que incidam ou venham a incidir sôbre sue, digo, seus bens, atos e serviços.Artigo 37-O CODIVAP promoverá a formação de pessoal,principalmente no campo da administração municipal e do planejamento,podendo organizar cursos,conceder auxílios a Estabelecimentos de ensino da Região,bolsas de estudo e assinar convênios com entidades públicas ou privadas para êsse fim.Artigo 38 Os Municípios consorciados não respondem,nem mesmo subsidiàriamente, pelas obrigações assumidas pelo CODIVAP,ressalvado o disposto na cláusula sétima do Convênio.Artigo 39-Em caso de extinção do CODIVAP,seus bens e recursos reverterão,proporcionalmente,aos Municípios consorciados.Artigo 40-Êstes Estatutos sòmente poderão ser alterados pelos votos de no mínimo 2/3 dos membros do Conselho de Prefeitos,em reunião extraordinária especialmente convocada para essa finalidade.Artigo 41 Os casos omissos serão resolvidos pelo Conselho de Prefeitos.Artigo 42 Independentemente da data da instalação do CODIVAP,o seu primeiro exercício social terminará em 30 de dezembro de 1970.Campos do Jordão-Vº Encontro de Prefeitos,aos 10 de outubro de 1970.Areias -as)José Quirino Rodrigues.Bananal- as)Washington Luiz Carvalho Bruno. Campos do Jordão - as) José Antonio Padovan. Cruzeiro - as) Hamiltom Vieira Mendes. Guararema — as) Sebastião Alvino de Souza. Guaratinguetá - as) Rafael Américo Raniere. Igaratá as) José Pinto da Cunha. Jacareí - as) Malek Assad. Lavrinhas - as) Alexandre Ary Chicarino. Lorena - as) José Geraldo Alves. Monteiro Lobato. - as) Benedito Monteiro do Prado. Paraibuna - as) Jaime Domingues da Silva. Pindamonhangaba - as) Caio Gomes Figueiredo. Piquete - as) Luiz Vieira Soares. Queluz - as) Antônio Álvaro Maciel França. Redenção da Serra - Valdemar Carneiro de Matos. Roseira as) Jovem Polidoro. Santa Branca - as) José Wuo. Santa Isabel - as) Gabriel Cianflone. Santo Antônio do Pinhal - as) Noé Alves Ferreira. São Bento do Sapucaí - as) José Bourabeby. São José do Barreiro - as) Josias de Marins Freire. São José dos Campos - as) Sérgio Sobral de Oliveira. São Luiz do Paraitinga - as) Benedito de Campos. Silveiras - as) João Mendes de Azevedo. Taubaté - as) Guido José Gomes Miné. — E para constar, eu, FRANCISCO JOSÉ DE CASTRO PIMENTEL, Secretário "ad hoc", lavrei o presente têrmo para que produza os devidos e legais efeitos. Campos do Jordão, 10 de outubro de 1970 - Vº Encontro de Prefeitos do Vale do Paraíba. as) Francisco Jo

OFICIAL DE REGISTRO CIVIL DAS PESSOAS JURÍDICAS DE PINDAMONHANGABA - SP

REGISTRO CIVIL DE PESSOAS JURÍDICAS COMARCA DE PINDAMONHANGABA SP
Nº 06

CONSÓRCIO DE DESENVOLVIMENTO INTEGRADO DO VALE DO PARAÍBA
CODIVAP
ESCRITÓRIO REGIONAL — SÃO JOSÉ DOS CAMPOS

Conclusão da Cópia Autêntica dos Estatutos do CODIVAP.

sé de Castro Pimentel - COPIADO FIELMENTE DO ORIGINAL MANUSCRITO ÀS FÔLHAS DOIS VERSO (2v.) A SETE VERSO (7v.) DO LIVRO DE ATAS DO CONSÓRCIO DE DESENVOLVIMENTO INTEGRADO DO VALE DO PARAÍBA - CODIVAP, por mim, RUTE REGINA DE CARVALHO, R. R. Regina de Carvalho, aos 16 de dezembro de 1970. CONFERIDO POR MIM; FRANCISCO JOSÉ DE CASTRO PIMENTEL Francisco José de Castro Pimentel, SECRETÁRIO "AD HOC" DA ASSEMBLÉIA DE PREFEITOS, QUE EM TUDO ACHEI CONFORME O ORIGINAL, DO QUE DOU FÉ.-

Reconheço a firma supra de Rute Regina de Carvalho e Francisco José de Castro Pimentel
S. José dos Campos, 18/12/1970
Em test. da verdade.

Cr$ 0,14
Cr$ 0,12
Sêlo pago por verba especial.

3º CARTORIO DE NOTAS E OFÍCIO DE JUSTIÇA
SÃO JOSÉ DOS CAMPOS — (S.P.)
DR. JOSÉ TEODORO VIEIRA
Tabelião

FIRMA
TAB. FLEURY
Rua Roberto Simonsen, 114
(Ex. Rua do Carmo) S. Paulo

CERTIDÃO

Certifico e dou fé, que a presente certidão, contendo sete (07) páginas, refere-se somente às ***CÓPIAS DO ESTATUTO SOCIAL*** da fundação de direito privado, instituída pelos municípios da região do Vale do Paraíba, denominada **"CONSÓRCIO DE DESENVOLVIMENTO INTEGRADO DO VALE DO PARAÍBA - CODIVAP"**, devidamente ***registrado*** nesta Serventia sob **nº 95**, às folhas 10, no Livro **"A-3"**, feito em data de 16/12/1970, conforme requerimento do interessado, protocolado em 02/03/2004, sob nº 25552.- Nada mais, o referido é verdade e dou fé.- Pindamonhangaba, aos três dias do mês de março do ano de dois mil e quatro (03/03/2004).- Eu, ________ (Carlos Alberto Lopes), Escrevente Autorizado, que digitei, conferi, subscrevi e assino em público e raso.-.-.-.-.-.-.-.-.-.-.-

Pindamonhangaba, 03 de março de 2004.

Carlos Alberto Lopes
- Escrevente Autorizado -

OFICIAL DE REGISTRO DE TÍTULOS E DOCUMENTOS E REGISTRO CIVIL DAS PESSOAS JURÍDICAS DA COMARCA DE PINDAMONHANGABA - SP
R. Arc. D. José Marcondes Homem de Mello, 72/78

CERTIDÃO

Certifico e dou fé, que a presente cópia composta de 07 (SETE), folhas, devidamente autenticada(s) e rubricada(s); é reprodução fiel do original, registrado (averbado) sob o n.º 95 do livro A n.º 3 do Oficial de Registro Civil das Pessoas Jurídicas

Pindamonhangaba, 03/03/2004

Carlos Alberto Lopes
ESCREVENTE AUTORIZADO

Registro de Títulos e Documentos e Civil de Pessoa Jurídica - Pindamonhangaba - SP

Oficial	7,79
Estado	2,21
IPESP	1,65
Reg. Civil	0,44
Trib. Justiça	0,44
TOTAL	12,53
Guia n.º	41/04

Carlos Alberto Lopes
ESCREVENTE AUTORIZADO

.:: Imprimir ::.

Câmara Municipal de São José dos Campos
Estado de São Paulo

LEI MUNICIPAL Nº 7.076, DE 12/05/2006 - Pub. BM nº 1.727, de 26/05/2006

Autoriza o Poder Executivo a promover a participação do Município de São José dos Campos no Consórcio Intermunicipal da Vertente Oceânica Norte Circuito Turístico Mantiqueira e da outras providências.

O Prefeito Municipal de São José dos Campos faz saber que a Câmara Municipal aprova e ele sanciona e promulga a seguinte Lei:

Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a promover a participação do Município de São José dos Campos em consórcio, integrando pessoa jurídica constituída como Consórcio Intermunicipal da Vertente Oceânica Norte, Circuito Turístico Mantiqueira, juntamente com os Municípios de Campos do Jordão, Piquete, Monteiro Lobato, Pindamonhangaba, Santo Antônio do Pinhal e São Bento do Sapucaí, no Estado de São Paulo.

Art. 2º O consórcio intermunicipal a que se refere o artigo 1º desta Lei tem as seguintes finalidades:
I - representar o conjunto dos Municípios que o integram em assuntos de interesse comum, perante quaisquer outras entidades públicas, de quaisquer esfera de governo, ou privadas;
II - desenvolver serviços e atividades de interesse dos Municípios consorciados, de acordo com programas de trabalho aprovados em Conselho de Prefeitos;
III - planejar, propor, coordenar, supervisionar e operar ações efetivas relacionadas aos objetivos do Consórcio Intermunicipal da Vertente Oceânica Norte, Circuito Turístico Mantiqueira;
IV - prestar aos Municípios consorciados serviços de organização e divulgação de eventos e atividades do Consórcio Intermunicipal da Vertente Oceânica Norte, Circuito Turístico Mantiqueira, no âmbito territorial dos Municípios que o compõe.

Art. 3º O Município poderá ceder os servidores públicos que forem necessários para a consecução das finalidades do Consórcio, com ônus para a origem.

Art. 4º O Poder Executivo, na qualidade de partícipe do ajuste consorcial, deverá prestar contas dos recursos financeiros despendidos na consecução das atividades desenvolvidas pelo Consórcio.

Art. 5º Fica o Poder Executivo autorizado a abrir Crédito Especial no valor de R$ 300,00 (trezentos reais) mensais no exercício de 2006, nas Dotações Orçamentárias nºs 0510.339030.041220002.2046, 0510.339032.041220002.2046, 0510.339039.041220002.2046, para atender despesas decorrentes da execução da presente Lei, podendo referido Crédito ser suplementado em até 20% (vinte por cento) se necessário, devendo ser consignadas nos orçamentos futuros, dotações próprias para a mesma finalidade, até o limite máximo de R$ 300,00 (trezentos reais) mensais, a ser suplementado em até 20% se necessário.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Prefeitura Municipal de São José dos Campos, 12 de maio de 2006.

Eduardo Cury
Prefeito Municipal

William de Souza Freitas
Consultor Legislativo

Claude Mary Moura
Secretária de Governo

Maria Antonia Alvarez Perez
Assessora de Eventos Oficiais e Turismo

Aldo Zonzini Filho
Secretário de Assuntos Jurídicos

Registrada na Divisão de Formalização e Atos da Secretaria de Assuntos Jurídicos, aos doze dias do mês de maio do ano de dois mil e seis.

Roberta Marcondes Fourniol Rebello
Chefe da Divisão de Formalização e Atos
PI 20088-8/06

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS

CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS
Nº Proc. 3078/2006
Fl. 001
21/03/06

Mensagem nº 019/ATL/2006
Em 15 de março de 2006

Senhor Presidente:

Tenho a honra de apresentar para apreciação dessa Egrégia Câmara Municipal, o incluso projeto de lei que ***"autoriza o Poder Executivo a promover a participação do Município de São José dos Campos no Consórcio Intermunicipal da Vertente Oceânica Norte, Circuito Turístico Mantiqueira e dá outras providências".***

Entendo ser de sumo interesse para o Município a aprovação do presente projeto de lei, motivo pelo qual submeto seus termos ao juízo dessa respeitável Casa Legislativa, para que, na forma do artigo 74 da Lei Orgânica do Município, possa o mesmo ser aprovado.

Os motivos que ensejam a aprovação da presente propositura encontram-se devidamente fundamentados nos termos que seguem inclusos, fazendo parte integrante da presente mensagem.

Na oportunidade, reitero meus votos de consideração e apreço a essa r. Casa.

Atenciosamente,

CÂMARA MUNICIPAL SJCAMPOS
SEC EXPEDIENTE 21/MAR/2006 10:08
PROT.003078

PL nº 69

Eduardo Cury
Prefeito Municipal

(SRI 8269 - 20) (C. Educ.)

Excelentíssimo Senhor
Vereador Dilermando Dié
DD. Presidente da Câmara Municipal de São José dos Campos
NESTA

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS

CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS
Nº Proc. 3019/2006
Fl. 002
21/03/06

Mensagem nº 019/ATL/2006

Projeto de Lei

Assunto: ***"Autoriza o Poder Executivo a promover a participação do Município de São José dos Campos no Consórcio Intermunicipal da Vertente Oceânica Norte, Circuito Turístico Mantiqueira e dá outras providências".***

O presente projeto de lei tem por escopo obter autorização legislativa para que a Prefeitura Municipal possa participar do Consórcio Intermunicipal da Vertente Oceânica Norte, Circuito Turístico Mantiqueira.

A participação de São José dos Campos no referido consórcio é relevante, pois permitirá que ele atue com outros Municípios da região de forma a defender interesses comuns, bem como implantar políticas públicas conjuntas, principalmente na área do turismo.

O consórcio também prestará serviços de organização e divulgação de eventos e atividades do consórcio, no âmbito territorial dos participantes.

Com a formação do consórcio será possível o acesso aos benefícios das políticas públicas estaduais de turismo, gerenciadas pela Secretaria de Estado do Turismo.

Desta forma, espera-se desenvolver de forma sustentável o turismo na região abrangida pelos integrantes do consórcio e, principalmente, em São José dos Campos.

Cabe salientar que, as atividades ligadas ao turismo estão entre as que mais empregam força de trabalho atualmente. Assim, o Município não poderia deixar de participar dessa importante empreitada em prol da busca de diretrizes que levem ao desenvolvimento e a expansão das possibilidades de emprego.

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS
Nº Proc. 3018/2006
Fl. 003
21/03/06

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS

Diante do exposto, e diante do fato de não existir óbice legal ou de qualquer outra natureza quanto ao pretendido, envio a presente proposta para análise, acreditando em sua unânime aprovação por seus nobres pares, requerendo, ainda, a observância do artigo 74 da Lei Orgânica do Município, devido à relevância da matéria.

Aproveito a oportunidade, para reiterar a Vossa Excelência protestos de consideração e apreço.

Eduardo Cury
Prefeito Municipal

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS

CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS
Nº Proc. 3015/2006
Fl. 04
21/03/06

PROJETO DE LEI
DE 15 DE MARÇO DE 2006

Autoriza o Poder Executivo a promover a participação do Município de São José dos Campos no Consórcio Intermunicipal da Vertente Oceânica Norte, Circuito Turístico Mantiqueira e dá outras providências.

A CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS APROVA A SEGUINTE LEI:

Art. 1º. Fica o Poder Executivo autorizado a promover a participação do Município de São José dos Campos em consórcio, integrando pessoa jurídica constituída como Consórcio Intermunicipal da Vertente Oceânica Norte, Circuito Turístico Mantiqueira, juntamente com os Municípios de Campos do Jordão, Piquete, Monteiro Lobato, Pindamonhangaba, Santo Antônio do Pinhal e São Bento do Sapucaí, no Estado de São Paulo.

Art. 2º. O consórcio intermunicipal a que se refere o artigo 1º desta lei terá as seguintes finalidades:

I – representar o conjunto dos Municípios que o integram em assuntos de interesse comum, perante quaisquer outras entidades públicas, de qualquer esfera de governo, ou privadas;

II – desenvolver serviços e atividades de interesse dos Municípios consorciados, de acordo com programas de trabalho aprovados em Conselho de Prefeitos;

III – planejar, propor, coordenar, supervisionar e operar ações efetivas relacionadas aos objetivos do Consórcio Intermunicipal da Vertente Oceânica Norte, Circuito Turístico Mantiqueira;

IV – prestar aos Municípios consorciados serviços de organização e divulgação de eventos e atividades do Consórcio Intermunicipal da Vertente Oceânica Norte, Circuito Turístico Mantiqueira, no âmbito territorial dos Municípios que o compõe;

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS

Art. 3º. Poderá o Poder Executivo disponibilizar bens municipais que se encontrem livres no patrimônio municipal, para constituição de capital da pessoa jurídica a ser criada.

Art. 4º. O Município poderá ceder os servidores públicos que forem necessários para a consecução das finalidades do Consórcio, com ônus para a origem.

Art. 5º. O Poder Executivo, na qualidade de partícipe do ajuste consorcial, deverá prestar contas dos recursos financeiros despendidos na consecução das atividades desenvolvidas pelo Consórcio.

Art. 6º. Fica o Poder Executivo autorizado a abrir crédito especial no valor de R$ 300,00 (trezentos reais) mensais no exercício de 2006, nas dotações orçamentárias nºs. 0510.339030.041220002.2046, 0510.339032.041220002.2046, 0510.339039.041220002.2046, para atender despesas decorrentes da execução da presente lei, podendo referido crédito ser suplementado em até 20% (vinte por cento) se necessário, devendo ser consignadas nos orçamentos futuros, dotações próprias para a mesma finalidade.

Parágrafo primeiro. Fica o Chefe do Executivo autorizado, mediante instrumento apropriado, a repassar diretamente ao Consórcio, descontando-se em conta corrente mantida pelo Município na Agencia Nossa Caixa Nosso Banco S/A, o valor correspondente à sua participação, respeitado o limite estabelecido no "caput" deste artigo e nas leis orçamentárias de exercícios futuros, obedecido, ainda, o plano de desembolso mensal a ser elaborado.

Art. 7º. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Prefeitura Municipal de São José dos Campos, 15 de março de 2006.

Aprovado em discussão única em 04/05/06.
Diretoria Técnico - Legislativa

CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS
Nº Proc. 3048/2006
Fl. 005
21/03/06

Eduardo Cury
Prefeito Municipal

Aprovado em discussão única em 04/05/06.
Diretoria Técnico - Legislativa

Mens. 019/ATL/06

Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

LEI Nº 11.107, DE 6 DE ABRIL DE 2005.

Mensagem de veto

Regulamento

Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Esta Lei 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.

§ 1º O consórcio público constituirá associação pública ou pessoa jurídica de direito privado.

§ 2º A União somente participará de consórcios públicos em que também façam parte todos os Estados em cujos territórios estejam situados os Municípios consorciados.

§ 3º Os consórcios públicos, na área de saúde, deverão obedecer aos princípios, diretrizes e normas que regulam o Sistema Único de Saúde – SUS.

Art. 2º Os objetivos dos consórcios públicos serão determinados pelos entes da Federação que se consorciarem, observados os limites constitucionais.

§ 1º Para o cumprimento de seus objetivos, o consórcio público poderá:

I – firmar convênios, contratos, acordos de qualquer natureza, receber auxílios, contribuições e subvenções sociais ou econômicas de outras entidades e órgãos do governo;

II – nos termos do contrato de consórcio de direito público, promover desapropriações e instituir servidões nos termos de declaração de utilidade ou necessidade pública, ou interesse social, realizada pelo Poder Público; e

III – ser contratado pela administração direta ou indireta dos entes da Federação consorciados, dispensada a licitação.

§ 2º Os consórcios públicos poderão emitir documentos de cobrança e exercer atividades de arrecadação de tarifas e outros preços públicos pela prestação de serviços ou pelo uso ou outorga de uso de bens públicos por eles administrados ou, mediante autorização específica, pelo ente da Federação consorciado.

§ 3º Os consórcios públicos poderão outorgar concessão, permissão ou autorização de obras ou serviços públicos mediante autorização prevista no contrato de consórcio público, que deverá indicar de forma específica o objeto da concessão, permissão ou autorização e as condições a que deverá atender, observada a legislação de normas gerais em vigor.

Art. 3º O consórcio público será constituído por contrato cuja celebração dependerá da prévia subscrição de protocolo de intenções.

Art. 4º São cláusulas necessárias do protocolo de intenções as que estabeleçam:

I – a denominação, a finalidade, o prazo de duração e a sede do consórcio;

II – a identificação dos entes da Federação consorciados;

III – a indicação da área de atuação do consórcio;

IV – a previsão de que o consórcio público é associação pública ou pessoa jurídica de direito privado sem fins econômicos;

V – os critérios para, em assuntos de interesse comum, autorizar o consórcio público a representar os entes da Federação consorciados perante outras esferas de governo;

VI – as normas de convocação e funcionamento da assembléia geral, inclusive para a elaboração, aprovação e modificação dos estatutos do consórcio público;

VII – a previsão de que a assembléia geral é a instância máxima do consórcio público e o número de votos para as suas deliberações;

VIII – a forma de eleição e a duração do mandato do representante legal do consórcio público que, obrigatoriamente, deverá ser Chefe do Poder Executivo de ente da Federação consorciado;

IX – o número, as formas de provimento e a remuneração dos empregados públicos, bem como os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;

X – as condições para que o consórcio público celebre contrato de gestão ou termo de parceria;

XI – a autorização para a gestão associada de serviços públicos, explicitando:

a) as competências cujo exercício se transferiu ao consórcio público;

b) os serviços públicos objeto da gestão associada e a área em que serão prestados;

c) a autorização para licitar ou outorgar concessão, permissão ou autorização da prestação dos serviços;

d) as condições a que deve obedecer o contrato de programa, no caso de a gestão associada envolver também a prestação de serviços por órgão ou entidade de um dos entes da Federação consorciados;

e) os critérios técnicos para cálculo do valor das tarifas e de outros preços públicos, bem como para seu reajuste ou revisão; e

XII – o direito de qualquer dos contratantes, quando adimplente com suas obrigações, de exigir o pleno cumprimento das cláusulas do contrato de consórcio público.

§ 1º Para os fins do inciso III do caput deste artigo, considera-se como área de atuação do consórcio público, independentemente de figurar a União como consorciada, a que corresponde à soma dos territórios:

I – dos Municípios, quando o consórcio público for constituído somente por Municípios ou por um Estado e Municípios com territórios nele contidos;

II – dos Estados ou dos Estados e do Distrito Federal, quando o consórcio público for, respectivamente, constituído por mais de 1 (um) Estado ou por 1 (um) ou mais Estados e o Distrito Federal;

III – (VETADO)

IV – dos Municípios e do Distrito Federal, quando o consórcio for constituído pelo Distrito Federal e os Municípios; e

V – (VETADO)

§ 2º O protocolo de intenções deve definir o número de votos que cada ente da Federação consorciado possui na assembléia geral, sendo assegurado 1 (um) voto a cada ente consorciado.

§ 3º É nula a cláusula do contrato de consórcio que preveja determinadas contribuições financeiras ou econômicas de ente da Federação ao consórcio público, salvo a doação, destinação ou cessão do uso de bens móveis ou imóveis e as transferências ou cessões de direitos operadas por força de gestão associada de serviços públicos.

§ 4º Os entes da Federação consorciados, ou os com eles conveniados, poderão ceder-lhe servidores, na forma e condições da legislação de cada um.

§ 5º O protocolo de intenções deverá ser publicado na imprensa oficial.

Art. 5º O contrato de consórcio público será celebrado com a ratificação, mediante lei, do protocolo de intenções.

§ 1º O contrato de consórcio público, caso assim preveja cláusula, pode ser celebrado por apenas 1 (uma) parcela dos entes da Federação que subscreveram o protocolo de intenções.

§ 2º A ratificação pode ser realizada com reserva que, aceita pelos demais entes subscritores, implicará consorciamento parcial ou condicional.

§ 3º A ratificação realizada após 2 (dois) anos da subscrição do protocolo de intenções dependerá de homologação da assembléia geral do consórcio público.

§ 4º É dispensado da ratificação prevista no caput deste artigo o ente da Federação que, antes de subscrever o protocolo de intenções, disciplinar por lei a sua participação no consórcio público.

Art. 6º O consórcio público adquirirá personalidade jurídica:

I – de direito público, no caso de constituir associação pública, mediante a vigência das leis de ratificação do protocolo de intenções;

II – de direito privado, mediante o atendimento dos requisitos da legislação civil.

§ 1º O consórcio público com personalidade jurídica de direito público integra a administração indireta de todos os entes da Federação consorciados.

§ 2º No caso de se revestir de personalidade jurídica de direito privado, o consórcio público observará as normas de direito público no que concerne à realização de licitação, celebração de contratos, prestação de contas e admissão de pessoal, que será regido pela Consolidação das Leis do Trabalho - CLT.

Art. 7º Os estatutos disporão sobre a organização e o funcionamento de cada um dos órgãos constitutivos do consórcio público.

Art. 8º Os entes consorciados somente entregarão recursos ao consórcio público mediante contrato de rateio.

§ 1º O contrato de rateio será formalizado em cada exercício financeiro e seu prazo de vigência não será superior ao das dotações que o suportam, com exceção dos contratos que tenham por objeto exclusivamente projetos consistentes em programas e ações contemplados em plano plurianual ou a gestão associada de serviços públicos custeados por tarifas ou outros preços públicos.

§ 2º É vedada a aplicação dos recursos entregues por meio de contrato de rateio para o atendimento de despesas genéricas, inclusive transferências ou operações de crédito.

§ 3º Os entes consorciados, isolados ou em conjunto, bem como o consórcio público, são partes legítimas para exigir o cumprimento das obrigações previstas no contrato de rateio.

§ 4º Com o objetivo de permitir o atendimento dos dispositivos da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, o consórcio público deve fornecer as informações necessárias para que sejam consolidadas, nas contas dos entes consorciados, todas as despesas realizadas com os recursos entregues em virtude de contrato de rateio, de forma que possam ser contabilizadas nas contas de cada ente da Federação na conformidade dos elementos econômicos e das atividades ou projetos atendidos.

§ 5º Poderá ser excluído do consórcio público, após prévia suspensão, o ente consorciado que não consignar, em sua lei orçamentária ou em créditos adicionais, as dotações suficientes para suportar as despesas assumidas por meio de contrato de rateio.

Art. 9º A execução das receitas e despesas do consórcio público deverá obedecer às normas de direito financeiro aplicáveis às entidades públicas.

Parágrafo único. O consórcio público está sujeito à fiscalização contábil, operacional e patrimonial pelo Tribunal de Contas competente para apreciar as contas do Chefe do Poder Executivo representante legal do consórcio, inclusive quanto à legalidade, legitimidade e economicidade das despesas, atos, contratos e renúncia de receitas, sem prejuízo do controle externo a ser exercido em razão de cada um dos contratos de rateio.

Art. 10. (VETADO)

Parágrafo único. Os agentes públicos incumbidos da gestão de consórcio não responderão pessoalmente pelas obrigações contraídas pelo consórcio público, mas responderão pelos atos praticados em desconformidade com a lei ou com as disposições dos respectivos estatutos.

Art. 11. A retirada do ente da Federação do consórcio público dependerá de ato formal de seu representante na assembléia geral, na forma previamente disciplinada por lei.

§ 1º Os bens destinados ao consórcio público pelo consorciado que se retira somente serão revertidos ou retrocedidos no caso de expressa previsão no contrato de consórcio público ou no instrumento de transferência ou de alienação.

§ 2º A retirada ou a extinção do consórcio público não prejudicará as obrigações já constituídas, inclusive os contratos de programa, cuja extinção dependerá do prévio pagamento das indenizações eventualmente devidas.

Art. 12. A alteração ou a extinção de contrato de consórcio público dependerá de instrumento aprovado pela assembléia geral, ratificado mediante lei por todos os entes consorciados.

§ 1º Os bens, direitos, encargos e obrigações decorrentes da gestão associada de serviços públicos custeados por tarifas ou outra espécie de preço público serão atribuídos aos titulares dos respectivos serviços.

§ 2º Até que haja decisão que indique os responsáveis por cada obrigação, os entes consorciados responderão solidariamente pelas obrigações remanescentes, garantindo o direito de regresso em face dos entes beneficiados ou dos que deram causa à obrigação.

Art. 13. Deverão ser constituídas e reguladas por contrato de programa, como condição de sua validade, as obrigações que um ente da Federação constituir para com outro ente da Federação ou para com consórcio público no âmbito de gestão associada em que haja a prestação de serviços públicos ou a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal ou de bens necessários à continuidade dos serviços transferidos.

§ 1º O contrato de programa deverá:

I – atender à legislação de concessões e permissões de serviços públicos e, especialmente no que se refere ao cálculo de tarifas e de outros preços públicos, à de regulação dos serviços a serem prestados; e

II – prever procedimentos que garantam a transparência da gestão econômica e financeira de cada serviço em relação a cada um de seus titulares.

§ 2º No caso de a gestão associada originar a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos, o contrato de programa, sob pena de nulidade, deverá conter cláusulas que estabeleçam:

I – os encargos transferidos e a responsabilidade subsidiária da entidade que os transferiu;

II – as penalidades no caso de inadimplência em relação aos encargos transferidos;

III – o momento de transferência dos serviços e os deveres relativos a sua continuidade;

IV – a indicação de quem arcará com o ônus e os passivos do pessoal transferido;

V – a identificação dos bens que terão apenas a sua gestão e administração transferidas e o preço dos que sejam efetivamente alienados ao contratado;

VI – o procedimento para o levantamento, cadastro e avaliação dos bens reversíveis que vierem a ser amortizados mediante receitas de tarifas ou outras emergentes da prestação dos serviços.

§ 3º É nula a cláusula de contrato de programa que atribuir ao contratado o exercício dos poderes de planejamento, regulação e fiscalização dos serviços por ele próprio prestados.

§ 4º O contrato de programa continuará vigente mesmo quando extinto o consórcio público ou o convênio de cooperação que autorizou a gestão associada de serviços públicos.

§ 5º Mediante previsão do contrato de consórcio público, ou de convênio de cooperação, o contrato de programa poderá ser celebrado por entidades de direito público ou privado que integrem a administração indireta de qualquer dos entes da Federação consorciados ou conveniados.

§ 6º O contrato celebrado na forma prevista no § 5º deste artigo será automaticamente extinto no caso de o contratado não mais integrar a administração indireta do ente da Federação que autorizou a gestão associada de serviços públicos por meio de consórcio público ou de convênio de cooperação.

§ 7º Excluem-se do previsto no caput deste artigo as obrigações cujo descumprimento não acarrete qualquer ônus, inclusive financeiro, a ente da Federação ou a consórcio público.

Art. 14. A União poderá celebrar convênios com os consórcios públicos, com o objetivo de viabilizar a descentralização e a prestação de políticas públicas em escalas adequadas.

Art. 15. No que não contrariar esta Lei, a organização e funcionamento dos consórcios públicos serão disciplinados pela legislação que rege as associações civis.

Art. 16. O inciso IV do art. 41 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 41. .....

.....

IV – as autarquias, inclusive as associações públicas;

....." (NR)

Art. 17. Os arts. 23, 24, 26 e 112 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, passam a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 23. .....

.....

§ 8º No caso de consórcios públicos, aplicar-se-á o dobro dos valores mencionados no caput deste artigo quando formado por até 3 (três) entes da Federação, e o triplo, quando formado por maior número." (NR)

"Art. 24. .....

.....

XXVI – na celebração de contrato de programa com ente da Federação ou com entidade de sua administração indireta, para a prestação de serviços públicos de forma associada nos termos do autorizado em contrato de consórcio público ou em convênio de cooperação.

Parágrafo único. Os percentuais referidos nos incisos I e II do caput deste artigo serão 20% (vinte por cento) para compras, obras e serviços contratados por consórcios públicos, sociedade de economia mista, empresa pública e por autarquia ou fundação qualificadas, na forma da lei, como Agências Executivas." (NR)

"Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

....." (NR)

"Art. 112. .....

§ 1º Os consórcios públicos poderão realizar licitação da qual, nos termos do edital, decorram contratos administrativos celebrados por órgãos ou entidades dos entes da Federação consorciados.

§ 2º É facultado à entidade interessada o acompanhamento da licitação e da execução do contrato." (NR)

Art. 18. O art. 10 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, passa a vigorar acrescido dos seguintes incisos:

"Art. 10. .....

.....

XIV – celebrar contrato ou outro instrumento que tenha por objeto a prestação de serviços públicos por meio da gestão associada sem observar as formalidades previstas na lei;

XV – celebrar contrato de rateio de consórcio público sem suficiente e prévia dotação orçamentária, ou sem observar as formalidades previstas na lei." (NR)

Art. 19. O disposto nesta Lei não se aplica aos convênios de cooperação, contratos de programa para gestão associada de serviços públicos ou instrumentos congêneres, que tenham sido celebrados anteriormente a sua vigência.

Art. 20. O Poder Executivo da União regulamentará o disposto nesta Lei, inclusive as normas gerais de contabilidade pública que serão observadas pelos consórcios públicos para que sua gestão financeira e orçamentária se realize na conformidade dos pressupostos da responsabilidade fiscal.

Art. 21. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 6 de abril de 2005; 184º da Independência e 117º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA
Márcio Thomaz Bastos
Antonio Palocci Filho
Humberto Sérgio Costa Lima
Nelson Machado
José Dirceu de Oliveira e Silva

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 7.4.2005.

LEI MUNICIPAL Nº 1.572, DE 17/09/1970 - Pub. BM nº 055, de 26/09/1970
Dispõe sôbre autorização para assinatura de convênio para constituição do CONSÓRCIO DE DESENVOLVIMENTO INTEGRADO DO VALE DO PARAÍBA - CODIVAP.

A Câmara Municipal de São José dos Campos aprova e eu sanciono e promulgo a seguinte Lei:

Art. 1º Fica o Prefeito Municipal autorizado a celebrar com Municípios da Região, convênio para constituição do CONSÓRCIO DE DESENVOLVIMENTO INTEGRADO DO VALE DO PARAÍBA = CODIVAP, nos têrmos da minuta anexa, a qual passa a fazer parte integrante da presente Lei.

Art. 2º Constituído o Consorcio a que se refere a presente Lei, o Município de São José dos Campos ficará vinculado a tôdas as obrigações e diretrizes assumidas em função do Convênio.

Art. 3º Fica o Prefeito Municipal autorizado a abrir, por Decreto Executivo, na forma do disposto no artigo 42 da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, um crédito especial na importância de Cr$ 3.000,00 (três mil cruzeiros), para ocorrer às despesas no presente exercício, devendo-se consignar nos orçamentos futuros, verbas próprias para o mesmo fim.
Parágrafo único. Do decreto que abrir o crédito a que se refere o presente artigo constará, obrigatóriamente, os recursos de cobertura disponíveis.

Art. 4º É concedida isenção de impostos e taxas municipais que incidam ou venham a incidir sôbre bens, atos ou serviços do CODIVAP.

Art. 5º Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Prefeitura da Estância de São José dos Campos, 17 de setembro de 1970.

Sérgio Sobral de Oliveira
Prefeito Municipal

Registrada e publicada no Departamento de Administração, aos dezessete dias do mês de setembro de mil novecentos e setenta.

Mário Campos
Resp. p/ Exp. do D.A.

LEI MUNICIPAL Nº 4.420, DE 13/07/1993 - Pub. 13/07/1993

Dispõe sobre inclusão de programa na Lei das Diretrizes Orçamentárias e abertura de crédito especial, visando a participação do Município de São José dos Campos no Consórcio de Desenvolvimento Integrado do Vale do Paraíba e Litoral Norte e dá outras providências.

A Prefeita Municipal de São José dos Campos, faz saber que a Câmara Municipal aprova e ela sanciona e promulga a seguinte Lei:

Art. 1º Fica incluído na Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei nº 4.232/92, de 08 de julho de 1992, o Programa de Participação do Município de São José dos Campos no Consórcio de Desenvolvimento Integrado do Vale do Paraíba e Litoral Norte - CODIVAP.

Art. 2º Fica o Poder Executivo autorizado a abrir um crédito especial no valor de Cr$ 297.000.000,00 (duzentos e noventa e sete milhões de cruzeiros), destinado a participação do Município de São José dos Campos no Consórcio de Desenvolvimento Integrado do Vale do Paraíba e Litoral Norte - CODIVAP.

Art. 3º O crédito aberto no artigo anterior correrá por conta da anulação parcial da seguinte dotação do orçamento vigente:

ENCARGOS GERAIS DO MUNICÍPIO		
14.20	ENCARGOS DIVERSOS	
14.20 0307021.2002	Homenagens e Recepções	
14.20 3132	Outros Serviços e Encargos	297.000.000,00

Art. 4º Fica ainda o Poder Executivo autorizado a suplementar, por decreto, o crédito aberto no artigo 2º, com base na variação mensal do índice de preços ao consumidor da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas da USP-FIPE, sem prejuízo do disposto no artigo 7º da Lei nº 4.334, de 09 de dezembro de 1992.

Art. 5º Esta Lei entrará em vigor na data da sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Prefeitura Municipal de São José dos Campos, 13 de julho de 1993.

Ângela Moraes Guadagnin
Prefeita Municipal

Paulo de Tarso Venceslau
Secretário da Fazenda

Registrada na Divisão de Formalização e Atos da Secretaria de Assuntos Jurídicos, aos treze dias do mês de julho do ano de mil novecentos e noventa e três.

Fortunato Júnior
Divisão de Formalização e Atos