



## CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL: COOPERAÇÃO COMO FONTE DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Wlademir Leite Correia Filho  
Daniel Knebel Baggio  
Alcilene de Souza Melo

### Resumo

Os pequenos municípios brasileiros enfrentam dificuldades na busca do desenvolvimento econômico e social. Para quebrar o círculo vicioso da falta de recursos para investimentos alguns municípios têm buscado formalizar consórcios para que de forma conjunta possam realizar as metas definidas quando do seu planejamento. O consórcio intermunicipal é uma forma de organização que tem como finalidade conseguir benefícios comuns para seus associados por meio de ações coletivas. Os consórcios intermunicipais incrementam a qualidade dos serviços públicos de forma cooperativa com o aumento da eficiência nos serviços prestados à população em particular pelos municípios de pequeno porte. A Lei nº 11.107, de 2005 é o marco legal para os consórcios intermunicipais, “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”. Como objeto do estudo foi utilizado o Consórcio Intermunicipal do Ato Solimões formado por municípios do sudoeste do estado do Amazonas que possuem fortes relações sociais e econômicas. Seu objetivo é o de viabilizar a gestão associada de serviços públicos na área da saúde reduzindo custos, melhorando a gestão e oferecendo novos serviços na área de saúde, principalmente com a aquisição de medicamentos em bloco, equipamentos e a contratação de profissionais especialistas, para atendimento da população da região.

**Palavras-chaves:** Consórcio intermunicipal. Cooperação. Intraempreendedorismo.

### Introdução

É notório as dificuldades que os pequenos municípios brasileiros enfrentam na busca do desenvolvimento econômico e social. Sobrevivendo dos repasses federais e estaduais, além dos parcos convênios conseguidos, muitas das vezes, com a interveniência de políticos, a maior parte dos municípios brasileiros tem sérias dificuldades para dar aos munícipes condições apropriadas para o desenvolvimento.

Saúde, obras, educação de qualidade são algumas das principais prioridades de qualquer bom gestor municipal, porém, sem recursos financeiros suficientes para suportar os custos inerentes, essas prioridades acabam perdendo espaço para a manutenção do pagamento da folha de pessoal que consome grande parte do orçamento municipal.

Para quebrar o círculo vicioso da falta de recursos para investimentos alguns municípios têm buscado formalizar consórcios para que de forma conjunta possam realizar as metas definidas quando do seu planejamento.



A cooperação como estratégia, traz grandes transformações e tem exigido uma significativa crescente exigência de requisitos de capacitação e aprendizado para os participantes que integram qualquer rede cooperativa.

O processo de compreensão da dinâmica, causas e efeitos, que levam a formação e a operacionalização dos consórcios intermunicipais na busca do desenvolvimento regional é um tema de grande relevância, pois permite que bons exemplos sejam modelos para outros municípios que tenham interesse no processo em que ganhos múltiplos são compartilhados.

O consórcio é a união de dois ou mais entes da mesma natureza jurídica e constitui um instrumento para solucionar desafios locais, por exemplo, a ampliação e o ordenamento da oferta de serviços; a compra de serviços e a flexibilização da remuneração de profissionais com pagamento de incentivos; e a otimização dos recursos regionais disponíveis, para melhorar o acesso e a qualidade dos serviços. (MULLER E GRECO, 2010, p. 926)

Quando um município não consegue resolver às necessidades da sua comunidade de forma tradicional, busca a união com outros municípios em forma de consórcio com o intuito de garantir a satisfação dos munícipes de forma eficiente e eficaz. Notadamente essa união de municípios tem como base motivacional a resolução de problemas específicos de sua região. Assim, cada consórcio adquire peculiaridades e características próprias daquela região geográfica.

Desta forma este trabalho procura mostrar as vantagens da participação e da formação de consórcios intermunicipais. Os dados foram coletados por meio de uma pesquisa bibliográfica em artigos e teses de programas de pós-graduação, revistas técnicas e livros que tratam do tema.

Este artigo se apresenta além desta introdução com um estudo teórico sobre consórcio intermunicipal, seus benefícios, marco legal e motivação para sua formação; posteriormente apresentamos dados coletados em relatório publicado da gestão do consórcio intermunicipal do Alto Solimões; discussão sobre o tema; considerações finais e a bibliografia utilizada.



## 2 Consórcio Intermunicipal

O consórcio intermunicipal é uma forma de organização que tem como finalidade conseguir benefícios comuns para seus associados por meio de ações coletivas.

Para Dieguez (2011) o consórcio intermunicipal não é algo novo, pois desde a constituição de 1937 está previsto na constituição brasileira. Mas foi somente a partir da década de 1990, com a descentralização das políticas públicas definidas pela Constituição de 1988 que houve um fortalecimento dos consórcios.

Os consórcios envolvem cooperação, colaboração, inovação e intraempreendedorismo.

Segundo Caldas (2007) a formação de redes federativas busca a melhor adequação entre as propriedades virtuosas da cooperação (do verbo latino cooperari, de cum e operari = operar juntamente com alguém) significa a ação conjunta para uma finalidade comum. E consórcio vem do latim – consortium, que implica a ideia de associação.

A igualdade entre os municípios é a base da relação, preservando a decisão e a autonomia dos governos locais, não admitindo subordinação hierárquica a um dos parceiros ou à entidade administradora.

A formação de consórcios intermunicipais se caracteriza como uma ação inovadora de gestão, pois quebra paradigmas estabelecidos considerando que pouco se parece com padrões anteriores. Trata-se de uma inovação organizacional que implementa novos métodos organizacionais na prática do negócio, organização do trabalho e/ou relações externas.

O consórcio tem seu início com a articulação entre os gestores municipais, que firmam um pacto e constroem um documento formal que expressa os compromissos com o coletivo. Posteriormente se cria uma pessoa jurídica para administrar o consórcio, seguindo o que rege o código civil brasileiro como sociedade civil sem fins lucrativos.

### 2.1 Benefícios

A cooperação entre os membros dos consórcios incrementam a qualidade dos serviços públicos e aumenta a eficiência nos serviços prestados à população em particular pelos municípios de pequeno porte. No campo gerencial, há a cooperação



com mais eficiência na execução de projetos, barateiam-se custos e atendem-se mais direta e adequadamente às demandas locais e regionais. Há também a descentralização dos recursos técnicos e financeiros, há ganhos de escala com a formação de alianças em regiões de interesse comum, como bacias hidrográficas ou em espaços regionais e territórios, melhorando a prestação dos serviços públicos colocados à disposição dos cidadãos e ainda contribuem para a transparência das ações das esferas de poder envolvidas e para a racionalização e otimização na aplicação dos recursos públicos.

Na formação dos consórcios públicos destacam-se algumas vantagens, tais como: maior flexibilidade em relação à administração direta ao celebrar contrato de gestão, nos termos e limites da legislação pertinente, pode-se licitar serviços e obras públicas visando a implementação de políticas de interesse comum dos entes consorciados dispendo de valores maiores que os limites da lei de licitação pois são contados em dobro quando o consórcio é constituído por até 03 entes federados, ou o triplo, se formado por um número acima de três (03) consorciados. O consórcio pode firmar convênios, contratos e acordos, receber auxílio, contribuição ou subvenção, celebrar concessões, permissões e autorizações de serviços públicos, gozando de maior flexibilidade. E pode ser contratado pela administração direta ou indireta, sem necessidade de licitação.

## **2.2 Marco Legal**

A Lei nº 11.107, de 2005 é o marco legal para os consórcios intermunicipais, “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”.

Para constituir um Consórcio a lei estabelece a obrigatoriedade da criação de uma pessoa jurídica, para que possa assumir direitos e obrigações. A personalidade jurídica pode ser de direito público que é uma associação pública de natureza autárquica, integrante da Administração Indireta e deve obedecer a todos os princípios da administração pública ou pode ser de direito privado que é uma pessoa jurídica instituída para a realização de objetivos de interesses comuns, personificada sob o direito privado. Pode adotar a forma de associação ou de uma fundação. Mesmo regido pelo direito privado, obedece às normas de direito público.



Os consórcios podem ser de duas formas: Horizontal – quando são constituídos por entes da mesma esfera de governo; e Vertical – quando constituído por entes de diferentes esferas de governo.

A lei determina as seguintes etapas para a constituição de consórcio:

1 – Elaboração de protocolo de intenções onde são estabelecidas as condições para o seu funcionamento. Deve-se identificar o consórcio (nome, denominação, objeto, prazo de duração, local da sede do Consórcio). Também devem estar identificados os entes consorciados, área de abrangência e de atuação, atribuições e competências. De igual forma deve especificar a personalidade jurídica de direito público e natureza autárquica, descrever os direitos e deveres dos contratantes, assim como a estrutura organizacional, administrativa e de recursos humanos,

2 - Ratificação do protocolo de intenções que deve ser efetuado por meio de lei, na qual o Poder legislativo de cada ente consorciado aprova o Protocolo de Intenções, que irá reger o consórcio e se transformará no contrato do consórcio público.

3 – Elaboração do Estatuto que tem por finalidade dispor sobre a organização do Consórcio, a estrutura administrativa, os cargos, as funções, atribuições e competências, forma de eleição, de organização e demais regras para sua funcionalidade. O Estatuto deve ser aprovado pela Assembleia Geral e publicado na imprensa oficial, no âmbito de cada ente consorciado, para que possa produzir os seus efeitos.

Na estrutura organizacional do consórcio deve constar minimamente a Assembleia Geral com representação de todos os entes consorciados; a Presidência que é o representante legal do Consórcio; a Diretoria Executiva constituída por um Diretor Geral e um Diretor Administrativo Financeiro e uma equipe de técnicos e pessoal administrativo.

Os recursos financeiros para a gestão do consórcio são provenientes dos recursos repassados pela União, estado e municípios; dos recursos oriundos de convênios, contratos e/ou parcerias com outras entidades; dos recursos de prestações de serviços técnicos; dos recursos eventuais que lhe forem repassados por entidades públicas e privados; das doações e transferências em geral; do produto de operações de crédito ou aplicações financeiras.



O consórcio será remunerado pelos serviços que presta ou pelos bens que fornece, por meio de diversas fontes de recursos, tais como: contratação com a administração direta ou indireta sendo essa contratação dispensada da licitação; receitas oriundas do contrato de rateio; receitas de convênio com entes não consorciados; receitas advindas da gestão associada e prestação de serviços públicos, outorga de concessão, missão ou autorização de obras ou serviços públicos, desde que previsto no contrato do Consórcio, com a especificação do objeto e as condições a ser atendida, observadas a legislação em vigor.

### **2.3 Motivação para a formação de consórcios intermunicipais**

Caldas (2007), diz que o processo de formação e institucionalização dos consórcios intermunicipais é estruturado na teoria da escolha racional, na teoria do capital social e na teoria da formação de agendas de governo.

Dieguez (2011, 300-301) analisando o trabalho de Caldas (2007) diz que:

A utilização da teoria da escolha racional é justificada pela precisão nos resultados e a possibilidade de modelar os complexos jogos sociais a partir de poucas variáveis, valorizando os esquemas mais estruturados de incentivos e punições como mecanismos de induzir o comportamento dos atores sociais.

A mobilização da teoria do capital social, por outro lado, é argumentada por sua capacidade de reconhecer o legado cultural como fator capaz de determinar certas características do funcionamento das organizações, privilegiando as variáveis relacionadas a cultura, a tradição e aos símbolos locais. A formação de consórcios intermunicipais, neste caso, estaria diretamente relacionada às capacidades prévias dos municípios, de seus agentes políticos e dos atores sociais com raízes na localidade estabelecerem laços e relações de confiança.

Finalmente, o autor se utiliza do processo de formação de agendas governamentais baseado nos aspectos analíticos do neoinstitucionalismo histórico (CALDAS, cit.: 157-158). Este modelo de análise depende de dois fatores principais: o empreendedor público (entrepreneur) e a janela de oportunidades (policy Windows).

O estudo acima nos mostra que na formação dos consórcios intermunicipais é fundamental a presença de intraempreendedor.

Pinchot define o intraempreendedor como “qualquer pessoa dentro da organização que utiliza seu talento para criar e conduzir projetos de caráter empreendedor na organização.” (HASHIMOTO, 2006, p. 22)



Assim, pode-se caracterizar de maneira inicial o intraempreendedor como uma pessoa que está dentro da empresa e que busca resultados utilizando a sua capacidade criativa para desenvolver e criar novos produtos e serviços de forma inovadora .

Os empreendedores são formados por quatro características básicas: aprendizagem, rede de relações, visão e inovação. (Filion, 2004 apud Matos et al, 2012)

a) Aprendizagem Os empreendedores aprendem mais pelo “ver” do que pelo “ler”, mais pela intuição do que pela escolarização.

b) Rede de relações As relações e as visões dão origem às ações. As ações requerem, frequentemente o estabelecimento de novas relações, que por sua vez influenciam o surgimento de novas visões.

c) Visão A visão é uma projeção: uma imagem, projetada no futuro, do lugar que o empreendedor deseja que seu produto venha ocupar no mercado.

d) Inovação Às vezes os empreendedores não introduzem qualquer fenômeno novo ou inovação importante para o mercado, porém, inovam ao reduzir custos, ao melhorar a qualidade ou oferecer produtos mais rápidos.

Verificando os conceitos acima e os relacionando com a formação dos consórcios intermunicipais podemos inferir que esses são na verdade uma forma que os intraempreendedores desenvolveram para realizar ações de forma planejada contando com a sua própria capacidade de conseguir unir capacidades parceiras para atender as demandas latentes da comunidade ou das comunidades de uma determinada região geograficamente próxima de forma sinérgica e eficiente.

Gestores municipais modernos, no sentido amplo do termo, são aqueles que com visão do coletivo são capazes de unir pessoas em torno de um projeto, integrar capacidades, inovar com a transformação do ambiente por meio do aproveitamento das oportunidades para resolver problemas ou para atender necessidades, definindo e realizando metas.

O consórcio pressupõe igualdade, interesses comuns, capacidade de articulação, inovação e vontade de realizar.

Conviver e explorar mudanças é um empreendimento inerente à atividade empresarial, no entanto, para sobreviver e prosperar sob condições de mudança, as



empresas devem desenvolver “capacidades dinâmicas” para criar, ampliar e modificar as formas pelas quais sobrevivem (Teece, 2007).

Hitt (2008) diz que a capacidade dinâmica de inovar e a gestão dos seus atributos de dispersão e interação são fatores essenciais à sobrevivência e ao êxito de uma empresa no século XXI.

### **3 Metodologia**

A pesquisa em questão, de acordo com Teixeira (2005) é um estudo de caso de natureza qualitativa, uma vez que a partir dos dados coletados busca a compreensão do contexto da situação.

Também é caracterizada como sendo uma pesquisa explicativa, já que tem como proposta a coleta, o registro e a análise de dados, visando fornecer um relato do que vem sendo desenvolvido no Consórcio Intermunicipal do Alto Solimões.

Os meios utilizados para a investigação foram pesquisa documental e bibliográfica com o intuito de obter informações já existentes. Na parte documental foi analisado relatório de gestão disponível em (<http://portalarquivos.saude.gov.br/Subprojeto-Qualisus-AM>) e nas bibliografias os dados foram obtidos através de estudos anteriores de autores da área da administração, assim como pesquisas baseadas em artigos, monografias, revistas e sites de entidades competentes, no que concerne ao tema, possibilitando de tal modo o conhecimento base para a pesquisa.

### **4 Consórcio Intermunicipal do Alto Solimões**

#### **4.1 Contextualização**

A região do alto Solimões no extremo sudoeste do estado do Amazonas é formada pelos municípios de Amaturá, Atalaia do Norte, Benjamin Constant, Fonte Boa, Jutai, Santo Antônio do Iça, São Paulo de Olivença, Tabatinga e Tonantins que apresentam fortes relações sociais e econômicas.

Esses municípios formam o Consórcio Intermunicipal do Alto Solimões que tem sua criação descrita na Lei Estadual 3.626 de 1º de junho de 2011. E tem por objetivo viabilizar a gestão associada de serviços públicos na área da saúde com a finalidade de reduzir custos, melhorar a gestão e oferecer novos serviços na área de saúde,





principalmente com a aquisição de medicamentos em bloco, equipamentos para uso dos nove municípios e contratação de profissionais especialistas, para atendimento da população da região.

Segundo dados coletados no projeto Qualisus – Amazonas (2014), a região abrange uma área aproximada de 213 mil quilômetros quadrados. A população da Região, segundo o Censo IBGE 2010, é de 224.094 habitantes, com crescimento anual médio de 1,12%. Há grande presença indígena que corresponde a 27,6% da população regional, com cerca de 62.000 índios em sua maioria da etnia Tikuna. Na parte mais isolada da região, a do município de Atalaia do Norte, vivem cerca de 4 mil índios das etnias Marubo, Mayorúna, Matís, Kulina, Korubo entre outras, alguns deles —arredios e com pouco contato com os habitantes locais. Há também uma vasta extensão de fronteiras com o Peru e a Colômbia, presença de unidades de saúde das Forças Armadas, a densidade populacional é de 1,05 habitante por quilômetro quadrado.

Tabela 01 - Área Geográfica, População e Densidade Demográfica nos Municípios do Alto Solimões

Município	Área Km <sup>2</sup>	População 2010	Densidade Hab/Km <sup>2</sup>
Amaturá	4.758,82	9.657	2,03
Atalaia do Norte	76.354,99	15.149	0,20
Benjamin Constant	8.793,43	33.391	3,80
Fonte Boa	12.110,91	22.659	1,87
Jutaí	69.551,86	17.964	0,26
Santo Antônio do Içá	12.307,77	24.487	1,99
São Paulo de Olivença	19.745,81	31.426	1,59
Tabatinga	3.225,06	52.279	16,21
Tonantíns	6.432,59	17.056	2,65
Tríplice Fronteira	213.281,24	224.094	1,05

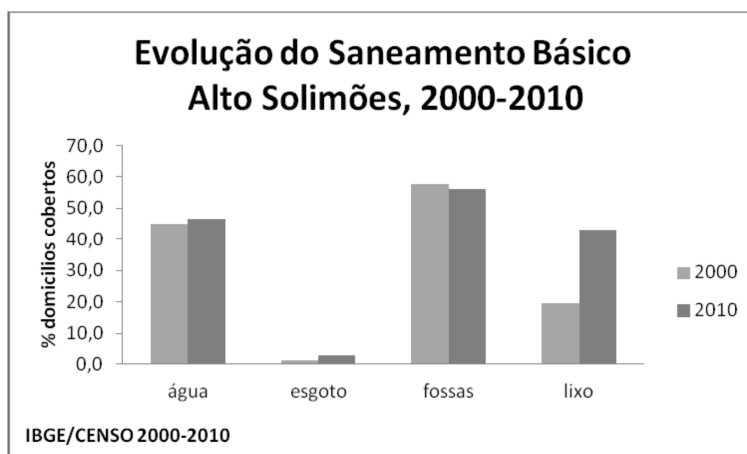
Fonte: IBGE – Censo 2010

Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE apresentamos o gráfico abaixo que apresenta indicadores de cobertura relacionados ao abastecimento de água, saneamento básico e coleta de lixo. Fica evidente que as baixas coberturas favorecem a proliferação de doenças transmissíveis decorrentes de contaminação ambiental, principalmente nas crianças e estão relacionadas a infecções estomacais. Outro dado é a pequena rede de esgoto sem tratamento dos dejetos, sendo comum nos bairros periféricos o esgoto a céu aberto. Quanto ao lixo urbano os



mesmos são depositados a céu aberto e também não possui nenhum tipo de tratamento, inclusive não há também tratamento para o lixo hospitalar, sendo depositado no mesmo lixão.

Gráfico 01 - Evolução do Saneamento Básico na Regional do Alto Solimões Amazonas, 2000-2010



#### **4.2 Consórcio Alto Solimões Saúde e Vida (ASAVIDA)**

É o primeiro de saúde pública do Amazonas e seu objetivo é o de viabilizar a gestão associada de serviços públicos na área de saúde e, com isso, expandir e melhorar a assistência nos municípios consorciados.

Os recursos iniciais para as ações consorciadas foram do Governo do Estado e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), que disponibilizaram 01 milhão e 300 mil dólares para os primeiros programas integrados.

Dos 09 (nove) municípios do estudo, no momento da formação do consórcio, apenas Benjamin Constant e Fonte Boa encontravam-se habilitados na Gestão Plena do Sistema Municipal de Saúde, estando os demais na Plena da Atenção Básica. Apenas Tabatinga e Fonte Boa estavam certificados junto à Vigilância em Saúde do Estado do Amazonas. Apenas 04 (quatro) apresentaram Plano Municipal de saúde para o quadriênio 2010-2013. E apenas 05 (cinco) apresentaram relatório de Gestão em Saúde do ano de 2010.

Na Região existem três Distritos Sanitários Especiais Indígenas - DSEI: o do Alto Rio Solimões formado pelo municípios de Tabatinga, Benjamin Constant, São Paulo de Olivença, Amaturá, Santo Antônio de Itá, Tonantins; o do Médio Amazonas e



Afluentes formado pelos municípios de Fonte Boa, Jutaí, Tefé, Japurá, Alvarães, Maraã, Juruá, Itamarati, Envira, Eirunepé, Ipixuna e Guajará; e o do Vale do Javari no município de Atalaia do Norte aos quais compete atuar como unidade de execução das ações destinadas à promoção, proteção e recuperação da saúde do índio, objetivando o alcance do equilíbrio biopsicosocial, com o reconhecimento do valor e da complementaridade das práticas da medicina indígena, segundo as peculiaridades e o perfil epidemiológico de cada comunidade.

A formação do consórcio busca melhorar a saúde da população e a diminuição dos índices de mortalidade principalmente nas crianças e nos idosos que são as populações que mais sofrem com as mazelas do sistema de saúde, conforme podemos ver na tabela abaixo.

Tabela 02 - Mortalidade Proporcional por Faixa Etária na Regional do Alto Solimões e Amazonas, 2000-2010

Faixa Etária	Regional		Amazonas	
	2000	2010	2000	2010
<1 Ano	24,4	18,5	17,8	8,8
1 a 4	7,8	7,0	3,8	2,2
5 a 9	2,1	2,0	1,3	1,0
10 a 14	2,3	2,6	1,2	1,0
15-19	3,2	4,2	3,0	2,9
20-29	7,2	7,0	7,4	8,5
30-39	5,1	7,8	7,0	7,8
40-49	6,1	5,9	7,9	8,7
50-59	7,2	7,2	9,1	11,2
60-69	9,7	8,8	12,4	13,0
70-79	15,2	10,7	14,5	15,9
80 e+	9,9	18,0	14,5	18,7

Fonte: SASS/NUSI – FVS- 2011

A mortalidade proporcional por faixa etária mostra as desigualdades nos níveis de saúde indicando, onde devem ser concentrados os recursos para a redução da mortalidade, principalmente em relação a mortalidade infantil que podem revelar precárias condições sociais e de saúde.



## 5 Discussões

Alguns teóricos da administração costumam separar permanentemente a gestão empresarial ou privada da gestão pública, porém atualmente as estratégias, métodos e operações da gestão empresarial está sendo utilizada na gestão pública, pois a sociedade brasileira tem cobrado que eficiência, eficácia, qualidade, metas, planejamento sejam cada vez mais levadas em conta quando da execução das ações de interesse da comunidade. Notadamente a maior parte desses conceitos sempre foram levados em conta quando da gestão empresarial e é dessa fonte que os gestores públicos modernos e empreendedores tem se valido para atender as necessidades crescentes dos comunitários.

As esferas públicas (município, estado e união) estão sendo impulsionadas a aprender a gerir a coisa pública como uma empresa, onde o foco nos resultados deve nortear as ações. E para isso é de fundamental importância o desenvolvimento de capacidades para atender às demandas cada vez mais crescentes e complexas, sendo que essas capacidades devem ser freqüentemente desenvolvidas o que faz com que o gestor público precise estar atento às mudanças da sociedade que acontecem cada vez mais rápido.

Nos consórcios intermunicipais um gestor municipal sozinho não terá como atender as necessidades da sua comunidade por não ter todas as capacidades necessárias. A tomada de consciência dessa fraqueza permite que inovando na gestão se busque mais capacidades para que se atenda às demandas. O que Caldas (2007) chama de propriedades virtuosas da cooperação.

A implantação da cultura gerencial somente será bem-sucedida se estiver subordinada aos princípios da transparência e do estímulo ao diálogo público, conceito mais rico do que controle social, apesar de ser este mais usado.

Pontos fortes e estratégicos da gestão empreendedora, a transparência e o diálogo público pressupõem a informação. Obter a informação, saber usá-la, gerenciá-la e decidir a partir dela são hoje habilidades estratégicas, em qualquer aparelho público ou organização ligada ao governo.

Os gestores municipais devem estar capacitados para atender as novas demandas da sociedade, pois o processo de desenvolvimento acontecido nos últimos anos exige que novas capacidades sejam incorporadas à gestão.



Buscar resultados, manter a transparência, decidir em cima da informação, avaliar e poder ajustar percursos são capacidades exigidas pela moderna gestão pública. Simplificar os procedimentos, trabalhar cooperativamente, buscar autonomia com responsabilidade são exigências atuais.

Os princípios modernos da gestão empreendedora estão muito interligados. Parceria, trabalho em rede e transparência do diálogo público não funcionam de forma mecânica nem constituem mera metodologia. Na base deles estão o sentimento e a confiança. Confiança tem que ser praticada e construída. Tem que ser uma ferramenta gerencial onde as partes envolvidas não precisam concordar em tudo, obedecer à mesma ideologia ou partilhar integralmente os mesmos princípios. Fundamental é o interesse comum e em função dele é que se formam as parcerias. Neste sentido é fundamental que os gestores pratiquem fortemente a aprendizagem, a rede de relações, a visão e a inovação, mencionadas por Fillion, 2004 apud Matos *et al*, 2012, como características básicas do empreendedor.

A formação de consórcios intermunicipais é explicada na literatura nacional pela capacidade das demais esferas de governo, sobretudo os governos estaduais, em estimular um padrão mais cooperativo entre os municípios (Ribeiro, 2009).

A cooperação deve fazer parte da cultura política municipal para tornar o consórcio menos instável nos momentos de transição política e alternância administrativa. É importante que haja vontade política apoio e comprometimento dos prefeitos e líderes regionais. (Cruz et al., 2009)

É fundamental para que mais municípios possam aderir ao sistema de consórcio que a cooperação seja entendida como um fator sinérgico em que o ganha-ganha acontece tendo como base o diálogo e a defesa do interesse do coletivo frente ao individual, negociação de demandas e mediação de conflitos devem ser o foco das discussões para a tomada de decisões. Assim a convergência de agendas e a coesão dos participantes devem nortear as ações.

O trabalho em rede, ou como trata esse estudo em consórcio, deve ser incentivado, sobretudo no esboço das políticas e na formulação dos programas, aproveitando o conhecimento máximo acumulado dentro do governo, entre o governo e a sociedade civil, entre o governo e o terceiro setor, entre o governo e a empresa privada e assim por diante, conforme afirma Hitt (2008).



## **5 Considerações Finais**

O presente artigo buscou refletir sobre a formação de consórcios municipais como fonte do desenvolvimento regional. Inicialmente foi realizada uma contextualização sobre a situação que os municípios brasileiros enfrentam no seu dia a dia, principalmente os novos gestores que assumiram as suas obrigações em janeiro de 2017 com muitos problemas estruturais e financeiros, onde as demandas são crescentes e as condições de atendimento são limitadas havendo a alternativa da participação em consórcios intermunicipais como modo de mudar a situação existente.

Tratou-se depois dos aspectos diretamente ligados ao consórcio, que é uma organização que tem como finalidade conseguir benefícios comuns para seus associados por meio de ações coletivas e que possuem as seguintes características: cooperação, autonomia, ação inovadora. Dentre os benefícios destaca-se que incrementa a qualidade dos serviços públicos de forma cooperativa com o aumento da eficiência nos serviços prestados à população, e como marco legal tratou-se da Lei nº 11.107, de 2005.

Posteriormente foi tratado das motivações para a formação dos consórcios relacionando com a ação intraempreendedora. E então se discutiu a relação da gestão moderna com a utilização das capacidades dinâmicas e a cooperação.

Apresentamos o Consórcio Intermunicipal do Alto Solimões formado por 9 municípios do Estado do Amazonas e a sua atuação na área de saúde que é uma das principais dificuldades na gestão municipal da região devido a baixa infraestrutura instalada, principalmente quanto ao saneamento básico, conforme dados do IBGE e que teve apoio do governo do estado, do BIRD e dos próprios municípios para mudar a realidade existente naquela região que vive principalmente do extrativismo, da cultura de subsistência e da pesca, pois de forma isolada os participantes não tem como buscar soluções principalmente para a questão saúde da população.

Melhorar o acesso, a qualidade e a resolubilidade dos serviços de saúde deixa de ser uma promessa e passa a ser um objetivo realizável para os municípios participantes do consórcio do alto Solimões. Com as ações desenvolvidas em consórcio há uma boa alternativa para a implementação e melhoria da qualidade dos serviços oferecidos à população.

Conclui-se que o desenvolvimento regional municipal pode acontecer, sendo fundamental uma gestão moderna, considerando a ação empreendedora, quebrando



modelos pré-existent e buscando na cooperação com seus vizinhos que possuam demandas similares e o apoio de outros parceiros para fortalecer suas capacidades para que de forma sinérgica todos consigam melhores resultados.

## REFERÊNCIAS

CALDAS, E. L. Formação de agendas governamentais locais: o caso dos consórcios intermunicipais. 2007, 227 f. Tese (doutorado). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo (FFLCH-USP). São Paulo, 2007.

CRUZ, M. C. M. T. et. al. Consórcios Intermunicipais de Desenvolvimento: mudando para sobreviver. Texto apresentado no II Congresso CONSAD de Gestão Pública em Brasília/DF, de 6 a 8 maio de 2009.

DIEGUEZ, Rodrigo Chaloub - CADERNOS do DESENVOLVIMENTO, Rio de Janeiro, v. 6, n. 9, p. 291-319, jul.-dez. 2011

HASHIMOTO, M. Espírito empreendedor nas organizações: aumentando a competitividade através do intraempreendedorismo. São Paulo: Saraiva, 2006.

IBGE. Censo Demográfico 2000 e 2010: Características da população e dos domicílios (resultado do universo).

MATOS, Fátima. et al. Estudo observacional do comportamento empreendedor de Irineu evangelista de Sousa da ótica de Filion no filme "Mauá – o imperador e o rei". Cad. Ebape.br, Rio de Janeiro, v.10, n.1, artigo 11, p. 203-220, 2012.

MINISTÉRIO DA SAÚDE/SVS. Banco de dados do Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM) e Nascidos Vivos (SINASC), 2006 a 2010. Brasília: MS/SVS; 2011.

MULLER, Erildo Vicente, GRECO Marisabel - Avaliação da satisfação dos usuários com os serviços do consórcio intermunicipal de saúde do noroeste do Paraná. Revista Ciência & Saúde Coletiva, 2010 - bvsms.saude.gov.br visualizado em 17/03/2017.

QUALISUS. Relatório de Gestão. Disponível em <<http://portalarquivos.saude.gov.br>> Acesso em 02 de abril de 2017.

RIBEIRO, J. C. Arranjos Cooperativos Intermunicipais: analisando duas experiências cooperativas intermunicipais do Vale do Rio Doce: ARDOCE e CISDOCE. 118 f, 2009. Dissertação (Mestrado em Gestão de Políticas Sociais) Programa de Pós-Graduação em Administração Pública - Fundação João Pinheiro do Governo do Estado de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2009.

TEECE, D. J. Explicating dynamic capabilities: the nature and microfoundations of (sustainable) enterprise performance. Strategic Management Journal, v. 28, n. 13, p. 1319–1350, 2007. DOI: 10.1002/smj.640

VIII Seminário Internacional sobre

# Desenvolvimento regional

Territórios, redes e  
Desenvolvimento Regional:  
Perspectivas e Desafios



Programa de Pós-Graduação  
**Desenvolvimento  
Regional**  
mestrado e doutorado



*Territórios, Redes e Desenvolvimento Regional: Perspectivas e Desafios*  
*Santa Cruz do Sul, RS, Brasil, 13 a 15 de setembro de 2017*