

Consórcios Públicos: uma alternativa viável para a gestão regionalizada de resíduos sólidos urbanos

Rosí Cristina Espindola da Silveira¹
Luiz Sérgio Philipp²

RESUMO

Este trabalho analisa as alternativas, as potencialidades e as limitações de processos de gestão associadas e regionalizadas de resíduos sólidos urbanos, diante de um contexto em que se apresentam, a descentralização político-administrativa dos entes federados, a centralização econômica e uma nova regulamentação através da recente Lei dos Consórcios no Brasil.

Palavras-chave: Consórcios públicos, resíduos sólidos urbanos, descentralização, gestão associada, gestão regional de resíduos.

INTRODUÇÃO

Para se colocar em prática o sistema de gestão de resíduos sólidos urbanos as municipalidades, que constitucionalmente³ são responsáveis pela prestação dos serviços de interesse local como os de limpeza pública, podem optar por três formas de implementação, de acordo com Monteiro (2001), Montenegro (2005) e Brasil/FUNASA (2007):

- Administração Direta a qual pode ser *centralizada* através de um órgão da administração direta (secretaria ou departamento) ou *descentralizada* através de autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista ou fundação;
- Administração Indireta ou delegação através da *concessão* à iniciativa privada, ou da *permissão* ou *autorização* às cooperativas de trabalhadores; mediante o processo de licitação conforme as disposições das Leis Federais nº 8.666/93 (Lei de Licitações) e nº 8.987/95 (Lei das Concessões), ou
- Gestão associada através de consórcios intermunicipais – os denominados consórcios administrativos, ou através dos consórcios públicos ou convênios de cooperação, conforme o que preconiza a recente Lei Federal nº. 11.107/05 e sua regulamentação pelo Decreto nº. 6.017/07 (Lei de Consórcios).

¹ Doutora em Engenharia Ambiental pela UFSC. Mestre em Desenvolvimento Regional pela UNISC. Especialista em Saneamento Ambiental pela PUC-RS, Engenheira Civil pela PUC-RS e Engenheira do Núcleo de Planejamento e Gestão Territorial da UNISC. rosices@hotmail.com

² Doutor em Saneamento Ambiental pela Université de Montpellier I (França). Mestre em Hidráulica e Saneamento pela EESC/USP. Engenheiro civil pela UFSC. Professor titular do Departamento de Engenharia Sanitária e Ambiental da UFSC.

³ Constituição Federal de 1988, artigo 30, Inciso V, dispõe sobre a competência dos municípios em "organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão e permissão, os serviços públicos de interesse local, incluindo o transporte coletivo, que tem caráter essencial".

No presente texto apenas a gestão associada é abordada, com o intuito de buscar entender uma das formas que os municípios possuem para viabilizar a gestão de seus resíduos sólidos urbanos de maneira sustentável, especialmente os municípios de pequeno porte. Nesse sentido que no primeiro momento é apresentada para a discussão da dimensão político-institucional no processo de gestão consorciada, dando-se destaque à descentralização. No segundo momento abordam-se as diferentes experiências desses arranjos institucionais no Brasil. No terceiro os aspectos regulatórios tais como a recente Lei dos Consórcios e as possibilidades de estruturas organizacionais. No quarto momento abordam-se as potencialidades e limitações desse processo e por fim as considerações finais.

DIMENSÃO POLÍTICO-INSTITUCIONAL NO PROCESSO DE GESTÃO CONSORCIADA

No contexto político-institucional da Federação brasileira, a estrutura de poder desde a sua gênese em escala vertical, carrega consigo a cultura da centralização do poder político e financeiro. De acordo com a FGV (2003), uma das vertentes que defende essa tese afirma que, devido ao forte vínculo entre as instituições públicas federais, estaduais e municipais na atual Constituição Federal, não há limites claros entre as diferentes escalas de governo, modelo denominado de "federalismo cooperativo", que pode favorecer tanto a predominância do governo central, como dos demais entes federados. No primeiro caso, o governo central poderia assumir um papel autoritário (negação do princípio federativo) ou aplicar o "princípio de subsidiariedade", quando os Estados ou municípios não possuem recursos nem meios para atuar com autonomia e o governo federal subsidia, então, as ações necessárias; e no segundo caso assumiria um papel democrático (unidades autônomas política, administrativa e financeiramente, agindo conforme um pacto comum). Embora as competências dos entes federados não sejam claramente definidas na Constituição Federal de 1988, os municípios saíram fortalecidos no processo de descentralização, por serem reconhecidos como entes federados. Nesse modelo, que pode ser observado, também, como um sistema de sistemas abertos, no qual as fronteiras são tênues e nebulosas, a abertura é de fundamental importância para a sua sustentabilidade, pois devido à fronteira ser nebulosa, entre as competências de cada ente da federação, o processo de descentralização se flexibiliza, o que pode fortalecer tanto a cooperação como a competição entre os mesmos.

Abrucio e Soares (2001, p.26) conceitua a descentralização como "um processo nitidamente político, que resulta em transferência e/ou conquista de autonomia em termos de poder decisório, sendo diferente, portanto, da mera delegação de funções administrativas". Devido ao seu forte componente normativo, o autor agrega grupos de diferentes matizes político-ideológicos e coloca em evidência a necessidade de uma coordenação intergovernamental que equilibre a correlação de forças entre o poder nacional e os poderes subnacionais e municipais, em especial entre os que estão no mesmo nível de poder. Modelo que contribui, para o fortalecimento de alianças ou pactos horizontais entre os entes federados de mesma escala (CAMARGO, 2001), tais como os consórcios

intermunicipais ou públicos, ou ainda, as Associações de Municípios ou Conselhos Regionais de Desenvolvimento como ocorrem nos Estados de Santa Catarina e do Rio Grande do Sul.

De acordo com Abrucio e Soares (2001), esse processo foi induzido pelos seguintes fatores:

- O Estado nacional entra em crise nos anos 80, com a idéia de governança global em paralelo à mobilidade do capital financeiro e produtivo indutor da competição fiscal entre os governos subnacionais (internacionalização da economia; articulação dos interesses das empresas transnacionais com a atuação dos governos subnacionais).
- Estabelecimento de padrões de bem-estar social (*welfare State*), em seu período de expansão, durante os “anos dourados” (ampliação da demanda pelos serviços públicos e pela participação social no âmbito local).
- Discurso e mobilização pela descentralização da gestão das políticas sociais. A “direita” no intuito de reduzir os déficits e o tamanho do estado central; e a “esquerda” buscando a democratização do Estado, mediante a sua aproximação da sociedade.
- Processo intenso de urbanização, com o surgimento de grandes metrópoles e o conseqüente aumento da demanda por serviços públicos.
- Democratização dos sistemas políticos e ressurgimentos de movimentos sociais.

Nesse contexto, as condições sociais, políticas e econômicas foram determinantes na formação das qualidades e das limitações desse processo. Quanto às suas qualidades podemos listar, de acordo com Abrucio e Soares (2001): a democratização do poder local permitindo a participação política da população, como também a capacidade dos cidadãos de controlarem seus governantes (*accountability*); a possibilidade de aumento da eficiência e da eficácia da ação governamental; e o incentivo às inovações administrativas⁴, pelo fato de aumentar as responsabilidades de gestão dos serviços públicos, embora não se tenha o aumento na mesma proporção, das transferências de receitas, em paralelo à permanência da indefinição dos encargos assumidos pelas municipalidades (CAMARGO, 2001).

Já pela óptica de suas limitações, temos a possibilidade de aumento do poder das oligarquias e da corrupção; a não ocorrência automática da democratização contida nos discursos da descentralização, como por exemplo: os conselhos municipais de políticas públicas de fachada; o impedimento da elevação da eficiência e da eficácia em decorrência da não modernização administrativa e dos parcos gastos públicos sustentados por transferências de outras esferas de governo; e a batalha intergovernamental por falta de alicerces que potencializem a

⁴ Essas inovações podem ser consultadas em literatura sobre “melhores práticas da FGV” e acessando os seguintes sites: <<http://www.polis.org.br>>; <<http://inovando.fgvsp.br>> <<http://www.ead.ufrgs.br/>>; <<http://www.web-brazil.com/gestaolocal>>.

democratização e a cooperação nesse processo. Abrucio e Soares (2001) ainda complementam com a multiplicação desenfreada de pequenos municípios, o que tem proporcionado a diminuição da receita dos municípios mais pobres, localizados nas regiões mais densificadas, como as regiões metropolitanas. Evidente que a preocupação desse autor se dá sob óptica dessas regiões e não a partir da penúria das regiões mais afastadas e carentes de oportunidades, que as tornam produtoras de êxodo, exatamente, para as áreas mais densificadas, em busca de oportunidades de trabalho e do *welfare State*. As carências de investimentos estão em todas as regiões, com a necessidade de não cair no modelo competitivo e dicotômico, seja através do efeito *Welfare Magnets* (mobilidade do capital e dos trabalhadores em busca de melhores condições de infra-estrutura e de políticas sociais) ou das políticas *Race to the bottom* (contraposição ao efeito de *welfare magnets* com a redução de políticas de combate à desigualdade).

A centralização dos recursos financeiros em poder da União, não é uma prerrogativa atual. A arrecadação municipal perdeu força após a década de 60, principalmente no período mais autoritário da história brasileira, e voltou a ganhar certo fôlego, com o reconhecimento dos municípios como entes federados na Constituição Federal de 1988. De acordo com Afonso, Raimundo e Araújo (1998) apud Abrucio e Soares (2001), as transferências apresentam uma tendência ascendente, de 1,8% em 1960 para 11,1% em 1997. E atualmente, o TCU (2005) afirma, que do total do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), 15% são destinados ao FUNDEF e dos 85% restantes, são distribuídos 10% para as capitais dos Estados, 86,4% para as cidades do interior e os demais 3,6% para o Fundo de Reserva (municípios do interior com mais de 156.216 habitantes).

Como obstáculos ao processo de descentralização e às inovações municipais, Abrucio e Soares (2001, p.62) relacionam três fatores principais como "a desigualdade de condições econômicas e administrativas, o discurso do 'municipalismo autárquico' e o padrão de relações intergovernamentais". O primeiro fator é induzido e induz à multiplicação de municípios de pequeno porte, o que tem estimulado a irresponsabilidade fiscal e a dependência de transferências intergovernamentais. O segundo ocasionou a denominada "operação desmonte", que significou o aumento das responsabilidades dos municípios e o conseqüente aumento tributário e maior dependência de financiamentos do governo federal. Essas transferências são inconstantes, em especial entre a década de 80 até o ano de 1995, e com ausências de mecanismos que garantam a cooperação e a confiança mútua, em um contexto de abertura política. E o terceiro fator diz respeito ao padrão de interação predatório, não-cooperativo e indutor da guerra fiscal entre os entes federados.

No entanto, mesmo diante da opção não declarada de um modelo competitivo entre esses, alguns instrumentos legais abrem brechas, com opções para a mudança de padrão, tendo em vista a cooperação intergovernamental, como é o caso dos consórcios administrativos, os quais se revestiram de poder com a recente Lei Federal nº. 10.107/05 e sua regulamentação pelo Decreto nº. 6.017/07, que compõem a Lei dos Consórcios Públicos.

ARRANJOS INSTITUCIONAIS: OS CONSÓRCIOS COMO ALTERNATIVAS DE GESTÃO

No movimento concomitante de descentralização de responsabilidades administrativas aos poderes governamentais locais, e de centralização econômica e concentração de renda no Brasil, emerge o sentido da cooperação entre as administrações municipais, como também entre estas e os diversos atores sociais que compõem as forças vivas da sociedade, ou seja, emerge a sinergia na busca de soluções conjuntas. Isso tem resultado em novos arranjos institucionais da esfera pública, em alguns casos compondo uma rede de relações e articulações intergovernamentais, intermunicipais e intersetoriais, na construção de uma nova governança (Farah, 1999).

Esses arranjos institucionais são estabelecidos através de associações, convênios, redes, consórcios, câmaras ou agências intermunicipais (Cruz, 2001). Tais formas adotadas estão na dependência do contexto político-institucional e normativo de cada lugar.

Experiências de Consórcios Intermunicipais no Brasil

É crescente a valorização e formalização de consórcios intermunicipais no país, seja pelo aspecto cultural de algumas regiões brasileiras onde o cooperativo é pertinente às comunidades locais, seja pela indução das fontes de financiamento e da pressão do Ministério Público. Na esfera federal, tivemos em especial os editais do Fundo Nacional de Meio Ambiente (FNMA), relativos à elaboração de Planos de Gerenciamento Integrado de Resíduos Sólidos (PGIRS) e de implantação e monitoramento dos aterros sanitários, através da ação “Fomento a Projetos de Ordenamento da Coleta Seletiva de Lixo” do “Programa Brasil Joga Limpo”.⁵ Nestes, as ações consorciadas foram mais valorizadas em relação às demandas de municípios isolados (BRASIL/MMA, 2005), embora os quais só se fizeram valer diante dos TACs firmados junto ao Ministério Público Estadual. Outras ações foram articuladas entre o Ministério do Meio Ambiente (MMA), o Ministério das Cidades (MCidades), e o Ministério da Saúde (MS) através da FUNASA, pelo Programa de Resíduos Sólidos Urbanos Interministerial, integrante do Plano Brasil de Todos – Plano Plurianual PPA – 2004/2007.

Atualmente essa articulação entre os três ministérios continua presente no Programa de Aceleração do Crescimento – PAC. Para que houvesse uma divisão de competências entre os três ministérios para esse setor foi utilizada, então, uma divisão por estratos populacionais, de acordo com o Censo – 2000. A FUNASA é responsável pelos municípios de até 30 mil habitantes, o MMA pelos municípios pelos municípios entre 30 e 250 mil habitantes e o MCidades pelos que possuem acima de 250.000 habitantes, além dos municípios de regiões Metropolitanas e Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico (RIDEs). O intuito é a busca pela universalização e sustentabilidade dos empreendimentos, com inclusão socioeconômica dos catadores e encerramento de vazadouros a céu aberto – os

⁵ Conforme site oficial do Ministério do Meio Ambiente:
www.gov.br/port/sqa/urbana/ppa/ppa.html

lixões, e está baseado no princípio dos 3Rs: Reduzir, Reutilizar e Reciclar. Após o advento da Lei dos Consórcios, no momento de acessar as fontes de recursos financeiros do governo federal, as iniciativas consorciadas são privilegiadas em detrimento das demandas isoladas (BRASIL/MMA, 2005).

Dentre os consórcios intermunicipais mais difundidos no território brasileiro estão os referentes às áreas da saúde e de recursos hídricos, inclusive com legislação nacional específica para esses setores que, segundo Cruz (2001) são os que mais recebem um aporte de recursos financeiros do governo federal. Os consórcios na área de saúde são os mais frequentes, com um total de 1.969 municípios. Outras iniciativas existentes, mas que não são relacionadas em IGBE (2003), são as relativas aos empreendimentos de desenvolvimento micro-regional, de meio ambiente, de transportes, de turismo, de cultura, de obras e conservação de estradas, de abastecimento e nutrição, e de urbanização de favelas, como citadas nas obras de Lamparelli (1999); Mantovani (2001), e Vaz (1997).

De acordo com a Tab.1, os consórcios de tratamento de resíduos sólidos estão na quarta posição, em relação aos demais consórcios, com um total de 216 municípios brasileiros consorciados, sendo essa categoria a que mais se apresenta dentre os demais relativos aos resíduos sólidos.

TABELA 1 – Brasil, Macro-Região Sul, Rio Grande do Sul e Santa Catarina: Municípios consorciados de acordo com sua finalidade, em números absolutos e relativos – 2001

Finalidade dos Consórcios		Municípios Brasileiros Consorciados		Municípios da Região Sul Consorciados		Municípios Gaúchos Consorciados		Municípios Catarinenses Consorciados	
		nº	%	nº	% ^(a)	nº	% ^(b)	nº	% ^(b)
1.	Saúde	1.969	35,4	675	34,3	160	23,7	169	25,0
2.	Aquisição e/ou uso de máquinas e equipamentos	669	12,0	130	19,4	115	88,5	5	3,8
3.	Educação	241	4,3	41	17,0	8	19,5	9	22,0
4.	Tratamento ou disposição final de resíduos	216	3,9	108	50,0	58	53,7	34	31,5
5.	Serviços de abastecimento de água	161	2,9	41	25,5	15	36,6	12	29,3
6.	Reciclagem de resíduos	139	2,5	93	66,9	61	65,6	26	28,0
7.	Coleta de lixo	138	2,5	66	47,8	41	62,1	14	21,2
8.	Coleta seletiva de lixo	105	1,9	55	52,4	29	52,7	16	29,1
9.	Coleta de lixo especial	105	1,9	54	51,4	32	59,3	16	29,6
10.	Processamento de dados	88	1,6	25	28,4	9	36,0	10	40,0
11.	Serviços de esgotamento sanitário	87	1,6	14	16,1	6	42,9	5	35,7
12.	Limpeza urbana	85	1,5	21	24,7	14	66,7	2	9,5
13.	Remoção de entulhos	85	1,5	20	23,5	11	55,0	4	20,0
14.	Habitação	64	1,2	16	25,0	8	50,0	1	6,3

Fonte: IBGE (2003)

(a) Percentual de municípios da região Sul em relação aos municípios brasileiros

(b) Percentual de municípios em relação aos municípios da região Sul.

No entanto, ao se efetuar uma revisão na literatura pertinente pode-se observar que diversas ações consorciadas de resíduos sólidos estão incluídas em atividades mais amplas, como os consórcios de recursos hídricos, como o caso do Consórcio Intermunicipal do Médio Vale do Itajaí – CIMVI, ou de meio ambiente, ou ainda de desenvolvimento (LIMA, 2003; LAHÓZ & BROCHI, 2001; MANTOVANI, 2001). Em torno de 50% daqueles consórcios estão localizados na região Sul, 26,9% no Estado do Rio Grande do Sul e 15,7% no Estado de Santa Catarina correspondendo a 53,7% e 31,5%, respectivamente, dos municípios consorciados em relação a essa macro-região. Esse percentual aumenta para a finalidade de reciclagem de resíduos, provavelmente com Unidades de Triagem (UTs). Desses, 66,9% estão na região Sul e 43,9% no Rio Grande do Sul e 18,7% em Santa Catarina correspondendo a 65,7% e 28%, respectivamente, dos municípios dessa macro-região.

Outros dados relevantes dizem respeito às finalidades dos consórcios em relação às faixas populacionais. As maiores iniciativas de consórcios de resíduos sólidos urbanos estão presentes entre os municípios de pequeno porte que se encontram nas faixas populacionais de até 20.000 habitantes, conforme classificação adotada pelo IBGE (2003). Dos 216 municípios que participam com a iniciativa de tratamento ou destinação final de resíduos, 62% estão nas faixas populacionais de até 20.000 habitantes, ou seja, 133 municípios, como demonstra a Fig. 1. Assim como 82% dos 138 que participam de consórcio de coleta de lixo estão nessas mesmas faixas. Os demais consórcios seguem a mesma tendência. Isso condiz com a busca de ganhos de escala para tornar as atividades menos onerosas no cumprimento de suas responsabilidades.

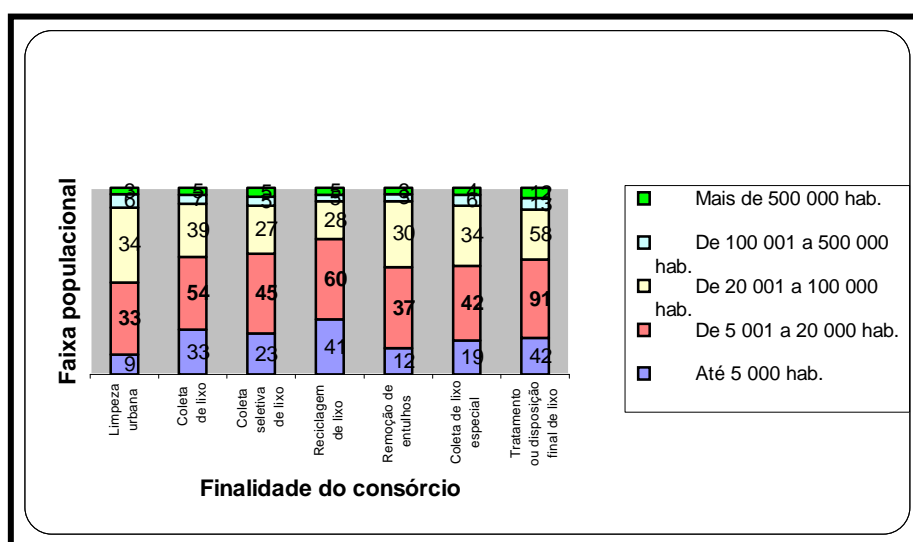


FIGURA 1 – Brasil: Municípios que participam de consórcio intermunicipal com atividade referente aos resíduos sólidos urbanos – 2003.

Fonte: realizado a partir dos dados do IBGE (2003).

Embora o consórcio não seja a única alternativa ele pode ser caracterizado como um instrumento que viabiliza o planejamento local e regional, na superação

de problemas locais, como também possibilita ganhos de escala de produção com racionalização de recursos financeiros, humanos e tecnológicos (Cruz, 2001). A discussão sobre a gestão consorciada é estratégica para Rodriguez (2005), o qual complementa com a possibilidade de se atingir resultados positivos, com o aumento da capacidade de realização dos municípios, e, conseqüentemente, com o aumento da eficiência no uso dos recursos públicos. Além disso, a gestão associada tem um maior poder de diálogo, de pressão e de negociação além da possibilidade de aumento da transparência das decisões públicas.

Por sua vez, Philippi Jr. (2005), afirma que os consórcios intermunicipais têm sido vistos como uma alternativa, tanto para os municípios localizados nas Regiões Metropolitanas, que buscam alternativas de local para os aterros sanitários, em função da conurbação e constante mudança de uso e ocupação do solo urbano, como também para o ganho de escala, otimização dos recursos, bem como a minimização dos impactos ambientais em municípios de pequeno porte.

De acordo com Cruz (2001), Moisés (2001), MP-SP (2003), Lima (2003) e Silveira (2008) algumas experiências de gestão consorciada de resíduos sólidos ou com ações ambientais, mas com prioridade para os Programas voltados para os resíduos sólidos urbanos estão listadas a seguir:

1. Consórcio Intermunicipal do Médio Vale do Itajaí – Composto por 9 municípios – SC;
2. Consórcio Intermunicipal das Bacias dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiá. Composto por 39 municípios, com sede em Americana – SP;
3. Consórcio Intermunicipal das Bacias do Alto Tamanduateí e Represa Billings (Consórcio do grande ABC). Composto por 7 municípios, com sede em Santo André – SP;
4. Consórcio Intermunicipal de Recuperação da Bacia Hidrográfica do Ribeirão Lajeado. Composto por 3 municípios com sede em Penápolis;
5. Consórcio Intermunicipal de Tratamento de Resíduos Sólidos Urbanos – CITRESU. Composto por 11 municípios, com sede em Bom Progresso - RS;
6. Consórcio Intermunicipal da Bacia Hidrográfica do Alto Rio Negro Catarinense (Consórcio Quiriri). Composto por 3 municípios com sede em São Bento do Sul – SC;
7. Consórcio Intermunicipal para Aterro Sanitário – CIAS. Composto por 5 municípios com sede em Várzea Paulista – SP
8. Consórcio de Desenvolvimento Intermunicipal da Área Metropolitana de João Pessoa – CONDIAM. Composto por 7 municípios, com sede em João Pessoa – PB.
9. Consórcio Público de Saneamento Básico da Bacia Hidrográfica do Rio dos Sinos (Pró-Sinos). Composto por 19 municípios, com sede em São Leopoldo – RS.

DIMENSÃO ORGANIZACIONAL E LEGAL NO PROCESSO DE GESTÃO CONSORCIADA DE RESÍDUOS SÓLIDOS

A regulação do setor e dos consórcios públicos

A gestão associada entre os entes federados não chega a ser uma novidade no Brasil. O seu formato está evoluindo desde o Século XIX, conforme a Linha do Tempo da Fig. 2, o que por vezes gerou certa confusão conceitual, tanto no campo jurídico como no das relações intermunicipais.

Antes do advento da Lei de Consórcios (BRASIL, 2005 e 2007b), Azevedo (2004?, p.11) afirmava que os consórcios são meros acordos de vontade entre os representantes de entes federados para buscarem solução conjunta para um problema em comum e para isso a formalização através de uma personalidade jurídica seria dispensável. “Não se cria uma nova sociedade. É apenas um contrato, um acordo de vontades. Do mesmo modo que o consórcio de direito privado, o consórcio público é um acordo de vontades. Um acordo administrativo para a cooperação entre pessoas jurídicas de mesmo nível, não necessitando de criação de interposta pessoa para a realização de seus fins”.

Período	Evento
De 1891 a 1937	Os consórcios eram contratos celebrados entre municípios cuja eficácia dependia de aprovação do Estado, ou entre Estados na dependência de aprovação da União.
1937	A Constituição reconhece que os consórcios (associações de municípios) são pessoas jurídicas de direito público, mas o Estado Novo não – período ditatorial e centralizador que não respeitava a autonomia dos entes federados.
1961	É criado o Banco Regional de Desenvolvimento Econômico da Região Sul – BRDE, a primeira autarquia interfederativa brasileira.
De 1964 a 1988	Surgem os consórcios administrativos, meros pactos de colaboração sem personalidade jurídica – período de repressão política.
De 1988 até hoje	Criação de inúmeros consórcios intermunicipais. Em 2001, só na área da saúde, haviam 1969 municípios consorciados.
Em 1998	A Emenda Constitucional nº 19/98 alterou a redação do art. 241 da Constituição e introduziu os conceitos de consórcio público e de gestão associada de serviços públicos.
2005	Lei de Consórcios Públicos – Lei nº 11.107/05. Alteração nas Lei de Licitação e de Consórcios.

FIGURA 2 – Brasil: Linha do tempo do processo legal de formalização dos Consórcios – De 1891 a 2007.

Fonte: Adaptado de RIBEIRO (2007)

No que diz respeito à nova regulação para os consórcios públicos, a mesma trouxe uma diferenciação fundamental em relação aos consórcios administrativos. De acordo com Harger (2007) a Lei 11.107/05 trouxe a relação contratual entre entes federados, o que significa, que a partir de assinado um “contrato de

programa” entre entes federados forma-se uma nova personalidade jurídica com objetivos de prestar serviços públicos em conjunto, e não apenas a formalização jurídica para atender interesses comuns. Um outro fator, que tem se mostrado atrativo para as municipalidades a partir do Decreto nº 6.017/07, é a prerrogativa desses arranjos institucionais, quando de personalidade jurídica de direito público, de obterem isenções de impostos como também de recursos financeiros do Orçamento Geral da União.

Quanto à questão dos resíduos sólidos urbanos, no âmbito legal, o Brasil ainda deixa a desejar. De acordo com a compilação de Cabral (2001), desde 1986 diversos Projetos de Lei e Anteprojeto de Lei pontuais ou então sobre uma Política Nacional de Resíduos Sólidos deram entrada na Câmara Federal. Embora já se tenha uma Política Nacional para o Saneamento Ambiental, uma regulação para os Resíduos Sólidos dos Serviços de Saúde (RSSS), os Resíduos da Construção Civil (RSC), dentre outros, o país ainda carece de uma Política Nacional para o setor, a qual se encontra em tramitação no legislativo federal. Projetos de Lei existem, mas infelizmente, carecem de sinergia de vozes, de vontade política a seu favor e de interesses econômicos a respeito da temática, principalmente no que se refere à indução na implementação de empresas recicladoras, bem como ao estímulo ao mercado de produtos reciclados.

Estruturas e dinâmicas organizacionais dos consórcios intermunicipais

Mesmo submetido aos Tribunais de Contas Estaduais, o consórcio intermunicipal que está instituído como sociedade civil de direito privado sem fins lucrativos, possui uma maior flexibilidade em relação aos consórcios constituídos como pacto, ou como acordo entre diferentes municipalidades. Isso ocorre pelo fato destes não estarem submetidos ao regime burocrático dos serviços públicos. Como afirma Moisés (2001, p.125), o “acordo de cavalheiros” entre prefeitos não é suficiente “quando se pretende implementar o compartilhamento de serviços de natureza continuada, pois não fornece a necessária segurança institucional exigida para o seu desenvolvimento”. Esse fato denota extrema importância quando se refere de tratamento de resíduos sólidos com aterro sanitário, para que o mesmo não corra o risco de se transformar, com o tempo, em um vazadouro a céu aberto – lixões.

Proposição similar pode ser constatada no Parecer de Piccinini (2000), em que o consórcio despersonalizado juridicamente perde sua capacidade de negociação com outros entes federados. Piccinini assim o afirma, com base no parecer nº 29/96 do TCE-RS, ao se referir ao Consórcio Intermunicipal de Tratamento de Resíduos Sólidos Urbanos de Bom Progresso – CITRESU, em contraposição aos pareceres anteriores do TCE-RS para questões similares, os quais preconizavam consórcios intermunicipais através de entidades de direito público. Cabe ressaltar que esse parecer diz respeito a municípios de pequeno porte, o que

pode não corresponder ao contexto das cidades de grande porte ou de regiões metropolitanas, as quais possuem uma estrutura administrativa consolidada e um corpo de funcionários mais capacitados como, por exemplo, as atividades desenvolvidas pelo Convênio Metropolitano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos da Grande Porto Alegre. (CONTRIM & REICHERT, 2000).

No caso dos consórcios intermunicipais, eles são articulados com base no artigo 241 da Constituição Federal e na redação da Emenda Constitucional n.º 19/98, conforme segue:

A União, Estados, Distrito Federal e 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, parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos.

Contudo, até o ano de 2005, os consórcios estavam caracterizados como pessoas jurídicas compostas por entes consorciados de mesma natureza, que possuem competências e responsabilidades comuns – os denominados consórcios administrativos, ou consórcios intermunicipais. Dessa forma, os consórcios tinham a possibilidade de celebrar convênio com órgãos federais, estaduais, ONGs e com o setor privado, para a implementação de metas de interesse público (Lima, 2003; Schmitt, 2001).

Já com a recente Lei Federal nº 11.107/05 de 06 de abril de 2005, que dispõe sobre as normas gerais de contratação de consórcios públicos, a mesma possibilita que a relação vertical entre os três níveis de governo – federal, estadual e municipal – seja mais “horizontal”. Isso ocorre porque faculta a participação dos três níveis no mesmo consórcio, o que até então não era legalmente permitido. Nesse sentido, a relação pode vir a ser mais “horizontal” quando ela não se restringe apenas a um repasse de recursos financeiros, ou assessoramento técnico pontual, mas quando também garante uma maior participação da Federação ou do Estado de forma contratual, na dinâmica desse arranjo institucional, o que abre inclusive espaço para o federalismo cooperativo, na aplicação do “Princípio da Subsidiariedade” ⁶, que é de fundamental importância para as questões ambientais.

Disso decorre a possibilidade de diferentes arranjos institucionais, conforme os quadros da Fig. 3. Os diferentes arranjos possíveis de consórcios públicos são aqueles como os já realizados através dos consórcios intermunicipais, compostos por apenas entes federados municipais como os similares aos modelos “C” e “D”. A novidade são os contratos de programa, por meio dos quais as responsabilidades de cada um são mais visíveis, portanto mais factíveis e transparentes. Os demais modelos abrem espaço para a horizontalidade entre as diferentes escalas de poder.

⁶ Significa que embora seja de competência dos municípios o dever de cooperar, na insuficiência dessa cooperação permite-se a cooperação do Estado. E quando ainda assim, a cooperação do estado for insuficiente, admite-se a cooperação da União.

Os Consórcios Intermunicipais ou Consórcios Públicos possibilitam, por um lado, através da gestão em escala microrregional, a efetividade da descentralização das políticas públicas nacionais e estaduais. Mas por outro lado – embora possibilitem – não garantem a efetividade da participação da sociedade nas instâncias de tomada de decisão. Tal fato depende da perspectiva de cada ator social, ou das relações de tensão entre eles (Fontes, 2001). Na atual regulamentação, através do Decreto 6.017/07, a participação da sociedade civil é facultada nos órgãos colegiados do consórcio público, conforme artigo 5º, parágrafo 2º, Inciso I, mas não na Assembléia Geral, onde os votos são dos entes federados consorciados. No entanto, o princípio da transparência pública está explícito no parágrafo 3º desse mesmo artigo:

Os consórcios públicos deverão obedecer ao princípio da publicidade, tornando públicas as decisões que digam respeito à terceiros, às de natureza orçamentária, financeira ou contratual, inclusive as que digam respeito à admissão de pessoal, bem como permitindo que qualquer do povo tenha acesso a suas reuniões e aos documentos que produzir, salvo, nos termos da lei, os considerados sigilosos por prévia e motivada decisão (BRASIL, 2007).

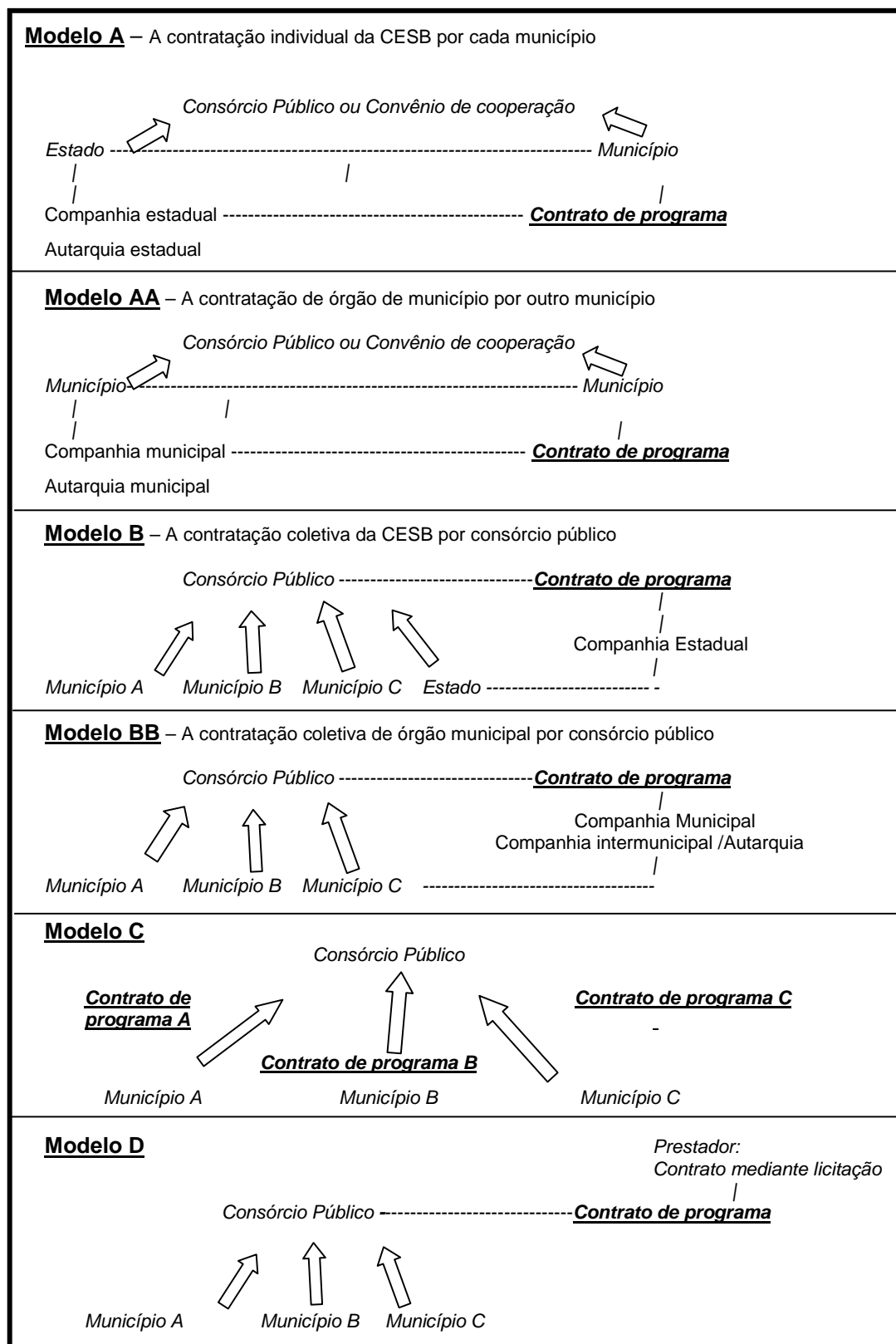


FIGURA 3 – Seis modelos de contrato de programa para a gestão associada

Fonte: Adaptado de Montenegro (2005)

VANTAGENS E DESVANTAGENS DESSES ARRANJOS INSTITUCIONAIS

De acordo com Silveira e Philippi (2005) e das considerações diante da nova Lei dos Consórcios, as vantagens e desvantagens dos consórcios intermunicipais são as seguintes:

Condicionantes para a formação de consórcios:

Para que os consórcios possam ser constituídos, de acordo com Cruz (2001, p.29) alguns pressupostos são necessários, tais como a:

- Existência de interesses comuns entre os municípios;
- Disposição de cooperação por parte dos prefeitos;
- Busca da superação de conflitos político-partidários;
- Proximidade física das sedes municipais;
- Tomada de decisão política em se consorciar; e
- Existência de uma identidade intermunicipal.

O ingresso de um ente federado em um consórcio é considerado juridicamente como um ato voluntário e não arbitrário, embora haja pressão de Ministérios Públicos e preferência dos órgãos federais quando da liberação de recursos financeiros para o setor.

De acordo com a Lei dos Consórcios Públicos também é necessário que os municípios que venham a se consorciar celebrem previamente um “protocolo de intenções” subscrito por todos os entes federados, o qual, depois de ratificado, mediante lei em cada município, e publicizado, se transforma em contrato de programa de consórcio público, que deve conter as obrigações contraídas de cada ente da Federação; a definição do corpo de funcionários do consórcio, bem como o “contrato de rateio”. Esse deve ser formalizado a cada exercício financeiro e é dependente da previsão orçamentária que suporte o pagamento das obrigações contratadas, sob pena de se constituir improbidade administrativa. Como ainda a transparência dos atos públicos se configura como algo de outro mundo para muitas municipalidades, cabe ressaltar, o artigo 33, inciso V, do Decreto 6.017/07:

Art. 33. Os contratos de programa deverão, no que couber, atender à legislação de concessões e permissões de serviços públicos e conter cláusulas que estabeleçam:

...

V – procedimentos que garantam transparência da gestão econômica e financeira de cada serviço em relação a cada um de seus titulares, especialmente de apuração de quanto foi arrecadado e investido nos territórios de cada um deles, em relação a cada serviço sob regime de gestão associada de serviço público.

Em função desse artigo e do art. 5º, parágrafos 2º e 3º desse mesmo Decreto, a participação da sociedade civil em órgãos colegiados do consórcio é necessária para se garantir, tanto a transparência requerida, como também a eficácia das ações pretendidas.

Potencialidades

Como vantagens dos consórcios intermunicipais de resíduos sólidos, Moisés (2001, p.126-127) apresenta a possibilidade de realizar o planejamento integrado entre os municípios consorciados; a otimização do uso de áreas para a disposição final de resíduos sólidos urbanos; a oportunidade de ganhos pelo aumento de escala; a redução de custos operacionais; a minimização dos riscos e impactos ambientais; e o favorecimento da adoção de tecnologia mais avançada. Quanto a esse último aspecto, em municípios de pequeno porte que possuem uma estrutura enxuta, torna-se mais favorável o uso de tecnologias simples e sustentáveis, conforme demonstrado pelas pesquisas de Lange, Simões e Ferreira (2003), como também de maneira integrada conforme Lima e Piza (1999).

Ainda com o mesmo intuito de ressaltar as potencialidades dos consórcios, Vaz (1997) aborda sobre o ganho de escala pela "realização de ações inacessíveis a uma única prefeitura", mas, também lembra sobre o "aumento da capacidade de realização" de políticas públicas; a "maior eficiência do uso dos recursos públicos", o "aumento do poder de diálogo, pressão e negociação dos municípios" e o "aumento das transparências das decisões públicas".

No entanto, para que essas políticas possam ser implementadas, de acordo com Leite, Gomide e Silva (2001), há que se articular:

- Uma *estrutura administrativa* simples, enxuta, flexível e com poucos níveis de hierarquização, composta pelo "conselho de prefeitos", "conselho fiscal" e pela "secretaria executiva", que responda pelas questões técnicas e financeiras;
- Um *planejamento estratégico* que seja político, exequível, simples e flexível;
- Uma estrutura de *gestão de recursos humanos* que possa dar conta dos processos de recrutamento, capacitação, plano de ascensão e de avaliação; e
- Um *sistema de informações* que possa proporcionar maior segurança e flexibilidade, tanto para o monitoramento do sistema como para as relações com outros atores sociais, governamentais e não-governamentais em diferentes escalas.

Os consórcios representam uma forma economicamente viável para a prestação de serviços públicos municipais e, ao se articularem com organizações da sociedade civil, podem formar uma rede interinstitucional de cooperação e ajuda mútua. Dessa maneira é proporcionada uma relação horizontal, em oposição às relações competitivas e isoladas com menor poder diante das relações verticais. As possibilidades tornam-se mais viáveis para objetivar o processo de sensibilização da população para a mudança de estilo de vida e de modos de produção, fatores que

encontram maiores resistências de serem trabalhados no processo de gestão de resíduos sólidos.

Outro aspecto diz respeito ao avanço de uma ação cooperada em outros setores que também carecem de atenção, como o que Cruz (2001) denomina de "alternativa de integração regional ascendente". A partir de uma ação em determinado setor, como o de resíduos sólidos, a gestão consorciada em nível microrregional pode ser ampliada para a integração de diferentes setores como os de recursos hídricos, de saneamento ambiental, ou de planejamento e gestão integrada do meio ambiente, visando à elaboração e implantação de uma política ambiental municipal, com a descentralização dos instrumentos de licenciamento ambiental, de turismo, de educação, de planejamento e desenvolvimento regional e implantação de políticas públicas, etc., conforme as necessidades locais. É um movimento inverso ao dos consórcios mais amplos, que possuem atividades em setores específicos, apesar de possuírem algumas finalidades semelhantes.

Com a Lei dos Consórcios cresceram as potencialidades desses arranjos institucionais. Eles ganharam maior respaldo jurídico com abertura para a formação de parcerias com órgãos governamentais de diferentes escalas sem, no entanto, perderem a autonomia de ente federado. As possibilidades se ampliaram de tal maneira, que tal fato proporcionou à FUNASA induzir e participar de diversos consórcios públicos de saneamento em diversos Estados, como o Consórcio Intermunicipal de saneamento Ambiental do Paraná – CISMAE com 20 municípios; o Consórcio regional de Saneamento do Sul do Piauí – CORESA com a participação de 36 municípios mais o estado do Piauí e os Consórcios Intermunicipais no Estado de Santa Catarina, o que tem sede em Orleans, composto por 14 municípios e o outro com sede em Capinzal, composto por 15 municípios, todos voltados para o abastecimento de água e esgotamento sanitário. (BRASIL/FUNASA, 2007).

Limitações

As limitações não significam fatores que estejam cristalizados, que não possam ser trabalhados e transformados em potencialidades. Cabe aos gestores a sensibilidade para perceber os necessários métodos e técnicas, bem como potenciais parcerias, como a da FUNASA, para superá-las.

A limitação que aparece com maior frequência diz respeito aos *interesses político-partidários*, que dificultam a coordenação micro-regional. Ultrapassar essa limitação é um dos quesitos básicos para a formação de consórcios, conforme referido por Cruz (2001) e CALDAS (2003).

Outro fator, que está intimamente relacionado com o primeiro, é a cultura do *planejamento de curto prazo*, que contribui com o aumento das incertezas sobre a continuidade da cooperação. Os "acordos de cavalheiros" são exemplos típicos de instrumentos que não proporcionam a sustentabilidade da cooperação e a efetividade de suas ações (MOISÉS, 2001).

A não *formalização dos direitos e deveres* de cada ator social e suas respectivas penalidades, caso não atendam às determinações do sistema gestor, pode colocar em risco a sustentabilidade do empreendimento. É o caso da inadimplência de alguns municípios consorciados, que pode comprometer o sistema de gestão como um todo. Limitação que, com a nova normativa para os consórcios, a partir do “contrato de programa” e do “contrato de rateio” fica mais difícil para o ente federado que não honrar com as suas obrigações. Como também é o caso constatado por Silveira (2008), quando as informações se tornam truncadas e emperradas entre a Secretaria Executiva do consórcio e as coordenações municipais responsáveis pelos serviços de coleta de lixo e implantação dos programas de coleta seletiva e de educação ambiental.

O não estabelecimento de um programa de educação ambiental continuado, que seja constantemente reavaliado em conjunto com a própria população é outro fator que pode sobrecarregar o sistema de gestão de resíduos, como, também, a inexistência de instâncias de participação e capacitação tanto da sociedade como dos funcionários, no processo de gestão e definição das metas a serem alcançadas pelo consórcio (MANTOVANI, 2001).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante da carga de obrigações e precárias situações financeiras dos municípios brasileiros, os consórcios públicos tornam-se uma alternativa viável para resolução conjunta entre aqueles que possuem as mesmas dificuldades para a superação de problemas locais, dentro de um contexto regional. Dessa maneira possibilita-se não apenas ganhos de escala de produção com racionalização de recursos financeiros, humanos e tecnológicos visando o aumento da eficiência no uso dos recursos públicos e capacidade de realização dos municípios. Mas adquire, também, um maior poder de diálogo, de pressão e de negociação política frente outras escalas de poder. Relações que, quanto mais transparentes e abertas à participação da sociedade civil na formulação e implantação de políticas públicas, maior é o alcance e efetividade nas tomadas de decisões.

Dessa maneira as relações horizontais cooperativas no âmbito regional ganham maior espaço e visibilidade em detrimento às competitivas e isoladas. O planejamento integrado entre os municípios consorciados possibilita no caso dos resíduos sólidos urbanos, a minimização de riscos e impactos ambientais com a otimização do uso de áreas para a sua disposição final, o favorecimento da adoção de tecnologia mais avançada e o trabalho de sensibilização e mobilização da sociedade através de programas regionais de educação ambiental.

Como no caso dos resíduos sólidos urbanos, a prestação de serviços públicos de forma consorciada abre um leque de possibilidades para a integração regional, desde as atividades voltadas para a saúde, o saneamento ou para o meio ambiente, até as relativas à qualificação de recursos humanos, ao turismo ou às atividades educacionais ou culturais.

Public consortium: an aviable alternative for regional urban solid waste management

ABSTRACT

This study examines alternatives, potentialities and limitations of processes of associated and regional management of urban solid waste, before a context in which we have political and administrative decentralization of federal entities, economic centralization and a new regulation by the recent LAW OF CONSORTIA IN BRAZIL.

Keywords: Public consortia, urban solid waste, decentralization, associated management, regional management of waste.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando L.; SOARES, Márcia M. Redes Federativas no Brasil: Cooperação Intermunicipal no Grande ABC. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2001, Série Pesquisas nº24, 236p.

AZEVEDO, Damião A. A Natureza Jurídica das Associações de Municípios e dos Consórcios Intermunicipais. (2004?) Disponível em <http://www.mj.gov.br//snj/oscip/publicacoes/natureza_juridica2.pdf> Acessado em 30 de abril de 2007.

_____. Lei nº11.107/05. Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências.

_____. Lei nº 11.445/07. 2007a. Dispõe sobre a Política Nacional de Saneamento Ambiental – PNSA.

_____. Decreto nº 6.017/07. 2007b. Regulamenta a Lei Federal nº 11.107/05.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Secretaria de Qualidade Ambiental nos Assentamentos Humanos. Fomento a Projetos de Ordenamento da Coleta, Tratamento e Disposição Final Adequada de Resíduos Sólidos: Manual para obtenção de recursos – Exercício 2005. Disponível em <<http://www.mma.gov.br/pot/sqa/urbana/index.cfm>> Acessado em 18.09.05.

BRASIL. Ministério da Saúde. Fundação Nacional de Saúde – FUNASA. Consórcios Públicos e Gestão Associada: Uma alternativa para os serviços públicos de saneamento (Versão preliminar – sujeita a revisão e correções). Coleção Engenharia de Saúde Pública. Brasília: FUNASA, 2007, 35p.

CABRAL, Bernardo. Legislação Brasileira de Resíduos Sólidos e Ambiental Correlata. Brasília: Senado Federal, 2001. Caderno Legislativo nº4/99. Volume IV – Legislação Federal – Projetos de Lei, 582p.

CALDAS, Eduardo de L. CITRESU: Consórcio Intermunicipal de Tratamento de Resíduos Sólidos Urbanos. In LOTTA, Gabriela S. et al (Orgs.) 20 Experiências de

Gestão Pública e Cidadania. São Paulo: Programa Gestão Pública e Cidadania/FGV, 2003.

CAMARGO, Aspásia. Federalismo cooperativo e o princípio da Subsidiariedade: notas sobre a experiência recente do Brasil e da Alemanha. In: Federalismo na Alemanha e no Brasil. São Paulo: Fundação Konrad Adenaur, 2001, Série Debates, n.22, vol.I.

COTRIM, Sérgio L. da S.; REICHERT, Geraldo A. Consórcios Municipais para Aterros Sanitários, uma Alternativa Ambiental e Economicamente Viável. In: Anais do XXVII Congresso Interamericano de Engenharia Sanitária e Ambiental. Porto Alegre: AIDIS/ABES, 2000, 6p.

CRUZ, Maria do Carmo M. T. Consórcios Intermunicipais: uma alternativa de integração regional ascendente. São Paulo: Polis; Programa Gestão Pública e Cidadania/EAESP/FGV, 2001, 96p.

FARAH, Marta F. S. "Parcerias, Novos Arranjos Institucionais e Políticas Públicas Locais". In: O Município no Século XXI. São Paulo: CEPAM, 1999.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS – FGV. Estudo sobre a Nova Estratégia de Desenvolvimento Regional e a experiência da Mesorregião Grande Fronteira do Mercosul. Erechim/RS: EDIFAPES, 2003, 144p.

_____ Perfil dos Municípios Brasileiros – 2001. 2003. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br>>

HARGER, Marcelo. Consórcios Públicos na Lei nº 11.107/05. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2007, 199p.

LAHÓZ, Francisco C. C.; BROCHI, Dalto F. O Consórcio Intermunicipal das Bacias dos Rios Piracicaba e Capivari e a Gestão Compartilhada dos Recursos Hídricos. In: INFORMATIVO CEPAM. Consórcio: uma forma de cooperação intermunicipal. Estudos, legislação básica e pareceres. São Paulo: Fundação Prefeito Faria Lima – Cepam. Unidade de Políticas Públicas – UPP, v.1, nº2, 2001, pp.171-184.

LAMPARELLI, Celso M. Cooperação Intermunicipal e Desenvolvimento: Soluções regionais para o desenvolvimento municipal. In: FUNDAÇÃO PREFEITO FARIA LIMA – CEPAM. O Município no Século XXI: Cenários e perspectivas. Edição especial. São Paulo: CEPAM, 1999, pp.229-236.

LANGE, L.C., SIMÕES, G.F.; FERREIRA, C.F.A. Aterro Sustentável: Um estudo para a Cidade de Catas Altas, MG. In: BORGES CASTILHOS Jr., A (Coord.) Resíduos Sólidos urbanos: Aterro Sustentável para Municípios de Pequeno Porte. Rio de Janeiro/Florianópolis: ABES/PROSAB3, 2003, p.143-197.

LEITE, C. C., GOMIDE, C. M.; SILVA, I. G. Consórcios Intermunicipais: modelo organizacional. In: INFORMATIVO CEPAM. Consórcio: uma forma de cooperação intermunicipal. Estudos, legislação básica e pareceres. São Paulo: Fundação Prefeito Faria Lima – Cepam. Unidade de Políticas Públicas – UPP, 2001, v.1, nº2, pp.48-58.

LIMA, José Dantas. Consórcio de Desenvolvimento Intermunicipal: instrumento de integração regional. João Pessoa/PB: ABES-PB, 2003, 275p.

LIMA, Uraci C. De; PIZA, Francisco J. de T. Comparação de Viabilidade Econômica entre as Soluções Isolada e Consorciada na Gestão de Resíduos Sólidos Domésticos nos Municípios do Interior do Estado de São Paulo. In: Anais do 20.º Congresso

Brasileiro de Engenharia Sanitária e Ambiental. Rio de Janeiro: ABES, 1999, pp. 2081-2090.

MANTOVANI, Mario C. "Consórcio Intermunicipal: instrumento de ação e desenvolvimento de políticas públicas e participação social em meio ambiente". IN: INFORMATIVO CEPAM. Consórcio: uma forma de cooperação intermunicipal – Estudos, legislação básica e pareceres. São Paulo: Fundação Prefeito Faria Lima – CEPAM, Unidade de Políticas Públicas – UPP, 2001, v.1, no. 2. p.105-122.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO – MP/SP. Consórcios Intermunicipais em Meio Ambiente, por natureza e área de atuação, segundo unidades de gerenciamento de recursos hídricos e municípios. São Paulo: MP/SP, 2003, 3p. Disponível em <<http://www.mp.sp.gov.br>> Acessado em 28 de novembro de 2007.

MONTENEGRO, Marcos H. F. Regulação de serviços públicos de saneamento básico. Apresentação no 35ª Assembléia Nacional da ASSEMAE. Julho de 2005. Disponível em <<http://www.assemae.org.br/regulacao.ppt>>

PHILIPPI Jr., Arlindo. (Ed.) Saneamento, Saúde e Ambiente: Fundamentos para um desenvolvimento sustentável. Barueri/SP: Manole, 2005, 842p. Coleção Ambiental.

PICCININI, Heloísa T. G. Parecer 72/2000 do TCE-RS. 2000, 14p.

RIBEIRO, Wladimir A. Cooperação Federativa e a Lei de Consórcios Públicos. Brasília: CNM, 2007, 72p.

RODRIGUEZ, Fernando L. D. Explicando os consórcios intermunicipais. 2005. Disponível em <<http://www.observatoriodabaixada.com.br/regional/0094.shtml>> Acessado em 30 de abril de 2007.

SCHMITT, Rosane H. Parecer n.º 7/2001 do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, 2001. Disponível em <www.tce.rs.gov.br>.

SILVEIRA, Rosí C. E.; PHILIPPI, Luiz S. O Papel dos Consórcios Intermunicipais na Gestão de Resíduos Sólidos Urbanos: Uma breve contribuição ao debate. In: Anais do 23º Congresso Brasileiro de Engenharia Sanitária e Ambiental. Campo Grande/MS: ABES, 2005, CD-ROM.

SILVEIRA, Rosí C. E. da Gestão Consorciada de Resíduos Sólidos Urbanos em Municípios de Pequeno Porte: uma contribuição para a sustentabilidade nas relações socioambientais. 2008. 263f. Tese de Doutorado (Programa de Pós-Graduação em Engenharia Ambiental). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis. 2008.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – TCU. 2005. Disponível em <<http://www.tcu.gov.br>>

VAZ, José Carlos. Avaliando a Gestão. In: Dicas nº24. 1994. Disponível em <<http://www.polis.org.br>> . Acesso em 9 nov. 2004.

_____. "Consórcios Intermunicipais". IN: Dicas nº97. 1997. Ação Administrativa 4p. Disponível em <<http://www.federativo.bnds.gov.br/dicas>>.