



GESTÃO COMPARTILHADA, ENTES TERRITORIAIS, REGIÕES METROPOLITANAS E OS CONSÓRCIOS INTERMUNICIPAIS

Marinalva dos Reis Batista
Universidade Estadual de Maringá (UEM), Paraná-Brasil
marinalva_mrb@hotmail.com

Angela Maria Endlich
Universidade Estadual de Maringá, Paraná-Brasil
amendlich@uem.br

RESUMO – Cooperações intermunicipais tem sido uma alternativa para viabilizar o acesso a alguns serviços básicos para diversos municípios, especialmente aos que reside em pequenas localidades não metropolitanas. Este artigo apresenta um debate a respeito dos consórcios intermunicipais apontando sua importância e suas fragilidades. Neste texto focamos nos consórcios intermunicipais na Região Metropolitana de Maringá-PR. Quando bem estruturado e definidas suas competências, esses poderiam ser formas alternativas às regiões metropolitanas, pois eles respondem concretamente a necessidade de gestão compartilhada de municípios, e no Brasil, são uma prática comum, desde que foram legalizados e trazidos mais uma vez como um instrumento do Estatuto da Metrópole.

Palavras-chave: Associativismo Interfederativo, Serviços básicos, Região Metropolitana de Maringá.

SHARED MANAGEMENT, TERRITORIAL ENTITIES, METROPOLITAN REGIONS AND INTERMUNICIPAL CONSORTIUMS

ABSTRACT – : Inter-municipal cooperation has been an alternative to enable access to some basic services for several citizens, especially those who live in small non metropolitan locations. This article presents a debate about intermunicipal consortia, pointing out their importance and their weaknesses. In this text we focus on inter-municipal consortia in the Metropolitan Region of Maringá-PR. When well structured and their competencies are defined, these could be alternative forms to the metropolitan regions, as they specifically respond to the need for shared management of municipalities, and in Brazil, they are a common practice, since they were legalized and brought again as an instrument of the Metropolis Statute.

Keywords: Interfederative associativism, Basic services, Metropolitan Region of Maringá.

INTRODUÇÃO

O presente artigo versa sobre gestão compartilhada, entes territoriais, regiões metropolitanas e os consórcios intermunicipais. O trabalho foi desenvolvido a partir da lógica da Região Metropolitana de Maringá- PR.

A partir do levantamento dos dados dos consórcios existentes na região e a área de atuação de cada um deles. A priorização por estudar os consórcios intermunicipais é que eles tem se mostrado mais eficientes na gestão compartilhada, especialmente, na ampliação da quantidade

de serviços e equipamentos públicos ofertados, tendo em vista a melhoria da condição de vida das pessoas em pequenas localidades que sozinhas, por muitas vezes não são capazes de ofertar ou manter um determinado serviço.

Explanamos ainda sobre o exagero na institucionalização das RMs. Entendemos que a metrópole extrapola o institucional. A Região Metropolitana é uma mera institucionalização. No entanto, houve e continua ocorrendo o uso exagerado dessa figura institucional no Paraná, bem como em outros estados.

A centralidade de Maringá na RMM é indiscutível. Concentra a maior parte dos bens e serviços. Portanto, para os municípios não metropolitanos pensar outras formas de gestão compartilhada que reúnam os municípios com similares problemas tornaria a viabilizar a vida nessas localidades.

O artigo se divide em três partes a primeira envolve questões que discorrem sobre os desafios territoriais e gestão compartilhada. O segundo, procuramos apresentar os consórcios intermunicipais indicando que consideramos forma efetiva de gestão compartilhada e o terceiro apresenta-se os consórcios existentes na RMM e as considerações finais.

DESAFIOS TERRITORIAIS DA GESTÃO COMPARTILHADA

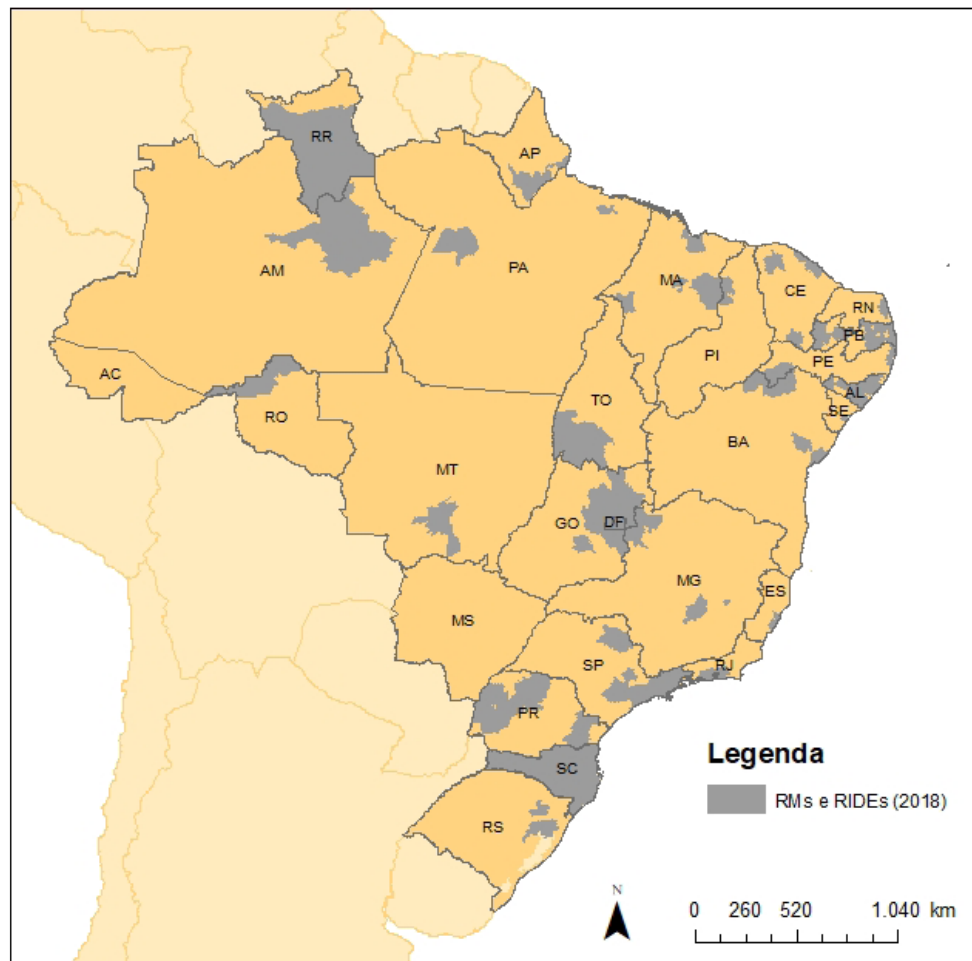
A promulgação do Estatuto da Metrópole Lei nº13089/2015 definiu os rumos das políticas públicas a serem implantadas para a integração dos municípios das regiões metropolitanas, as quais devem ser vinculadas a partir dos instrumentos presentes na lei, os quais são: I plano de desenvolvimento urbano integrado; II – planos setoriais interfederativo; III – fundos públicos; IV – operações urbanas consorciadas interfederativa; V – zonas para aplicação compartilhada dos instrumentos; VI – consórcios públicos; VII – convênios de cooperação; VIII – contratos de gestão; IX – compensação por serviços ambientais ou outros serviços prestados pelo Município à unidade territorial urbana; X – parcerias público-privadas interfederativa.

No Brasil, as regiões metropolitanas passaram a ser pensadas na década de 1960, mais precisamente a partir da Constituição Federal de 1969, durante o regime militar (ARAÚJO JÚNIOR, 2013). Nesse período, foram instituídas as primeiras regiões metropolitanas, cujo objetivo da instituição dessas áreas deveria, ao menos em tese, favorecer a integração dos municípios, visando ao fortalecimento do município sede e dos municípios de abrangência, com a descentralização dos recursos e, por consequência a descentralização do poder.

A discussão em torno das regiões metropolitanas, a partir da Constituição Federal de 1988, questionava o fato de a sede dessas regiões, serem ou não, metrópoles. Isso porque, a Lei só menciona que os estados podem criar as regiões metropolitanas, mas não discorrem acerca dos parâmetros para a instalação. A “Constituição Cidadã” inferiu os estados o poder de criação de novas RMs, tendo como condição, apenas, que fossem constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes (Constituição Federal, 1988). Porém, não estabeleceu normativas para a criação das regiões metropolitanas.

A mesma Constituição Federal que consagrou a autonomia municipal, conferindo aos municípios o direito à auto-organização, reduziu ainda mais a pouca capacidade dos estados de coordenar as ações comuns nesses territórios. Com o Estatuto da Metrópole ou mesmo a criação das regiões metropolitanas não há uma tentativa de restringir os municípios, entretanto, há que se pensar em uma tentativa de sair da esfera municipal e pensar o regional, com o intuito de trazer benefícios para o local.

Na Figura 1, as regiões metropolitanas e regiões integradas de desenvolvimento distribuídas em todo o território brasileiro. Observa-se que estão presentes em quase todos os estados, principalmente as RMs, exceto no estado do Mato Grosso do Sul e Acre.

Figura 1. Regiões metropolitanas e Rides no Brasil até 2018

Fonte: Extraído de CORDEIRO, 2019

Contudo, de fato essa regulação embate com a autonomia constitucional dos municípios para o ordenamento territorial. O problema é que o Estatuto da MetrÓpole não especifica os limites para um e outro, gerando dÚvidas para os gestores municipais. Ocorre que os gestores municipais tEm participado pouco das compilações da RMM, por não saber qual a responsabilidade real que deverá desempenhar.

O fato é que no Brasil, mais de 90 milhões de habitantes vivem nos municÍpios que integram as 74 regiões metropolitanas no paÍs (IPEA, 2019). A dinâmica da urbanizao brasileira é muito complexa. Certamente, agravada pela divisão territorial do trabalho e por inÚmeras divisões territoriais e processos de concentrao e desconcentrao de riquezas. DaÍ a importância da aprovao do Estatuto da MetrÓpole Lei n 13.089/2015, após 10 anos de trâmites no Senado Federal.

Além disso, há um exagero no nÚmero de municÍpios que foram vinculados a essas regiões metropolitanas e os problemas resultantes desta inclusão são inÚmeros. Ao todo, somam-se 1.127 municÍpios nas RMs brasileiras, ou seja, aproximadamente 25% dos municÍpios do Brasil. Somente no estado do Paraná são 191 municÍpios, o que significa que quase metade dos municÍpios estado fazem parte de uma RM.

Parece que a institucionalizao exagerada de RM levou ao próprio Estatuto das MetrÓpoles buscar alternativas de gestão compartilhada para áreas do território que não são metropolitanas,

embora as vezes formalizada como tal.

Essa institucionalização exagerada de RMs, certamente em conjunto com os processos operados pelo capitalismo, gera graves consequências, dentre elas, concentra ainda mais a população e o emprego isso de acordo com muitos estudiosos como Lencioni (2006), Firkowsk (2014), Endlich (2015), entre outros, como Klink que considera que “Os problemas de governança metropolitana no cenário brasileiro não podem mais ser analisados em uma escala única, é necessário uma abordagem multi-escalar, que reconhece as contradições geradas pela reestruturação do regime de organização” (KLINK, 2013, p.85). Nesse sentido, a escala metropolitana tem-se mostrado como a escala mais duvidosa no cenário nacional. Todavia, há outras possibilidades de gestão compartilhada, como é o caso das microrregiões, aglomerados urbanos e, até mesmo, consórcios intermunicipais.

Os conflitos territoriais resultantes deste rearranjo, que culminam em regiões metropolitanas nos estados, configuram um processo que se iniciou na década de 1970 pretendendo uma política de desenvolvimento regional. Contudo, as leis, ainda incipientes, abordam a questão do ordenamento de forma superficial e pouco instrumentaliza essas regiões criadas.

Os debates sobre metrópole e regiões metropolitanas se confundem e, assim, além dos dados populacionais, “é necessário analisar a cidade em sua inter-relação com outras cidades de um determinado recorte espacial, e, nesse sentido, duas dimensões são fundamentais: a centralidade e a região de influência” (FIRKOWSK, 2014, p. 23). De acordo com Fresca (2014), o caráter conceitual da metrópole, vincula-se ao poder econômico oriundo de diferentes atividades, passando historicamente pelo comércio regional, pela indústria e pelo sistema financeiro (FRESCA, 2014, p. 19).

No Estatuto da Metrópole, há possibilidade para novas modalidades de colaboração, compensação e operações interfederativa. Fato é que os entes federados possuem isonomia, todavia, não possuem a mesma densidade técnica e a mesma reserva humana.

Entretanto, para que esses instrumentos sejam aplicados com êxito, requer-se uma integração entre os entes federados, ou seja, para que a cooperação intermunicipal seja alcançada, há que se pensar em um ordenamento territorial coordenado. O próprio conceito de federalismo requer um pensamento de união entre territórios. De acordo com Castro (2009, p.166), “é uma forma de organização territorial das instituições políticas que tem por objetivo fundamental acomodar as tensões decorrentes da necessidade de uma união das diferenças para formar uma unidade”. Na mesma esteira, Silva (2014, p. 01) argumenta que:

Pode-se dizer que o pacto federativo é um acordo de base territorial, envolvendo o poder central e os poderes regionais/locais, com a finalidade de harmonizar demandas particulares com os interesses gerais da sociedade. No Brasil, entretanto, as relações de poder entre as elites regionais, bem como as disputas por força política entre Estados e regiões, também influenciam o pacto federativo. Por se tratar de acomodação de diferenças, há uma constante tensão no pacto federativo, cabendo aos arranjos institucionais organizar os interesses e mediar os conflitos.

No que tange às relações de poder, Almeida (2001) menciona que essas estruturas, por serem centralizadas, fazem com que os sistemas federais se moldem em formas peculiares de relações intergovernamentais, as quais podem ser constitutivamente competitivas e cooperativas, e, ainda, marcadas pelos conflitos de poder, bem como pela negociação entre as esferas de governo.

Almeida (2001) e Gadelha (2007) apontam que esses conflitos de poder resultam da implantação do federalismo no Brasil, em 1889, que contou com o apoio dos grupos dominantes da época, o que certamente contribuiu para a manutenção e a forma de exploração e

desenvolvimento econômico nacional, alicerçado na concentração e especialização territorial das atividades produtivas. Isto porque “a capacidade de uma classe em realizar seus interesses está em oposição à capacidade (e interesses) de outras classes” (POULANTZAS, 2000, p. 149). Ocorre que esse formato acarreta em competição entre os entes federados, em detrimento da cooperação e de interesses coletivos. Devido ao desenvolvimento desigual promulgado pelo capitalismo, a densidade técnica dos entes federados é diferenciada, por isso, há receio quanto à junção e ao desenvolvimento integrado.

De fato, o Estado deve promover o federalismo, isto porque ele é o agente das políticas públicas que viabilizam a terra urbanizada, o acesso a serviços urbanos de qualidade, dentre outros, mesmo sendo através da instância jurídica, da cobrança de impostos, pois este possui um corpo burocrático para administrar o patrimônio público, que é o que caracteriza o Estado moderno. Dessa forma, o Estado deve mediar conflitos entre os diferentes entes federados, bem como, mediar os interesses existentes na sociedade, pois, é “evidente que todas as decisões políticas têm um claro reflexo sobre o território” (LEFEBVRE, 1976, p. 34).

Na mesma esteira, Bobbio (1986, p. 151) argumenta que “os atos políticos e as ações do Estado fazem parte de nossa vida”. A instituição da Região Metropolitana de Maringá requeria pensar nas pessoas e suas atividades cotidianas, as quais são exercidas dentro do território de um determinado município que compõe a região metropolitana e para além dele, na medida que as políticas públicas a serem implantadas são o passo definitivo para o desenvolvimento integrado e promoção sobre o bem-estar de seus habitantes.

De acordo com o Estatuto da MetrÓpole, a governança interfederativa é o compartilhamento de responsabilidades e ações entre entes da federação em termos de organização, planejamento e execução de funções públicas de interesse comum. Nesse sentido, “as políticas públicas estariam vinculadas ao atendimento de demandas específicas, tendo como meta a maximização do bem-estar coletivo e a busca de patamares de equalização e justiça social” (SOUZA, 2006).

A instituição das regiões metropolitanas não abstrai dos municípios o que a Constituição Federal de 1988 garantiu, isto é, a autonomia política que assegura ao município soberania decisória sobre assuntos relacionados às suas competências.

Para Bremaeker (1997), isso constituiu um progresso para os municípios; a estrutura de gestão torna-se importante para a definição de normas e implementação de políticas públicas nos municípios. Sob outra perspectiva, os gestores dos mais de 5.570 municípios brasileiros têm prerrogativas para atuar de maneira diferenciada na promoção de serviços e o cumprimento das atribuições constitucionais. É neste contexto que as divergências se instalam, pois, estes pensam na perda da autonomia municipal com a instituição das regiões metropolitanas.

Assim, percebe-se o poder do estado sobre a criação e ordenação de territórios. No caso das regiões metropolitanas, há que se pensar em uma redefinição dos espaços, o que leva a uma redefinição dos espaços políticos, saindo da escala municipal para a escala metropolitana. Moura (2002; 2004), Firkowski (2014), dentre outros, identificaram que a reconfiguração dos territórios com a institucionalização das regiões metropolitanas é um desejo vinculado a questões de interesse e estratégias da esfera política. De acordo com Moura (2002, p. 20):

A simples instituição de unidades regionais cria apenas um recorte, uma embalagem, que nem sempre reflete uma configuração espacial. Tampouco induz ao estreitamento de relações entre segmentos que consolidam uma dimensão política com efetivo poder regional – possível apenas se legitimamente articulada entre as forças que produzem o espaço, corporificando uma unidade de gestão (MOURA, 2002, p.20)

Ocorre, que em muitos municípios existe as mesmas dificuldades, tais como, pavimentação, coleta e disposição de resíduos, controle das áreas de proteção ambiental, dentre outros. Nesse

sentido, é que se pretende a união entre os entes federados, viabilizando a reorganização do território em diversos arranjos, como, por exemplo, a instituição das regiões metropolitanas, as aglomerações urbanas, entre outras, como as microrregiões e as mesorregiões, procuram identificar e resolver dificuldades similares.

Embora exista uma demanda por se tornar metropolitano, os consórcios intermunicipais é que parece ter obtido maiores resultados em termos de gestão compartilhada. Tal afirmação não se faz sem saber das inúmeras dificuldades que os consórcios também vivenciam

Consórcios intermunicipais: forma efetiva de gestão compartilhada

A necessidade de gestão compartilhada tem sido concretamente realizada por meio dos consórcios intermunicipais. A institucionalização de consórcios intermunicipais é uma forma de trazer a integração dos municípios. Eles são acordos voluntários entre dois ou mais municípios, podendo contar com a participação de outros entes federativos (Estados e União) e da sociedade civil, visando-se à maximização de recursos materiais, humanos, técnicos e informacionais, capazes de favorecer o conjunto de municípios participantes. Certamente, tais consórcios requerem leis específicas para funcionamento.

Tomando como exemplo a realidade dos municípios da RMM pretendemos demonstrar neste subtópico a necessidade de gestão compartilhada e porque os municípios precisam cooperar. Um dos benefícios pode ser a ampliação da quantidade de serviços e equipamentos públicos ofertados, tendo em vista a melhoria da condição de vida das pessoas em pequenas localidades que sozinhas, por muitas vezes não são capazes de ofertar ou manter um determinado serviço.

No Brasil, a criação dos consórcios intermunicipais remonta a década de 1960, quando fora implantado na região de Bauru-SP. Nos serviços de saúde, os consórcios são mais recentes, tendo início em 1986 na cidade de Penápolis-SP. Com a Lei 8.080/1990, foi definido que os municípios poderiam formar consórcios para atender a demanda de recursos na área da saúde (NICOLETTO; CORDONI JR; COSTA, 2005).

Entre as décadas de 1980 e 1990 proliferaram no Brasil, mesmo que de forma embrionária, várias experiências de cooperação intermunicipal, algumas iniciativas induzidas pelos governos estaduais e governo federal e outras iniciativas propostas pelos governos municipais, e, ainda algumas propostas por particulares, que visavam ao planejamento integrado, ao fomento do desenvolvimento regional, à preservação ambiental e à ampliação da capacidade dos municípios de atender às demandas locais relativos à provisão de bens e serviços públicos.

De acordo com Endlich (2007), “apenas nas últimas décadas difunde-se esta forma associativa, tendo em vista a possibilidade de melhor aproveitamento de recursos e a oferta de serviços que um município de maneira isolada teria maiores dificuldades para disponibilizar” (ENDLICH, 2007b, p. 2). Os consórcios intermunicipais são recentes, mas já responderam partes das necessidades e urgências de pequenas localidades urbanas, muitas vezes distantes de áreas metropolitanas, onde rotineiramente são centralizados os serviços públicos.

A gestão compartilhada para o desenvolvimento local é necessária, assim como a intervenção do Estado ainda é imprescindível, todavia se mostra insuficiente para fomentar o desenvolvimento local sem a participação da população. De Paula (2005) destaca que:

O desenvolvimento, sobretudo se quer ser humano, social e sustentável, exige o protagonismo local. Os maiores responsáveis pelo desenvolvimento de uma localidade são as pessoas que nela vivem. Sem o interesse, o envolvimento, o compromisso e a adesão da comunidade local, nenhuma política de indução ou promoção do desenvolvimento alcançará êxito (DE PAULA, 2005).

Na mesma esteira De Lima (2008) entende que é papel do Estado proporcionar ao seu povo o tão necessário bem-estar, pois ao assumir o papel intervencionista, interfere na vida econômica, social e política das pessoas e assume o dever de organiza a sociedade. “Independentemente da forma como intervém, é indispensável ressaltar que tanto as teorias econômicas e políticas quanto as jurídicas consideram necessário algum tipo de atuação do Estado na sociedade, até mesmo aquelas consideradas livres e neoliberais” (DE LIMA, 2008, p. 20).

Mesmo em um momento em que as forças neoliberais tomam a frente diminuindo a atuação do estado, apresentando políticas a favor de privatização, a realidade é que fragiliza ainda mais os serviços públicos que em muitas localidades são insuficientes. Este, talvez, seja o momento de maior necessidade de formar parcerias intermunicipais, independente da forma de cooperação.

Os dados apresentados pelo IBGE (2001, 2011), demonstra que os consórcios intermunicipais mais praticados ficam no âmbito da saúde. No caso da área abrangida por este estudo, parte dos municípios da RMM faz parte do Cismusep - Consórcio Intermunicipal de Saúde do Setentrião Paranaense. Em 2001, 23 municípios estavam participando do consórcio de saúde, em 2011 todos estavam participando. Sobretudo para os municípios mais frágeis econômica e politicamente os consórcios representam a possibilidade de viabilizar serviços de modo quantitativo e qualitativamente suficiente.

A população residente em municípios com menos de 20 mil habitantes representa 20% num total de 32.660.240 habitantes, de acordo com IBGE (2010), como demonstra a Tabela 1. Essa representatividade das pequenas localidades deve ser elevada em consideração nas novas tendências espaciais e pensar em outras figuras para a gestão territorial que priorize essas localidades como uma forma de mudança nas estratégias políticas para cooperação entre os municípios de porte similar.

Tabela 1. População residente, total e respectiva distribuição percentual, por situação do domicílio e sexo, e razão de sexo, classes de tamanho da população dos municípios – 2010.

Classes de tamanho da população dos municípios (habitantes)	População residente					Razão de sexo (%)
	Total	Distribuição percentual (%)				
		Situação do domicílio		Sexo		
		Urbana	Rural	Homem	Mulher	
Brasil	190 755 799	84,4	15,6	49,0	51,0	96,0
Até 5 000 hab.	4 374 345	56,3	43,7	51,1	48,9	104,4
De 5 001 a 10 000 hab.	8 541 935	60,0	40,0	50,8	49,2	103,2
De 10 001 até 20 000	19 743 967	60,9	39,2	50,6	49,4	102,3
De 20 001 até 50 000	31 344 671	70,3	29,7	50,0	50,0	100,2
De 50 001 a 100 000 hab.	22 314 204	81,0	19,0	49,4	50,6	97,7
De 100 001 a 500 000 hab.	48 565 171	94,5	5,5	48,7	51,3	94,9
Mais de 500. 000	55 871 506	99,1	0,9	47,4	52,6	90,2

Fonte: IBGE, 2010

A importância de cooperações intermunicipais deriva desta constatação de que os municípios não podem, em muitos casos, resolver sozinhos seus problemas de políticas públicas e obtêm melhor sucesso para resolver questões quando se associam (SPINK, TEIXEIRA E CLEMENTE, 2009). No entanto, como argumenta Abrucio (2010, p. 2) “se aparentemente a melhor saída para os municípios é se associar, isso não quer dizer que necessariamente o farão e, se o fizerem, ademais, isso não garante que sua articulação intermunicipal será forte e/ou duradora”.

A necessidade de cooperações intermunicipais decorre da degradação crônica que as cidades

como espaços de vida têm experimentado na busca do crescimento econômico e da excessiva atenção dada à competição econômica entre cidades, uma competição cansativa e que não leva a muito êxito.

CONSÓRCIOS INTERMUNICIPAIS NA REGIÃO METROPOLITANA DE MARINGÁ

A Associação Consórcio Público Intermunicipal de Gestão da Amusep do Estado do Paraná - (PROAMUSEP) é constituída dos seguintes Municípios: Ângulo, Astorga, Atalaia, Colorado, Doutor Camargo, Florai, Flórida, Floresta, Iguaraçu, Itaguajé, Itambé, Ivatuba, Lobato, Mandaguaçu, Mandaguari, Marialva, Maringá, Munhoz de Mello, Nova Esperança, Nossa Senhora das Graças, Ourizona, Paçandu, Paranacity, Presidente Castelo Branco, Santa Fé, Santa Inês, Santo Inácio, Sarandi, São Jorge do Ivaí, Uniflor e futuros municípios que vierem a ser criados por desmembramentos e/ou outros municípios, que a ela queiram se filiar.

Os municípios de Uniflor, Itaguajé, Santa Inês, Santo Inácio, Nossa Senhora das Graças, Paranacity, não fazem parte da Região Metropolitana de Maringá.

Os municípios de Colorado, Itaguajé, Nossa Senhora das Graças, Santa Inês, Santo Inácio e Uniflor não fazem parte da Região Metropolitana de Maringá, mas fazem parte dos consórcios contemplam municípios da RMM e, nesse sentido, há possibilidades desses virem a fazer parte da Região Metropolitana de Maringá.

Na década de 1970, por meio da Política de Desenvolvimento Integrado do Estado do Paraná, houve a tentativa de criação do Plano de Desenvolvimento Integrado para a Região Londrina-Maringá, o Metroplan. Este tinha como intuito desenvolver a região, seu principal objetivo foi desenvolver projetos e buscar recursos em conjunto nas áreas de habitação, saúde, educação, sistema viário, cultura, lazer e esportes, entre outros, para as cidades circunvizinhas, que vinham se caracterizando, mas não teve êxito.

O Conselho de Desenvolvimento Econômico de Maringá (Codem) planeja pôr em prática o Masterplan, que consiste em um planejamento para até 2047, quando Maringá completará cem anos. De acordo com Wilson Yabiku, presidente do comitê gestor do Masterplan, “É uma oportunidade para discutir as estratégias de crescimento e sustentabilidade econômica, com consequência para o equilíbrio social e ambiental” (CODEM, 2016). Segundo Ribeiro, são três as áreas que norteiam o plano: a indústria limpa e de alta tecnologia, referentes à moda e beleza, química, biotecnologia, farmacologia e aeronáutica; os serviços de excelência em tecnologia da informação, assistência médica, educação e em seguros e atividades financeiras, que também foram destacados, assim como, o agronegócio.

O Conselho de Desenvolvimento Econômico de Maringá também tem a finalidade de pensar a Região Metropolitana de Maringá, mas as articulações se dão principalmente por meio da Coordenação da Região Metropolitana de Maringá – Comem, ambas estão articuladas e devem levar em consideração a Lei 111/2005, que dispõe sobre o funcionamento das Regiões Metropolitanas do Estado do Paraná.

Além do consórcio de saúde na Região Metropolitana de Maringá, ainda há outros de menor abrangência, como o Consórcio Público Intermunicipal para o Desenvolvimento Sustentável da Região do Vale do Ivaí, do Estado do Paraná – Cindiv. O Consórcio Cindiv tem por finalidade promover o desenvolvimento sustentável da Região do Vale do Ivaí do Estado do Paraná, englobando as dimensões econômicas, social, cultural, ambiental. A área de atuação do consórcio corresponde à soma dos territórios dos Municípios de Doutor Camargo, Florai, Mandaguaçu, Nova Esperança, Ourizona, Paçandu, Presidente Castelo Branco e São Jorge Do Ivaí, todos localizados na Região do Vale do Rio Ivaí, no Noroeste do Estado do Paraná. A sede deste e suas instalações estão localizadas no município de Nova Esperança.

Os demais municípios fazem parte do Consórcio Público Intermunicipal para o

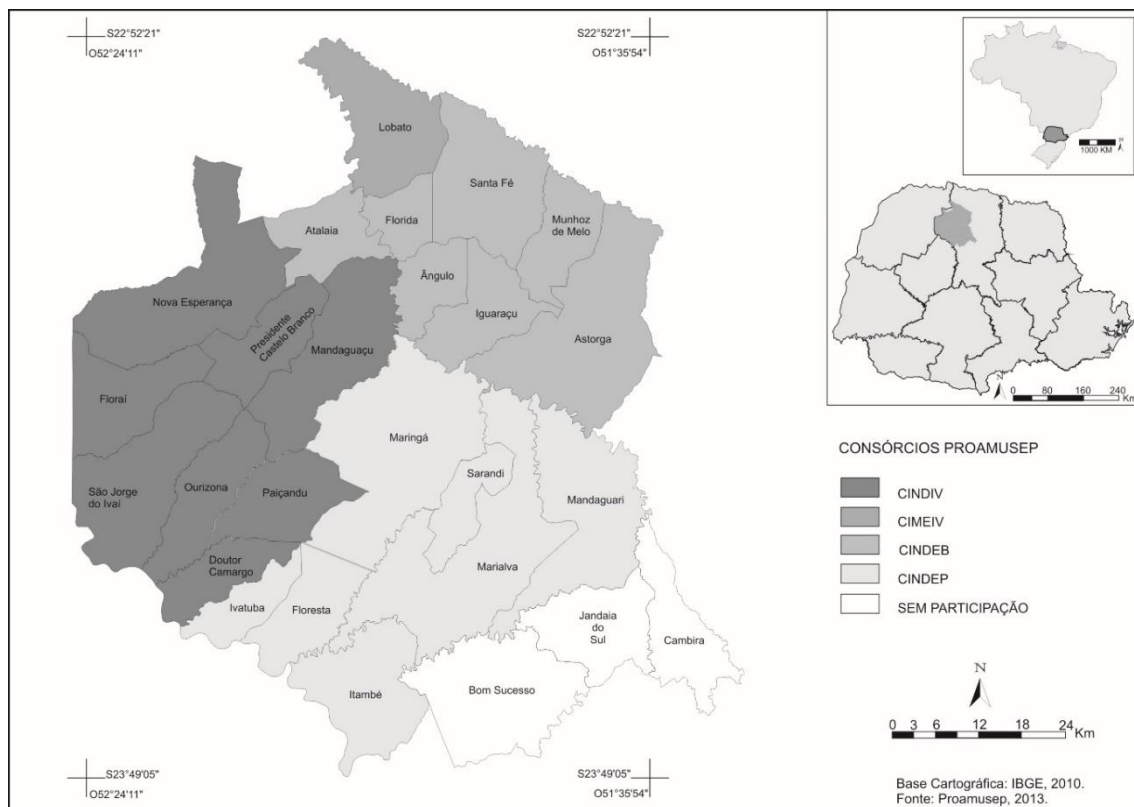
Desenvolvimento Sustentável da Região do Vale Bandeirantes do Estado do Paraná – Cindeb. O Consórcio Público é composto pelos municípios de Ângulo, Astorga, Atalaia, Flórida, Iguaraçu, Munhoz de Mello e Santa Fé.

O Consórcio Público Intermunicipal para o Desenvolvimento Sustentável da Região do Vale do Médio Ivaí, do Estado do Paraná – Cimeiv é composto pelos municípios de Floresta, Itambé, Ivatuba, Mandaguari, Marialva, Maringá e Sarandi.

O Consórcio Público Intermunicipal para o Desenvolvimento Sustentável da Região do Vale do Paranapanema, do Estado do Paraná – Cindep é composto pelos Municípios de Colorado, Itaguajé, Lobato, Nossa Senhora das Graças, Paranacity, Santa Inês, Santo Inácio e Uniflor. Desses, somente o Município de Lobato faz parte da Região Metropolitana de Maringá e também participa do Consórcio Intermunicipal de Assistência Social - CIAS.

Os municípios de Bom Sucesso, Cambira e Jandaia do Sul não fazem parte desses consórcios, conforme apresentado na Figura 2.

Figura 2. RMM, Consórcios Intermunicipais, 2016



Fonte: Pró-Amusep, 2013. Organização própria

Os quatro consórcios apresentados têm as mesmas finalidades, dentre elas:

- a) Adquirir, contratar e utilizar patrulhas rodoviárias, agrícolas e equipamentos em conjunto;
- b) Prestar assistência técnica de extensão rural;
- c) Implementar estrutura para a coleta e reciclagem de resíduos sólidos e executar os serviços correspondentes;
- d) Construir e administrar aterros sanitários;

- e) Elaborar e executar projetos, programas, treinamentos e demais ações que contribuam para a qualificação e implementação de serviços em todas as áreas de atuação das municipalidades;
- f) Adotar posturas voltadas à concretização das normas de proteção ambiental, inclusive à reparação de passivos existentes;
- g) Fomentar o turismo sustentável;
- h) Promover ações direcionadas à capacitação e aperfeiçoamento técnico e profissional da população em geral e das pessoas vinculadas às administrações municipais;
- i) Efetivar políticas que contribuam para a melhoria da qualidade de vida no campo e na cidade;
- j) Qualificar o sistema de atendimento à saúde, englobando as áreas especiais e complexas;
- k) Adotar as medidas necessárias para a implementação do Sistema Unificado de atenção à Sanidade Agropecuária (SUASA) em todos os Municípios, bem como contribuir para a adequação de produtores às normas de proteção sanitária;
- l) Fomentar as áreas de cultura, esporte, lazer e educação promovendo ações e obras necessárias;
- m) Desenvolver o comércio, a indústria, o setor de telecomunicações e tecnologias;
- n) Promover o acesso à moradia digna e as condições de urbanidade e salubridade.

No parágrafo único do Artigo 4º do contrato de consórcio do Cindiv é exposto que “a área de atuação poderá ser ampliada ou reduzida, a depender de eventuais retiradas ou entradas de entes federativos no Consórcio Público” (CINDIV, 2013). O prazo de duração do Consórcio Público é indeterminado. A estrutura organizacional do Consórcio Público conta com os seguintes órgãos: Conselho Diretor; Conselho Fiscal; Secretaria Geral.

Esses consórcios, como já sabemos são desdobramentos do Pró-Amusep e foram motivados pela promessa do governo anterior de máquinas. Contudo, parece que não aconteceu, no entanto, se asseguram dando continuidade a outros viéses, como empréstimo de equipamentos e monitoração ambiental, dentre outras, as quais as finalidades apontam.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A gestão compartilhada, seja em forma de consórcios ou outras modalidades. Consistem em uma necessidade, principalmente, em pequenas localidades, porém tem-se criado as RMs para essa finalidade. A gestão compartilhada pode preencher as lacunas da política territorial no Paraná e no Brasil, desde que bem estruturados priorizando as demandas de cada município ou de cada associação de municípios.

Conforme foi assinalado antes, a falta de formalizações institucionais adequadas para municípios sem dinâmicas metropolitanas, leva a um uso exagerado da figura da região metropolitana no Brasil. A real necessidade é de somar esforços, demandas e forças políticas frente aos diversos desafios. Observa-se em grande parte dos casos das RMs, um uso apenas figurativo, sem resultados efetivos.

Grande parte das proposições do Estatuto da Metrópole devem se desdobrar nos próximos anos, especialmente, nas sistematizações de PDUIs. Enquanto isso, a figura que tem correspondido, a gestão compartilhada no Brasil, mesmo com todos os problemas, tem sido os consórcios intermunicipais.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de (2001); “Federalismo, democracia e governo no Brasil: ideias, hipóteses e evidências”, Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais – BIB, nº 51.
- ABRUCIO, Fernando Luiz; SANO, Hironobu.; SYDOW, Cristina., T. (Org.). Radiografia do associativismo territorial brasileiro: tendências, desafios e impactos sobre as regiões metropolitanas. In: KLINK, J. (Org.). Governança das metrópoles: conceitos, experiências e Perspectivas. São Paulo: Annablume, 2010. p. 21-48.
- BRASIL. Estatuto da Metrópole Lei Nº 13.089, de 12 de Janeiro de 2015. 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13089.htm>. Acesso em 12 e outubro de 2015.
- BREMAEKER, F. As dificuldades enfrentadas pelos prefeitos de pequenos municípios. Rio de Janeiro: Ibam/Ibamco, 1997.
- BOBBIO, Norbert. Estado, governo e sociedade. São Paulo: Paz e Terra, 1986.
- CASTRO, Iná Elias de (2009); “Geografia e política: território, escalas de ação e instituições”, Bertrand Brasil, Rio de Janeiro.
- COORDENAÇÃO DA REGIÃO METROPOLITANA DE MARINGÁ-COMEM. Disponível em <<http://www.desenvolvimentourbano.pr.gov.br>> Acesso em 20 de out. 2015
- CRUZ, Jório. Os municípios se sublimam na metrópole: “ensaio sobre reforma metropolitana”. Recife: Cubzac, 2008.
- DE LIMA, Tatiana Maria Silva Mello. O federalismo brasileiro: uma forma de estado peculiar. 2008.
- DE PAULA, Juarez. Desenvolvimento e gestão compartilhada. Desenvolvimento local: dinâmicas e estratégias. Rio de Janeiro: Rede Dlis/Rits, 2001.
- ENDLICH, Angela Maria. Pensando os papéis e significados das pequenas cidades do Noroeste do Paraná. Tese (doutorado) - Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Tecnologia. Presidente Prudente: Editora UNESP. 2006. 505 p.
- ENDLICH, Angela Maria. Gestão territorial compartilhada em espaços não metropolitanos. Scripta Nova: revista electrónica de geografía y ciencias sociales, n. 11, p. 62, 2007.
- _____. Dinâmica demográfica e estrutura fundiária do noroeste do Paraná. In:
- FERREIRA, M. E. M. C. ROCHA, M. M. ENDLICH, A. M. Apontamentos Geográficos. Maringá: UEM-PGE, 2011. 144p.
- FIRKOWSK, Olga Lúcia Castreghini de Freitas. Por que as Regiões Metropolitanas no Brasil são Regiões, mas não são metropolitanas. <<http://www.ipardes.pr.gov.br>>. Acesso em: 23 Set. 2014.
- FRESCA, Tânia Maria. Uma discussão sobre o conceito de metrópole. Revista Anpege. V. 7, n. 8, p. 31-52, ago./dez. 2011. Disponível em: <www.anpege.org.br>. Acesso em: 23 Set. 2014.
- GADELHA, Gustavo de Paiva (2007); “Federalismo brasileiro: da retórica à realidade”, Revista do Tribunal Regional do Trabalho 13ª Região, vol. 15, nº 1.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. Arranjos populacionais e concentrações urbanas do Brasil. Rio de Janeiro: IBGE, 2015.
- _____. IBGE (2010). Censo Demográfico 2010, disponível em: <<http://censo2010.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 20 de Jun. de 2016.
- INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA. Falta critério na criação de regiões metropolitanas. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br>>. Acesso em: 23 de Set. 2019.

- LEFEBVRE, Henri. Espaço y política. El derecho a La ciudad II. Barcelona, edicionesPenínsula, 1976.
- _____. La revolucion urbana. Editora Alianza. 1972.
- _____. O direito a cidade. Tradução Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Editora Centauro. 2001.
- LENCIONI, S. Da cidade e sua região à cidade-região. In J. B. da Silva, L. C. Lima, D. Elias (Orgs.), Panorama da geografia brasileira. São Paulo: Annablume. 2006.
- MOURA, R. Lacuna institucional da metropolização: considerações sobre a Região Sul. Cadernos Metrópole, São Paulo: EDUC, n.8, p.39-68, 2  sem. 2002.
- _____. Arranjos urbano-regionais no Brasil: uma análise com foco em Curitiba. 242 f. Tese (Doutorado em Geografia) - Setor Ciências da Terra, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2009.
- MOURA, R. et al. Diagnóstico socioecon mico e da estrutura de gestão das Regiões Metropolitanas brasileiras. In: Seminário Internacional Desafio da Gestão das Regiões Metropolitanas em Países Federados, 2004, Brasília. Anais. Brasília: Ministério das Cidades: Câmara dos Deputados: Fórum das Federa es, 2004. Disponível em: <www.observatorio.tk> e em: <www.forumfed.org/programs>. Acesso 12 de Jan. 2016.
- NICOLETTO, S.C.S; CORDONI JR, L; COSTA, N.R. Consórcios intermunicipais de saúde: o caso do Paraná, Brasil. Rio de Janeiro: Cadernos de Saúde Pública, v.21, n.1, p.29-38. jan-fev.2005.
- POULANTZAS, Nicos. As lutas políticas: o Estado, condensac o de uma rela o de forças. In: POULANTZAS, Nicos. O Estado, o poder e o socialismo. 4  Ed. São Paulo: Graal, 2000.
- SILVA, Simone Affonso. O planejamento regional no âmbito do federalismo brasileiro. In: Seminario Internacional RII, 2014, Salvador. Anais. Disponível em: <http://www.rii.sei.ba.gov.br/anais_xiii/gt3/gt3_simone.pdf>. Acesso em: 12 de Jan. 2016.
- SOUZA, Celina et al. Políticas públicas: uma revisão da literatura. Sociologias, v. 8, n. 16, p. 20-45, 2006.
- SPINK, Peter K.; TEIXEIRA Marco Ant nio e CLEMENTE, Roberta. Governança, governo ou gestão: o caminho das a es metropolitanas. Cadernos Metrópole, São Paulo, v. 11, n.22, p 453-476, jul/dez 2009.