

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS  
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS DE SÃO PAULO

MARCK CHEN PADOIN  
MARIANA CARAI AROSTEGUI

**Consórcio Intermunicipal do Vale do Paranapanema (CIVAP)**

SÃO PAULO – SP  
2011

MARCK CHEN PADOIN

MARIANA CARAI AROSTEGUI

**Consórcio Intermunicipal do Vale do Paranapanema (CIVAP)**

Relatório apresentado à Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas como requisito da realização do Projeto Conexão Local para Estudantes de Graduação ciclo 2011.

Campo do conhecimento: Gestão Pública.

Supervisora: Patricia Laczynski de Souza.

## **RESUMO**

**Palavras-chave:**

## **ABSTRACT**

**Keywords:**

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>6</b>
<b>2 CONTEXTO ECONÔMICO .....</b>	<b>7</b>
<b>3 DEFINIÇÃO DE CONSÓRCIOS PÚBLICOS.....</b>	<b>8</b>
<b>4 CIVAP.....</b>	<b>9</b>
4.1 Introdução .....	9
4.2 Histórico.....	9
4.3 Objetivo.....	10
4.4 Instrumentos.....	11
4.5 Organização .....	12
4.6 Pessoal.....	12
4.7 Operacional .....	13
4.7.1 Tratativas do meio ambiente .....	13
4.8 Benefícios acessórios .....	14
4.8.1 Equidade intermunicipal .....	15
4.8.2 Vantagens alavancadas.....	16
4.9 Outras contribuições .....	17
4.10 CIVAP-SAÚDE.....	18
4.11 Dificuldades .....	19
<b>5 CONCLUSÃO.....</b>	<b>20</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>21</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Por meio de um processo metodológico de pesquisa, entrevistas e diversos relatos coletados, foi possível entender o funcionamento de um consórcio público intermunicipal, as consequências do mesmo para toda uma região, além de sua própria contribuição para o desenvolvimento local. O objeto de nossos estudos, instrumento pelo qual conseguimos entender tal funcionamento, foi o CIVAP, Consórcio Intermunicipal do Vale do Paranapanema.

Durante três semanas imergimos na pesquisa de campo, onde travamos contato com os órgãos físicos do CIVAP e com os demais entes que com ele se relacionam. Ficamos sediados em Assis, município que acolhe o Consórcio, mas visitamos também boa parte de seus municípios vizinhos, membros da iniciativa intermunicipal. Contudo, este relatório é fruto não só do trabalho de campo, mas também de longas horas de pesquisa acadêmica.

## 2 CONTEXTO ECONÔMICO

Para entender melhor o meio em que o CIVAP se insere foi importante pesquisar as principais atividades econômicas da região. Por estar localizada em um solo de terra roxa, extremamente fértil, a principal atividade econômica é a agricultura extensiva, traduzível na produção de commodities, em especial cana de açúcar, milho e soja. Por isso, a região é fortemente influenciada pela sazonalidade e pela precificação dos produtos agrícolas. A forte concentração das usinas de açúcar e álcool na região leva o governo local a criar diferentes mecanismos que auxiliem os pequenos produtores – como associações e cooperativas – que criam oportunidades para que pequenos proprietários não arrendem suas terras e polarizem cada vez mais a dependência na cana de açúcar. Essa dependência na produção agrícola, por sua vez, é marcante na forte ruralização das cidades e suscetividade da saúde socioeconômica às fortes geadas, que atacam a região no inverno.

### **3 DEFINIÇÃO DE CONSÓRCIOS PÚBLICOS**

Consórcios são institutos jurídicos que permitem a cooperação de duas ou mais pessoas jurídicas que queiram atingir um fim comum. Consórcios públicos, especificamente, tratam desta cooperação entre mais de um ente da federação. Desta forma, sua origem permitiu que União, estados, municípios e/ou Distrito Federal, para os casos cujos interesses fossem convergentes, tivessem algum instrumento que possibilitasse uma forma de parceria para o atingimento dos mesmos. A perseguição do interesse comum poderia se dar em qualquer área, seja ela educação, saúde pública, saneamento básico, tratamento de lixo, dentre uma lista não exaustiva.

A primeira previsão legal de tal instituto, assimilado do Direito Privado pelo Direito Público, deu-se com a Constituição Vargasista de 1937. Seu artigo 29 permitia a associação entre municípios, com o fim de provisão de serviço público comum. Hoje, a Constituição Federal, bem como a lei 11.107/05 e o decreto federal 6.017/07, permitem um papel mais amplo ao consórcio, não mais restrito à matéria de gestão associada de serviço público, mas por exemplo abrangendo a gestão de bens em comum, compartilhamento do poder de polícia e políticas uniformes de fomento ao setor privado.



## **4 CIVAP**

### **4.1 Introdução**

O CIVAP – Consórcio Intermunicipal do Vale do Paranapanema – existente há cerca de 25 anos, engloba 20 municípios. São eles: Assis, Borá, Campos Novos Paulista, Cândido Mota, Cruzália, Echaporã, Florínea, Ibirarema, Iepê, Lutécia, Maracaí, Nantes, Oscar Bressane, Palmital, Paraguaçu Paulista, Platina, Quatá, Rancharia e Tarumã. O principal fator que os une é a localização geográfica: são municípios vizinhos situados no vale do rio Paranapanema, no sudoeste paulista, na fronteira com o estado do Paraná. Dentre seus participantes, notamos Assis, que é o maior dos municípios (com cerca de 95 mil habitantes) e o restante com populações menores, com cerca de 20, 40 mil. Curiosamente, temos inclusive Borá, o menor município do Brasil, com 805 habitantes.

O CIVAP é constituído pela forma de Associação Pública, portanto com personalidade jurídica de direito público. Não tem fins lucrativos (por ser uma associação) e apresenta autonomia administrativa, financeira e patrimonial de seus entes criadores.

### **4.2 Histórico**

A idealização do CIVAP se deu com o ex-prefeito de Assis, José Santilli Sobrinho, que fundou e presidiu o consórcio por cinco mandatos. Santilli propôs como objetivo inicial a aproximação dos municípios com um fim de benefício mútuo, tendo como primeiro projeto o mapeamento do solo da região (uma demanda à época).

Dois outros personagens importantes na história do consórcio são: Ida Franzoso, sobre quem falaremos posteriormente, e Oscar Gozzi, presidente por três mandatos. Ele é ex-prefeito de Tarumã, município que alcançou grande reconhecimento regional após seus mandatos consecutivos na cidade. Hoje, o atual presidente do CIVAP é o prefeito de Tarumã e ex vice-prefeito de Oscar Gozzi, Jairo da Costa e Silva (Jairão). A cidade, inclusive, chegou a ganhar

prêmios de reconhecimento nacional pelas conquistas atingidas, como no sentido de qualidade de vida de sua população e acessibilidade à rede mundial de computadores (internet).

### **4.3 Objetivo**

Formalmente, o CIVAP foi criado com um escopo amplo. Em seu protocolo de intenções e contrato constitutivo (ferramentas jurídicas necessárias à criação de um consórcio, assinada por todos os membros-fundadores, que, dentre outras funções, aponta qual a será sua finalidade), há como razões sociais do consórcio um “enfoque regional sustentável, integração dos municípios, busca de soluções globalizadas e participação de forças vivas da sociedade regional, estadual e federal”.

Materialmente, porém, o que podemos observar é que o CIVAP é um ente primordialmente criado para representar os municípios partícipes em diálogo com órgãos externos, como por exemplo, os governos estadual e federal. É daí que provêm os maiores benefícios aos consorciados. Metaforicamente, o consórcio serve como amplificador das vozes dos municípios: isoladamente, seriam inaudíveis; quando gritam em conjunto, produzem um som capaz de chegar aos ouvidos de entes maiores. O foco está no relacionamento externo, não no interno. Inclusive, o consórcio não apresenta mecanismos formais de solidariedade interna: se um membro apresenta dificuldades em seu município, não é obrigação dos demais socorrê-lo (contudo, cabe notar que, de fato, há uma aproximação entre as Administrações locais, havendo informalmente um sentimento maior de cooperação).

Bastante ilustrativo da ideia acima exposta é um dos próprios lemas propagados pelo CIVAP, a saber: “A ação conjunta de municípios para resolver problemas comuns amplia a capacidade de atendimento aos cidadãos e o poder de diálogo das prefeituras junto aos governos estadual e federal.”

Contudo, há subsidiariamente no escopo (de fato) do CIVAP o papel de desenvolvimento de projetos de interesse comum a mais de um município. Neste momento, contudo, entra no projeto quem se interessa, e paga por ele na medida em que irá utilizá-lo. O critério de custeio utilizado é o da proporcionalidade populacional. Para que se explique melhor o processo

descrito acima, cabe uma análise dos instrumentos negociais mais utilizados pelo ente em questão.

#### **4.4 Instrumentos**

Os dois principais tipos contratuais trabalhados pelo CIVAP são contrato de rateio e contrato de programa. Basicamente um que regula como o dinheiro entra e outro como o dinheiro sai. A exigência do cumprimento destas formas negociais se dá em virtude das já citadas leis que regulam os consórcios públicos em geral.

O contrato de rateio determina a forma como serão financiados os projetos propostos em conjunto pelos municípios através do consórcio. Historicamente, tem-se adotado o critério da proporcionalidade populacional para tal rateio. A lógica é simples: quem tem mais população, presume-se que se utilizará mais dos serviços entregues pelo projeto, e por isso paga mais pelo mesmo.

O contrato de programa é o que define o projeto, celebrando um acordo entre o CIVAP e uma parte externa, ente da Federação, que prestará um serviço mediante contraprestação correspondente, ou vice-versa. Contudo, como tratamos de um órgão público, para a definição de quem será esta parte externa deve-se, na maioria dos casos, recorrer ao instrumento da lei 8.666/93, a licitação. Assim, a licitação servirá de apoio para a completude do conteúdo do contrato de programa, no critério dos sujeitos contratantes. Além disso, caso se trate de contratação com ente privado, há outros instrumentos legais que podem ser explorados, como concessão e delegação.

Importante notar também que nem todos os municípios entram em um projeto: eles participam apenas daqueles que creem ser convenientes. Além disso, dificilmente se aprovará um novo projeto no Conselho de Prefeitos se não for do interesse de muitos da mesa.

#### **4.5 Organização**

Por falar em Conselho de Prefeitos, cabe colocar que este é o órgão de decisão máximo do Consórcio. Formado pelos prefeitos de todos os municípios, é em seu colegiado que todas as diretrizes do CIVAP são debatidas e determinadas. Essas reuniões de prefeitos são marcadas periodicamente e têm em pauta as principais demandas dos municípios-membros.

Discute-se, vota-se e se aprova ou não alguma determinação. Em teoria, por força de lei e do estatuto do consórcio, uma maioria que vote a favor de um assunto é suficiente para aprová-lo. Na prática, todavia, o que ocorre no CIVAP é que sempre se busca um consenso político entre todos os prefeitos. Esta determinação informal ajuda na manutenção de um clima mais harmônico no diálogo entre os municípios vizinhos considerados.

Após votação na mesa do Conselho, tais decisões são postas em prática pela estrutura executiva do ente, capitaneada pelo secretário-executivo, e assistido pelos departamentos técnicos e de apoio. Por departamento técnico entendemos como sendo as câmaras técnicas (centros de estudo, desenvolvimento e implementação de projetos em áreas específicas) e os especialistas contratados para a consecução de cada projeto do Consórcio. Por órgãos de apoio, temos a estrutura administrativa fixa do Consórcio, a contabilidade e controle das finanças, a assessoria jurídica (terceirizada), bem como qualquer departamento “não-operacional” por excelência.

#### **4.6 Pessoal**

O CIVAP conta com a contribuição de cinco funcionários permanentes: a secretária-executiva Ida Franzoso, a responsável pela contabilidade Janete Migotto, o engenheiro ambiental Bruno Mota, a secretária Luciana de Holanda Cardoso e uma estagiária.

A secretária-executiva do consórcio, Ida Franzoso de Souza apresenta uma história recente que se confunde com o próprio CIVAP. Além de ter participado do movimento que consolidou o consórcio, Ida foi prefeita de Pedrinhas Paulistas (que até um governo atrás era município-membro do Consórcio) por dois mandatos e, neste ínterim, assumiu a presidência

do consórcio por quatro vezes. Não à toa, após o término de suas atividades na prefeitura de sua cidade, foi convidada a compor o principal cargo executivo do órgão intermunicipal, sua titulação hodierna.

## **4.7 Operacional**

Operacionalmente, o CIVAP trabalha em várias frentes em prol de medidas que melhorem o bem-estar de seus municípios-membro. Por este motivo, constantemente trabalha na identificação e acompanhamento destas demandas comuns. E como, com considerável constância, apresentam-se temas concernentes à saúde, educação e meio ambiente, foram criadas três câmaras técnicas fixas com o foco específico no estudo e desenvolvimento das mesmas.

### **4.7.1 Tratativas do meio ambiente**

Dos últimos anos para cá, o foco de discussão tem estado nos temas da câmara técnica do meio ambiente. Por este motivo, Bruno Mota, o engenheiro ambiental responsável pela câmara, assumiu relevante papel nas principais discussões de políticas a serem adotadas pelo consórcio. Hoje, o tema em destaque é o da destinação do lixo, e o debate de maior repercussão é a proposta do CIVAP de construção de um incinerador capaz de atender à oferta de lixo de todos os municípios da região.

Esta proposta está em pauta porque, segundo Bruno, o modelo adotado até o momento, de aterros, está próximo de se esgotar. Terras disponíveis e municípios dispostos a cedê-las para que se construam lixões diminuem a cada ano, enquanto que a produção de lixo urbano e industrial só aumenta, à medida que cresce a renda *per capita* do cidadão destas regiões, e portanto passa a consumir mais. Com isso, o Consórcio viu como saída viável a adoção de hábitos de reciclagem para o material inorgânico (prática esta que já vem sendo gradualmente implantada em programas continuados, iniciados há já um tempo) e a incineração do material inorgânico.

Quanto à prática de reciclagem, com esta todo mundo sempre concorda. Não houve oposição por parte de nenhum grupo social e, muito pelo contrário, é política aplaudida por todos os agentes sociais da região. Já quanto ao incinerador, há alguns grupos que são radicalmente contrários a essa ideia. Referimo-nos, principalmente, às associações de catadores de lixo da região e à universidade, representada pelos intelectuais da Unesp – Assis.

Ambos os grupos fazem *lobby* contrário à construção do incinerador por motivos econômicos e ambientais. Justificam os mesmos que esta forma de destinação do lixo irá servir de concorrência direta à prática de reciclagem, além de poluir a atmosfera com a emissão de CO<sub>2</sub>, elemento químico resultado da combustão, dentre outros gases nocivos. Já Bruno, em nome do CIVAP, diz que tais argumentos são infundados porque somente o lixo inorgânico seria destinado ao tal incinerador, podendo coexistir esta forma de destinação de resíduos com a reciclagem, além de apontar que o já adotado sistema de aterro está perto de um esgotamento.

#### **4.8 Benefícios acessórios**

Além dos benefícios às prefeituras municipais da região do Vale do Paranapanema, o CIVAP desenvolve, por consequência, sua região.

O desenho geográfico considerado é marcado pela produção de commodities – principalmente açúcar, milho e soja – como já anteriormente especificado. Com isso, Dorival Finotti, empreendedor assisense, visualizou uma grande oportunidade de, em conjunto com o CIVAP, desenvolver esse potencial o conhecimento produzido a partir de iniciativas da agricultura. Assim, conseguiu trazer o curso de Biotecnologia para a Unesp – Assis, o qual já está sendo oferecido pela Universidade.

Dorival Finotti relatou que o desenvolvimento intelectual local é uma das principais preocupações da região, já que os jovens, no geral, buscam maiores oportunidades de crescimento profissional por meio dos cursos universitários e construção de carreiras em cidades próximas e maiores, como Marília e Londrina. Desta forma, há um “êxodo de cérebros”, e a região perde grande o grande potencial de seus jovens. Essas cidades menores,

portanto, atualmente procuram desenvolver sua economia local para que consigam oferecer melhores oportunidades de emprego e crescimento profissional, e é aí que entra, mais uma vez, o papel catalizador do CIVAP.

Outro importante projeto que visa o desenvolvimento local se trata do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Paranapanema, que reúne todos os municípios da região do Vale do Baixo Paranapanema, Médio Paranapanema e do Alto do Paranapanema. Estes visam o mapeamento e levantamento das características e usuários da bacia, e estuda os limites e recursos tanto para a exploração do Rio Paranapanema quanto a preservação do mesmo. Esse Comitê é um dos mecanismos incentivados pelo CIVAP para buscar recursos dos governos federal e estadual que possam financiar o gerenciamento destes recursos hídricos.

#### **4.8.1 Equidade intermunicipal**

O CIVAP, devido a essa política de união entre os municípios, acaba contribuindo para uma menor disparidade entre os mesmos, visto que menores municípios têm maior facilidade de acesso a projetos de desenvolvimento local. O desenvolvimento econômico local, portanto, não é simplesmente o reflexo de um processo de desenvolvimento nacional em uma dada região, mas o que o caracteriza é o protagonismo dos atores locais, na formulação de estratégias, na tomada de decisões econômicas e na sua implementação.

Esse processo de [desenvolvimento econômico](#) é baseado na autonomia dos agentes locais que nem sempre têm a mesma visão do pensamento dominante. Desse modo, municípios como Borá, Cruzália, Lutécia e Pedrinhas Paulista (populações extremamente pequenas), tem maiores oportunidades de crescimento já que conseguem – por meio da inserção no CIVAP – diminuir custos fixos com equipamentos, entre outros, e, assim, investir em outros setores como educação e saúde.

Além disso, esses municípios de menor porte têm contato direto com as prefeituras das cidades vizinhas – muitas com grande histórico de crescimento como Tarumã e Quatá– e, a partir disso, tem maior contato com ideias sobre melhorias e implementação de novos projetos.

#### 4.8.2 Vantagens alavancadas

A capacidade de realização dos governos municipais pode ampliar o atendimento aos cidadãos e o alcance das políticas públicas devido ao apoio dos municípios e da maior disponibilidade de recursos. Além disso, a maior eficiência do uso dos recursos públicos devido ao compartilhamento de recursos escassos, de máquinas de terraplanagem a unidades de saúde ou unidades de disposição final de resíduos sólidos.

Desse modo, os recursos aplicados como investimento no consórcio e o custeio de sua utilização são extremamente menores do valor que cada um dos municípios precisaria disponibilizar para produzir os mesmos resultados. Isso se dá devido à queda dos custos fixos percebidos, já que são divididos entre o erário de vários municípios. Por exemplo, o projeto de construção de um incinerador jamais seria possível se fosse de iniciativa individual de cada município. O custo de sua construção (custo fixo) é muito alto, além do que não contaria com demanda de lixo o suficiente que o justificasse.

Outra consequência importante é que, a partir de um consórcio, é possível também um aumento do poder de diálogo, pressão e negociação dos municípios, ou seja, a articulação de um consórcio intermunicipal pode criar melhores condições de negociação dos municípios junto aos governos estadual e federal, fortalecendo a autonomia municipal. Além disso, há um aumento da transparência das decisões públicas.

Também temos como benefício a troca de experiências entre agentes dos municípios, pois estes se conversam com maior intensidade e interesse. Alguns prefeitos (e.g. Reinaldo Custódio da Silva, o “Nardão”, de Palmital), inclusive, ressaltam como maior virtude do Consórcio a possibilidade deste compartilhamento de *know-how* sobre o negócio de gerir cidades.



#### 4.9 Outras contribuições

Entre as principais contribuições do CIVAP para a região, estão alguns projetos permanentes como: EcoValeVerde – Central Regional de Recebimento de Pneus e Materiais Eletroeletrônicos, que recolhe pneus e materiais eletroeletrônicos de todos os municípios inseridos no CIVAP, os quais são depositados no EcoPonto (fora tomada esta iniciativa devido à lei que proíbe a dejeção desses materiais em espaço público); a Patrulha Asfáltica, que consiste na manutenção da qualidade do asfalto nos municípios do CIVAP; as capacitações profissionais, que se tratam do oferecimento de cursos de capacitação para profissionais das prefeituras, que geralmente são oferecidos aos funcionários das cidades menores, devido ao custo rateado; a compra de equipamentos para diagnóstico por imagem, rateados entre os municípios do CIVAP, que oferecem exames de imagem para a população dos município; a Farmácia de Manipulação de Medicamentos em Tarumã e a Farmácia Verde (uma farmácia de manipulação por meio de financiamento do CIVAP-Saúde que oferece medicamentos gratuitos à população).

Além disso, há uma série de projetos já concluídos como: Levantamento de Solos, que mapeou a qualidade dos solos da região; implantação do primeiro Banco do Povo na região – um banco direcionado à disponibilização de crédito a pessoas com baixos recursos; Planejamento Turístico Sustentável dos Municípios do CIVAP, que trata da tentativa de criação de um roteiro turístico localizado na região do Vale do Paranapanema, inviabilizado pela saída do município de Pedrinhas Paulista do Consórcio; decretos de situação de emergência da região, cujo principal benefício consiste na prorrogação das dívidas dos agricultores; estudo de avaliação do Aquífero Bauru, que mapeou os principais recursos hídricos da região, além de identificar as formas de explorá-los e preservá-los; Pesquisa Salarial, pesquisa regional sobre a média salarial da região; Fórum Regional de Biotecnologia, que reuniu grandes intelectuais na discussão sobre biotecnologia; Audiência Pública do Código Florestal, que discutiu os argumentos para o novo Código Federal; entre outros.

Quanto à audiência pública do Código Federal, cabe colocar que é outro mecanismo de desenvolvimento não só local – já que a região é fortemente correlacionada ao desenvolvimento agrícola – como mesmo nacional, pois busca a consideração de áreas de preservação: margens de cursos e massas de água, nascentes de qualquer porte, topos de

morro e outras elevações, encostas com declive superior a 45 graus, restingas, dunas e mangues, bordas de tabuleiros e chapadas, altitudes superiores a 1.800 m, que atenuam a erosão, que fixam dunas, que formam faixa de proteção ao longo de rodovias e ferrovias, que auxiliam a defesa do território nacional, que protegem sítios de valor estético, científico ou histórico, que abrigam espécies ameaçadas de extinção, que mantêm o ambiente necessário à vida de populações indígenas e outras, enfim, que asseguram o bem-estar público. Essa mudança da perspectiva ambiental influencia não apenas a preservação local, já que a natureza não conhece fronteiras.

#### **4.10 CIVAP-SAÚDE**

Com o bom desenvolvimento do consórcio original, foi fundado um segundo consórcio, em parte derivado das prerrogativas do primeiro, mas agora com enfoque específico na saúde, chamado-se CIVAP-Saúde. Este apresenta algumas características que o diferenciam do CIVAP original: contando com 20 municípios (são eles: Assis, Borá, Campos Novos Paulista, Cândido Mota, Cruzália, Echaporã, Florínea, Ibirarema, Iepê, Itambaracá (único município localizado no estado do Paraná), Lutécia, Maracaí, Nantes, Oscar Bressane, Palmital, Paraguaçu Paulista, Platina, Quatá, Rancharia e Tarumã), sua principal função é ratear os custos administrativos de uma farmácia de manipulação que atenda às necessidades dos municípios partícipes.

Localizada em Tarumã, a ideia da constituição desta farmácia de manipulação é a diminuição de custos fixos repassados ao remédio disponibilizado pela rede municipal. Desta forma, os municípios que compõem o consórcio possuem uma fonte própria de produção de medicamentos. Cabe notar que a escolha de quais os itens produzidos na farmácia do CIVAP-Saúde é de inteira discricionariedade dos municípios, podendo os mesmos optar pela produção dos remédios que ainda não sejam fornecidos pelas redes estaduais e federais, além daqueles que possuem maior demanda em sua região. Portanto, os reflexos da iniciativa se dão na forma de considerável benefício para a saúde regional.

#### 4.11 Dificuldades

Cabe colocar, contudo, que houve algumas dificuldades encontradas no processo de adesão de municípios ao consórcio, tanto devido ao não conhecimento do funcionamento do mesmo, como também por disparidades políticas entre as prefeituras envolvidas. O não conhecimento das administrações municipais acerca dos benefícios proporcionados pelo Consórcio e de seu funcionamento impedia que os municípios se integrassem àquele, ou mesmo que participassem de forma mais intensa no CIVAP.

Quanto às disparidades políticas entre as prefeituras envolvidas, um exemplo claro é a saída do município de Pedrinhas Paulista do Consórcio após a eleição do atual prefeito (Geraldo Gianetta, oposição à ex-prefeita e atual secretária-executiva do CIVAP, Ida Franzoso). Com isso, é importante ressaltar o modo com que as relações personalíssimas entre os atores políticos destes municípios influenciam um cenário maior. O fato de o novo prefeito ser de posição partidária contrária ao da chefe do executivo do Consórcio, fez com que o município de Pedrinhas “adotasse as dores” de seu novo prefeito, conseqüentemente alterando uma macropolítica de interesse coletivo.

## 5 CONCLUSÃO

O objeto do presente trabalho foi o estudo de um consórcio público intermunicipal, materializado pela análise exemplificativa do CIVAP, Consórcio Intermunicipal do Vale do Paranapanema. Ao longo da reflexão anteriormente exposta, buscamos traçar linhas gerais que definissem um consórcio, particularmente o CIVAP. À guisa de uma conclusão, chegamos a um essencial entendimento, exposto a seguir.

Podemos separar a conceituação de um consórcio público sob dois prismas: o primeiro relacionado à sua forma, o segundo à sua finalidade. Quanto à sua forma, o consórcio é contrato e, como tanto, deve satisfazer a vontade das partes envolvidas. Inclusive, foi instituto jurídico importado do direito privado para ser aproveitado pela Administração Pública. O caráter contratual ajuda a entender grande parte de suas disposições, como o fato de ser facultado às Administrações locais sua adesão e usufruir do mesmo em diferentes graus, a depender do melhor interesse de seus cidadãos.

Já pela ótica de sua finalidade, o instituto do consórcio público foi concebido como forma de a União fomentar um maior colaborativismo interfederal. Este é o “espírito” da lei 11.107/05 e demais normas que versam sobre o assunto. Logo, fazendo-se uma necessária interpretação teleológica dos instrumentos criados, entende-se o porquê de todo e qualquer elemento em um consórcio deste tipo visar uma integração e ajuda mútua entre seus membros.

Disto, temos que o CIVAP, consórcio público (entre municípios) que é, apresenta uma vasta gama de mecanismos que facilitam a colaboração entre as municipalidades estudadas do sudoeste paulista. Outrossim, sendo fruto da autonomia da vontade, foi constituído para que melhor atendesse às necessidades individuais e coletivas daqueles que a compõem. Portanto, sua existência é de notável relevância para a institucionalização de práticas do desenvolvimento local, melhorando, desta maneira, a qualidade de vida dos brasileiros sob sua alçada.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, 1988.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**, 1937.

BRASIL. **Decreto presidencial nº 6.017**, de 17 de janeiro de 2007.

BRASIL. **Lei nº 11.107**, de 6 de abril de 2005.

CIPAV (Consórcio Intermunicipal do Vale do Paranapanema). Disponível em: <http://www.civap.com.br>. Acesso em 04/09/11.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 24ª ed. São Paulo: Atlas, 2011.

MARTINS, Rafael D'Almeida; VAZ, José Carlos; CALDAS, Eduardo de Lima. A gestão do desenvolvimento local no Brasil: (des)articulação de atores, instrumentos e território. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 44, n. 3, jun. 2010. Disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-76122010000300002&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122010000300002&lng=pt&nrm=iso). Acessos em outubro de 2011.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 28ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2007.

SPINK, Peter; BAVA, Silvio Caccia; PAULICS, Veronika (org). **Novos contornos da Gestão Local: Conceitos em Construção**. 1º ed. São Paulo: Polis, 2002.