

O PROCESSO DE REGIONALIZAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA: UM ESTUDO SOBRE OS CONSÓRCIOS INTERMUNICIPAIS NA RMVALE-LN

THE PROCESS OF REGIONALIZING PUBLIC MANAGEMENT: A STUDY ON INTERMUNICIPAL CONSORTIUMS IN RMVALE-LN

Carina de Souza Fonseca¹Monica Franchi Carniello²Adriana Leônidas de Oliveira³Teresa Celia de Mattos Moraes dos Santos⁴

Data de recebimento: 15/02/2022

Data de aceite: 26/11/2022

Resumo

Considerando a importância do processo de regionalização em um país de tamanho continental como o Brasil, buscou-se discutir nesta pesquisa os consórcios intermunicipais, importantes instrumentos de gestão dentro da visão regional e na influência no processo de regionalização. O objetivo desta pesquisa é caracterizar os consórcios intermunicipais da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte. A pesquisa qualitativa de nível exploratório aqui apresentada foi elaborada com delineamento a partir de uma pesquisa documental, na qual se buscou analisar os dados encontrados no portal da Confederação Nacional de Municípios referentes aos dados dos consórcios intermunicipais localizados na Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte e aos dados encontrados nos sites institucionais dos referidos consórcios intermunicipais. Foram encontrados cinco consórcios atuantes. Observou-se que todas as cidades da região estão consorciadas com algum tipo de consórcio intermunicipal, e que a sua maioria se concentra na parte sul da região. Também se observou que a principal área de atuação dos consórcios é a área de infraestrutura. Concluiu-se, então, que os consórcios influenciam no processo de regionalização no momento em que se apresentam como instrumento para garantir que as ações em políticas públicas sejam voltadas para a região, sendo de grande importância a ação dos consórcios para o processo de

¹ Mestranda do Mestrado Profissional em Gestão e Desenvolvimento Regional da Universidade de Taubaté. E-mail: carinadesouzafonseca@outlook.com

² Doutora em Comunicação e Semiótica pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Pró-reitora de Pesquisa e Pós-graduação da Universidade de Taubaté/ e-mail: monica.carniello@unitau.br

³ Doutora em Psicologia Clínica pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo/ Professora assistente doutora da Universidade de Taubaté/ e-mail: adriana.loliveira@unitau.br

⁴ Doutora em Ciências da Saúde pela Universidade de Campinas / Professor Assistente II da Universidade de Taubaté/ e-mail: teresa.santos@unitau.br

desenvolvimento, o que teve como consequência a institucionalização do território como região metropolitana.

Palavras-chave: Consórcios intermunicipais. Regionalização. Gestão Pública. Desenvolvimento.

Abstract

Considering the importance of regionalization process in a country of continental size, such as Brazil, we sought to discuss in this research the inter-municipal consortia, an important management tool within the regional vision and its influence on the regionalization process. The objective of this research is to identify, map, and characterize the inter-municipal consortia of the Metropolitan Region of Vale do Paraíba and North Coast. The qualitative research of exploratory level, presented here, was elaborated from documentary research, where it was sought to analyze the data found in the portal of the National Confederation of Municipalities regarding the data of the inter-municipal consortia located in the Metropolitan Region of Vale do Paraíba and Litoral Norte and the data found on the institutional websites of the said inter-municipal consortia. Five active consortia were found. It was observed that all cities in the region are associated with some kind of inter-municipal consortium and that most of the consortia are concentrated in the southern part of the region. It was also observed that the main area of activity of consortia is the area of infrastructure. It was concluded, then, that the consortia influence the regionalization process when it presents itself as an instrument to ensure that the actions in public policies are focused on the region, being of great importance the action of the consortia for the development process, which led to the institutionalization of the territory as a metropolitan region.

Keywords: Inter-municipal consortia. Regionalization. Public Management. Development.

Introdução

O mundo tem vivenciado uma grande crise sanitária, sendo o Brasil um dos países mais afetados, como indicam dados de pesquisa do IPEA (2020). Logo, tornam-se evidentes os desafios de se administrar uma nação de dimensões continentais com diferenças regionais. Em um país que abriga uma grande diversidade de ecossistemas, culturas, fases de desenvolvimento, a aplicação de uma única forma de política para todas as regiões do país não consegue ser bem-sucedida. É preciso uma forma de gestão na qual se possa adaptar as políticas públicas de forma a promover equidade regional, considerando as especificidades de cada região.

Não é de hoje que ocorrem discussões sobre este tema. O início do processo de regionalização ocorreu no Brasil e no mundo no período pós-guerra como resposta à globalização e teve várias fases até chegar a atual divisão metropolitana. A forma de gestão também foi transformada e, agora, com a dinâmica descentralizada e com foco no regional, uma das criações que favoreceu a nova forma de administração é o surgimento dos consórcios.

Considerando sua importância no processo de gestão busca-se neste artigo identificar, mapear e caracterizar os consórcios públicos intermunicipais presentes na região metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte. Com base no contexto apresentado, o objetivo desta pesquisa é caracterizar os consórcios intermunicipais da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte.

Consórcios intermunicipais

O Brasil apresenta um sistema de governo denominado federalismo; em outras palavras, o país é formado por estados unidos que, apesar de estarem sob a legislação de uma mesma Constituição, apresentam autonomia. Além disso, dentro dos estados existem os municípios, que também apresentam sua autonomia. Logo, o próprio sistema em si promove a descentralização do poder. Chama-se essa relação de concessão. Nesse contexto, surgem, então, os consórcios públicos, que permitem a associação

entre entes federados de natureza igual, com o objetivo de promover a cooperação entre os entes e de levar as condições dos governos de executarem políticas públicas, promovendo, assim, o desenvolvimento e melhorando o atendimento à população (BATISTA, 2011).

Apesar de os primeiros consórcios terem começado a surgir em 1970, como o Consórcio de Desenvolvimento Integrado do Vale do Paraíba (CODIVAP), é a partir do ano de 1988, com a nova Constituição, que eles ganham relevância, fomentando políticas com foco nas necessidades específicas de cada região e interferindo no processo de regionalização do país. São os consórcios que trarão ênfase para os municípios dentro da gestão pública e promoverá a descentralização de serviços como os da saúde. (BATISTA, 2011; DUARTE, CONTEL, BALBIM, 2013).

Os consórcios intermunicipais são instituídos pela Lei no 11.107/2005 com o objetivo de serem um instrumento para auxiliar na implementação de políticas públicas que visam a diminuir as desigualdades das regiões do Brasil, sendo de grande importância seu papel. Desde a Constituição Federal de 1988, encontram-se previstas em lei diretrizes que definem as responsabilidades em atuação política de cada um dos participantes da esfera federativa, promovendo assim maior cooperação entre estes. Além dos consórcios intermunicipais, arranjos com as regiões integradas para o desenvolvimento, programas regionais, arranjos produtivos locais, entre outros, apresentam-se como formas de viabilizar a cooperação e descentralizar as políticas públicas, agora com foco no regional (MENDES, 2013).

Uma das vantagens dos consórcios é a capacidade atuação em municípios de menor porte que, por muitas vezes, são afetados pela falta de recursos, principalmente financeiros, e por isso deixam de efetivar projetos. Se isolados, os projetos não se viabilizam, porém, em grupo, podem se tornar possíveis, trazendo benefícios para todos os cooperadores, levando à descentralização de serviços estaduais (IPEA, 2010). Mendes (2013) afirma que os consórcios, além de terem a capacidade de dar suporte aos municípios pequenos a partir do processo de cooperação, também podem auxiliar economias de escala, ou seja, aquelas que utilizam do aumento de sua produção para a diminuição dos custos, evidenciando a relação entre a participação em consórcios e a diminuição das despesas.

Apesar do efeito dos consórcios na economia, estes não se aplicam somente para atender às necessidades de desenvolvimento socioeconômico, mas também tem o objetivo de atender às necessidades de determinados serviços públicos considerados mais importantes, como a saúde e a educação (MENDES, 2013).

Apesar dos benefícios, para Silva (2013), os consórcios ainda são muito pouco utilizados na promoção do desenvolvimento regional, e um dos motivos para isso é a dependência dos interesses dos governantes e as regras relacionadas à regularidade fiscal, que impõem que, mesmo que apenas um dos municípios do consórcio esteja inadimplente, todos os outros ficam impossibilitados de receber investimentos.

A partir dessas afirmações, pode-se observar uma forte relação entre os consórcios e o processo de regionalização do país, pois, se por um lado foi o movimento político de agrupar territórios para melhor atender às suas necessidades que incitou a criação dos consórcios, é a efetivação destes que promove o desenvolvimento nas regiões. Para se compreender melhor os aspectos ligados ao processo de regionalização, a próxima seção discutirá como esses agrupamentos ocorrem e o papel dos consórcios nesse processo.

O processo de regionalização

O processo de regionalização se iniciou no período pós-guerra, em um momento em que o mundo vivenciava grande processo de industrialização, e o desenvolvimento era sempre relacionado ao crescimento econômico. Enquanto os países precisavam se reconstruir dos efeitos da guerra, cada país apresentou uma necessidade diferente, o que evidencia que não se pode aplicar as mesmas estratégias em todos os lugares.

Com a crise do fordismo, a concepção de homogeneidade e a ideia de que os benefícios do crescimento econômico trariam iguais benefícios a todos também perde o sentido. Surge então a necessidade de criar uma estratégia que combatesse os efeitos negativos do processo da globalização, os movimentos de regionalização.

Essa alternativa traz maior foco às regiões. Se por um lado a globalização não conseguia dar suporte para todas as regiões, os municípios por si só também não tinham estrutura para se manterem sozinhos, principalmente as cidades de pequeno porte. Então, inicia-se uma criação de redes de cooperação, em que, por meio do regime de colaboração, as cidades passam a atuar na resolução de seus problemas comuns (GALVANESE; FAVARET, 2019; SEBASTIANY, 2012).

Diferentemente do governo federal, que precisa gerir o país como um todo, os municípios e estados conseguem observar necessidades específicas de suas regiões, considerando que a proximidade aumenta as chances de homogeneidade e de problemas em comum. Para Leal (2019), o desafio desse processo está em incentivar a cooperação no país, proporcionando espaço de participação, tanto dos estados, quanto dos municípios, sendo os consórcios intermunicipais uma forma de garantir a estes seus direitos de participação.

Uma das preocupações no processo de regionalização se encontra na fragilidade do cumprimento das atribuições relativas ao nível de atenção primária, ou seja, na condição de estratégia de reorganização do sistema público, com foco nas necessidades e demandas da população, o primeiro contato ou acesso da população, bem como a articulação com outros níveis de atenção são identificados como fragilidade a fim de assegurar o acesso universal (BRANDÃO, 2013).

No estado de São Paulo, o processo de regionalização apresenta dois aspectos. O primeiro se refere à função das rodovias e no seu poder de integração no processo de regionalização do estado, pois ele foi decisivo na formação das regiões e polos urbanos. Isso ocorre porque são os sistemas rodoviários que determinam as localizações das indústrias que, por sua vez, são os locais onde haverá investimentos (TAVARES, 2018).

O autor ainda ressalta que essas ações de planejamento territorial apresentam, desde seus primórdios, o objetivo de integrar mercados do estado com os mercados nacionais, porém, é apenas na década de 80 que essa integração de mercado se volta também para os mercados locais. Apesar desse novo enfoque, essas ações só ocorreram na parte do interior mais urbanizada, formando a região dos vetores produtivos, formado por polos urbanos e eixos rodoviários. Em outras palavras, os interesses econômicos tiveram grande influência sobre o processo de regionalização do estado (TAVARES, 2018).

A regionalização pode ocorrer por diversos motivos. Um deles é a necessidade de governança, ou seja, em territórios heterogêneos, dividir o mesmo em setores possibilita a criação de conselhos específicos para atuar nas necessidades de cada um dos locais, promovendo maior efetividade das políticas. Também se pode instituir uma região com a finalidade de resolver problemas em comum, que é o caso dos Consórcios Intermunicipais de Saúde (SEBASTIANY, 2012).

Apesar das diferenças entre essas duas formas de regionalização, ambas se relacionam. Pois se um território foi agrupado devido às suas semelhanças territoriais para assim ser melhor administrado, é possível que nesse espaço existam iniciativas de agrupamentos para a resolução de problemas específicos, como a falta de oferta de algum serviço para a população, ou a ausência de infraestrutura.

Método

Com o objetivo de investigar as características dos consórcios intermunicipais operantes na Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte, optou-se pela realização de uma pesquisa qualitativa de nível exploratório, utilizando-se da técnica da pesquisa documental.

Dentro desses parâmetros, a pesquisa analisou os dados encontrados no portal da Confederação Nacional de Municípios referentes aos dados dos consórcios intermunicipais localizados na Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte e aos dados encontrados nos sites institucionais dos referidos consórcios intermunicipais.

A partir dos dados encontrados, foi elaborado um quadro a fim de apresentar as características de cada um dos consórcios como nome do consórcio, cidade-sede, participantes, ano de inauguração e área de atuação. Também foi elaborado um mapa da RMVALE-LN identificando os locais de atuação desses consórcios.

Resultados e discussão

Para iniciar a análise segue o quadro com dados dos consórcios intermunicipais encontrados a partir da pesquisa documental:

Quadro 1: Consórcios intermunicipais na RMVALE-LN

NOME DO CONSÓRCIO	SIGLA	SEDE	ANO DE INÍCIO	MUNICÍPIOS PARTICIPANTES	ÁREA DE ATUAÇÃO
Consórcio de Desenvolvimento Integrado do Vale do Paraíba	CODIVAP	Taubaté	1970	44 municípios: Aparecida, Arapeí, Areias, Bananal, Cachoeira Paulista, Campos do Jordão, Canas, Caraguatatuba, Caçapava, Cruzeiro, Cunha, Guararema, Guaratinguetá, Igaratá, Ilhabela, Jacareí, Jambéiro, Lagoinha, Lavrinhas, Lorena, Mogi das Cruzes, Monteiro Lobato, Natividade da Serra, Nazaré Paulista, Paraibuna, Pindamonhangaba, Piquete, Potim, Queluz, Redenção da Serra, Roseira, Salesópolis, Santa Branca, Santa Isabel, Santo Antônio do Pinhal, Silveiras, São Bento do Sapucaí, São José do Barreiro, São José dos Campos, São Luiz do Paraitinga, São Sebastião, Taubaté, Tremembé, Ubatuba	Desenvolvimento Econômico e Social
Consórcio Intermunicipal Serra da Mantiqueira	CISMA	São Bento do Sapucaí	2002	5 municípios: Campos do Jordão, Monteiro Lobato, Santo Antônio do Pinhal, São Bento do Sapucaí, Tremembé	Turismo e esporte
Consórcio Intermunicipal Três Rios	COINTRI	Jambéiro	2001	7 municípios: Biritiba-Mirim, Guararema, Igaratá, Jambéiro, Paraibuna, Salesópolis, Santa Branca	Infraestrutura, Desenvolvimento Econômico Regional, Desenvolvimento urbano e gestão ambiental, Saúde, Educação, Cultura e Esportes; Assistência, Inclusão Social e Direitos Humanos; Segurança Pública; Fortalecimento Institucional
Consórcio Intermunicipal de Saúde do Alto Vale do Paraíba	CONSAVAP	São José dos Campos	2013	Caçapava, Igaratá, Jacareí, Jambéiro, Monteiro Lobato, Paraibuna, Santa Branca, São José dos Campos	Saúde
O Consórcio Intermunicipal do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência do Vale do Paraíba e Região Serrana	CISAMU	Taubaté	2016	Campos do Jordão, Lagoinha, Natividade da Serra, Redenção da Serra, Santo Antônio do Pinhal, São Luiz do Paraitinga, Taubaté e Tremembé	Saúde

Fonte: Confederação nacional de municípios (2020) e CISAMU (2020)

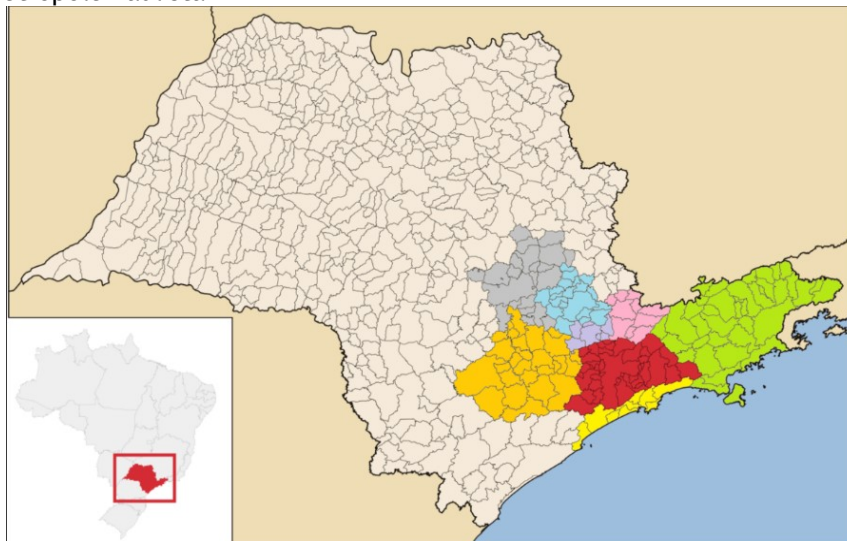
No Quadro 1 acima, observa-se a presença de cinco consórcios intermunicipais na RMVALE-LN, sendo eles: Consórcio de Desenvolvimento Integrado do Vale do Paraíba (CODIVAP), Consórcio Intermunicipal Serra da Mantiqueira (CISMA), Consórcio Intermunicipal Três Rios (COINTRI), Consórcio Intermunicipal de Saúde do Alto Vale do Paraíba (CONSAVAP), Consórcio Intermunicipal do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência do Vale do Paraíba e Região Serrana (CISAMU).

Um exemplo da atuação dos processos de regionalização em um mesmo território é a presença de consórcios intermunicipais dentro da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte (RMVALE-LN). Considerando que os consórcios públicos intermunicipais foram discutidos acima, apresenta-se abaixo uma breve descrição da RMVALE-LN para melhor compreender essa relação.

Instituída como unidade regional do território do Estado de São Paulo pela Lei Complementar 1.166, de 9 de janeiro de 2012, a partir do plano de Desenvolvimento urbano integrado do Estado de São Paulo, a RMVALE-LN é o resultado de um processo de regionalização do estado, sendo esta parte integrante da Macrometrópole Paulista, junto com outras 7 regiões.

No mapa a seguir pode-se observar as áreas representando as oito regiões da macrometrópole paulista e a área como representação da RMVALE-LN.

Figura 1: Macrometrópole Paulista



Fonte: Emplasa (2022)

A RMVALE-LN foi criada pela formação do Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte. É formada por representantes do Estado e prefeitos dos 39 municípios participantes, sendo eles: Caçapava, Igaratá, Jacareí, Jambuí, Monteiro Lobato, Paraibuna, Santa Branca, São José dos Campos, Campos do Jordão, Lagoinha, Natividade da Serra, Pindamonhangaba, Redenção da Serra, Santo Antônio do Pinhal, São Bento do Sapucaí, São Luiz do Paraitinga, Taubaté, Tremembé, Aparecida, Cachoeira Paulista, Canas, Cunha, Guaratinguetá, Lorena, Piquete, Potim, Roseira, Arapeí, Areias, Bananal, Cruzeiro, Lavrinhas, Queluz, São José do Barreiro, Silveiras, Caraguatatuba, Ilhabela, São Sebastião e Ubatuba.

De acordo com a Lei Complementar 1.166 de 9 de janeiro de 2012, ficam estabelecidos cinco objetivos:

- 1- Realizar o planejamento da região visando desenvolvimento socioeconômico e a promoção da qualidade de vida da população;
- 2 - Promover a descentralização, gerando uma maior cooperação entre os níveis de governo, visando um melhor aproveitamento dos recursos;
- 3 - Melhorar a forma de uso dos recursos do território, sendo eles naturais ou culturais, materiais ou imateriais, direcionado à proteção do meio ambiente;
- 4 - Realizar um planejamento que objetive a solução de problemas comuns e
- 5 - Diminuir as desigualdades da região.

Cabe ressaltar que este Conselho é o mais órgão responsável por discutir os projetos que serão executados na região a partir de recursos do Fundo de Desenvolvimento, por isso sua importância para a região. Por outro lado, os consórcios também apresentarão importância nesse processo, mas diferentemente do Conselho da RMVALE-LN, que foi instituído por lei Estadual, os consórcios intermunicipais são formados a partir da iniciativa de seus próprios integrantes.

Buscando conhecer os tipos de consórcios existentes na RMVALE-LN, foi realizada uma pesquisa documental, a fim de identificar os principais consórcios da região, suas áreas de atuação (saúde, infraestrutura, turismo, entre outros), e localizar no mapa da região as áreas de intervenção (cidades em que estão localizados) de cada um deles.

Com exceção do COINTRI, todos os outros consórcios apresentam uma área específica de atuação: saúde, desenvolvimento econômico e social, turismo e esporte. Também se observa que apesar de não terem sido encontrados nesta pesquisa consórcios intermunicipais com sede fora da região com municípios consorciados na região, o inverso acontece. Dois dos consórcios listados, CODIVAP e COINTRI, apresentam cidades consorciadas fora da região, mas que são de dentro do estado de São Paulo.

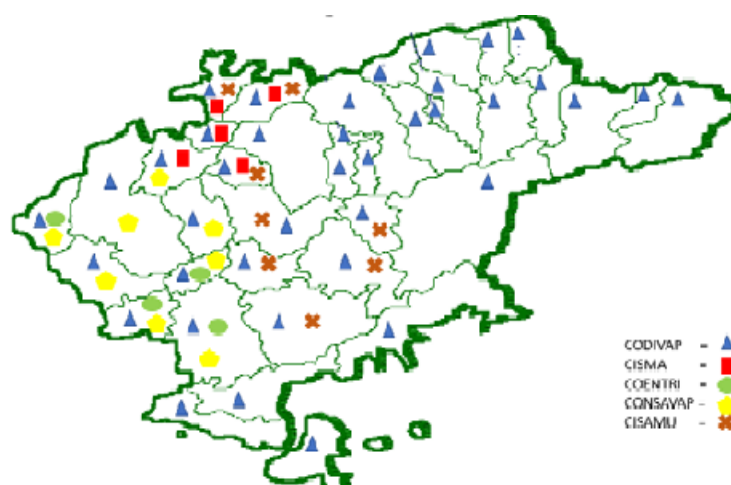
Nota-se que há uma relação entre os anos de fundação dos consórcios e as áreas em que eles atuam. O primeiro Consórcio listado, CODIVAP, foi um dos primeiros consórcios intermunicipais do Brasil, criado em 1970. Sua principal área de atuação é o desenvolvimento econômico e social. Após a sua criação, surgem os consórcios COINTRI em 2001 e CISMA em 2002. Pode-se observar que os três consórcios foram criados antes da institucionalização da RMVALE-LN, que ocorreu em 2012.

Outra observação é que apesar dos três consórcios apresentarem áreas de atuação distintas, todas se relacionam com o desenvolvimento econômico. Isso ocorre porque enquanto o CODIVAP classifica sua área de atuação como o próprio desenvolvimento econômico e social, os outros dois consórcios atuam em áreas de influência na economia, como o turismo (principal área de atuação dos municípios consorciados) e a infraestrutura.

Um outro ponto a se destacar nas datas de fundação dos consórcios é a da presença recente de consórcios na área da saúde, um em 2013 e o outro em 2016. Com a criação do SAMU no ano de 2004 pelo Decreto Federal nº 5.005, os municípios passaram a se encarregar desse serviço público devido ao alto índice de morbidade no país devido a casos de urgência. Logo, regionaliza-se esse serviço a fim de melhorar seu atendimento à população. Com o serviço aos cuidados dos municípios, a cooperação entre eles passa a ser uma alternativa para cidades de pequeno porte fornecerem um serviço de melhor qualidade à sua população.

Após a análise do quadro, a Figura 2 representa um mapa elaborado a partir dos dados do quadro anteriormente apresentado, com a localização da atuação de cada um dos consórcios intermunicipais analisados.

Figura 2: Áreas de atuação dos consórcios intermunicipais na RMVALE-LN



Fonte: Elaborado pelo autor (2020)

No mapa observam-se os pontos de atuação de cada um dos cinco consórcios intermunicipais. Um ponto a ser ressaltado é que todos os municípios da RMVALE-LN participam de algum tipo de consórcio intermunicipal devido ao CODIVAP, que abrange todos os municípios da região e mais cinco municípios de fora da região.

Percebe-se, também, maior incidência de consórcios intermunicipais na parte oeste da região. Supõe-se que um dos motivos para isso seja a falta de registros online de alguns consórcios. No site do Ministério Público do Estado de São Paulo (2003), em uma listagem de Consórcios Intermunicipais em Meio Ambiente, há presença de dois consórcios Intermunicipais não listados acima, sendo eles o Consórcio Intermunicipal Cidades Amigas, integrado por Cachoeira Paulista, Canas, Cunha, Guaratinguetá, Lagoinha e São Luiz do Paraitinga, e o Consórcio intermunicipal Sabas, integrado por Arapeí, Areias, Bananal, São José do Barreiro e Silveiras. Nota-se que a atuação deles ocorria na parte norte da região. Porém, por falta de informações recentes de sua atuação, como seu estatuto que comprova sua atuação, eles não foram citados.

Outra possível causa dessa ausência de consórcios intermunicipais nesta parte da região poderia ser a existência de outros instrumentos de gestão regional, como os convênios, que de acordo com a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, possibilitam não somente a participação de prefeituras, como de instituições de iniciativa privada atuarem em cooperação para fins de beneficiamento mútuo.

Conclusão

As grandes dimensões do Brasil fazem com que a administração pública centralizada encontre barreiras no desafio de atender às necessidades da população de maneira eficiente. O processo de regionalização é um processo na adaptação da gestão pública para um poder descentralizado e com foco no regional. Nesse contexto, os consórcios intermunicipais surgem como um instrumento para se garantir a participação dos municípios na administração regional.

Na RMVALE-LN, foi possível identificar, a partir desta pesquisa, a presença de cinco consórcios intermunicipais. Eles foram classificados em áreas de atuação, anos de fundação, municípios consorciados e a localização de suas cidades-sede. A partir disso, foi possível mapear as áreas de atuação desses consórcios no mapa da região. A partir disso, conclui-se a atuação de pelo menos um consórcio em cada cidade da região estudada, sendo a economia e a saúde suas principais áreas de atuação.

Leal (2019) destaca em sua pesquisa que os consórcios intermunicipais são uma ferramenta para se ampliar a oferta de serviços públicos, fortalecer a regionalização e melhorar o acesso a recursos de pequenos municípios. Por não ter sido o objetivo desta pesquisa descobrir o alcance das políticas administradas pelos consórcios e sua efetividade, também não é possível afirmar que a oferta de serviços melhorou ou que municípios de pequeno porte puderam ter acesso a mais recursos.

Pode-se, porém, sugerir que os consórcios tiveram influência no processo de regionalização da região, seja na área da saúde, garantindo poder aos municípios para gerir os serviços ligados às emergências, seja na transformação da região em região metropolitana, considerando a atuação dos consórcios em questões de infraestrutura e de economia.

Notou-se a ausência de consórcios voltados para áreas como educação e segurança pública, e da baixa presença de consórcios intermunicipais na região norte da região pesquisada, sugerindo para futuras pesquisas a investigação dos motivos para isso, considerando a aceitação dos consórcios presentes na região.

Conclui-se, também, que a região pesquisada foi pioneira na implementação dos consórcios intermunicipais, sendo o CODIVAP um dos primeiros consórcios intermunicipais do Brasil, criado em 1970. Apresenta-se, assim, a influência dos consórcios intermunicipais e do processo de regionalização para o desenvolvimento de uma região.

Referências

BATISTA, Sinoel. O papel dos prefeitos e das prefeitas na criação e na gestão dos consórcios públicos. **Guia de Consórcios Públicos**, Brasília, v1. ed 1., 2011,115 p.

BRANDÃO, Carlos. **Pacto federativo, integração nacional e desenvolvimento regional**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2013.

BRASIL, Decreto Federal. **Decreto nº6.017 de 2007** - Regulamenta a Lei no 11.107/2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências, 2007.

BRASIL, Decreto Federal. **Decreto nº 5.055, de 27 de abril de 2004.**- Institui o Serviço de atendimento de urgência - SAMU, em municípios e regiões de território nacional e dá providencias,2004.

BRASIL, Decreto Federal. **Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014** e altera as leis nº 8.429 de 2 de junho de 1992 e 9.790 de 23 de março de 1999, 2015.

CISAMU. **Estatuto do consorcio intermunicipal do serviço de atendimento móvel de urgência do vale do paraíba e da região serrana**. Taubaté; 2016. 23p. Disponível em :< <https://cisamu.com.br/estatuto-cisamu/>>. Acesso em: 19 de agosto de 2020.

DUARTE, Ligia Schiavon; CONTEL, Fabio Betioli; BALBIM, Renato. Regionalização da saúde e ordenamento territorial: análises exploratórias de convergências. In: **Brasil em desenvolvimento 2013: Estado, planejamento e políticas públicas**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Editores: Rogério Boueri, Marco Aurélio Costa. Brasília: Ipea, 2013.3 v.

EMPLASA - PORTAL DO GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **SIM - IGC-SP - Sistema de informações metropolitanas**. Emplasa Geo, 2022. Disponível em: <<https://geo.emplasa.sp.gov.br/Mapa?contexto=emplasageo>>. Acesso em: 15 de janeiro de 2022.

GALVANESE, Carolina; FAVARETO, Arilson. HETEROGENEIDADE SUBSTANTIVA DOS TERRITÓRIOS NO CAPITALISMO CONTEMPORÂNEO - NOTAS CRÍTICAS SOBRE OS DESAFIOS POSTOS ÀS PRÁTICAS E ÀS TEORIAS DO PLANEJAMENTO. *Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional*, [S.l.], v. 15, n. 6, dez. 2019. ISSN 1809-239X. Disponível em: <<https://www.rbgdr.net/revista/index.php/rbgdr/article/view/5180/838>>. Acesso em: 15 ago. 2020.

IPEA - INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Ciência e Tecnologia frente à pandemia**. Centro de Pesquisa em Ciência, Tecnologia e Sociedade. Março de 2020. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/cts/pt/central-de-conteudo/artigos/artigos/182-corona>>. Acesso em: 15 de janeiro de 2022.

IPEA - INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Brasil em desenvolvimento 2010**. Brasília: Ipea, 2010. v. 3.

LEAL, Eliane Maria Medeiros et al. Razões para a expansão de consórcios intermunicipais de saúde em Pernambuco: percepção dos gestores estaduais. *Saúde soc.* São Paulo, v. 28, n. 3, p. 128-142, Sept. 2019. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-12902019000300128&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 15 Aug. 2020.

MENDES, Constantino Cronemberger. Arranjos federativos e desigualdades regionais no Brasil. In: **Brasil em desenvolvimento 2013: Estado, planejamento e políticas públicas**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Editores: Rogério Boueri, Marco Aurélio Costa. Brasília: Ipea, 2013.3 v.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Consórcios Intermunicipais em Meio Ambiente, por natureza e área de atuação, segundo unidade de gerenciamento de recursos hídricos e municípios, Estado de São Paulo**. 2003. Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/cao_urbanismo_e_meio_ambiente/bacias_hidrograficas/bh_02paraiba_sul/bh_02_consortios_inter/Mambi-01%20Cons%C3%B3rcios_Munic%C3%ADpios02.htm> Acesso em: 19 de agosto de 2020.

Portal CNM: Confederação nacional de municípios. Observatório municipalista de consórcios público. Disponível em: <<https://consorcios.cnm.org.br/>> Acesso em: 19 de agosto de 2020.

Regiões Metropolitanas, Aglomerações Urbanas e Regiões Integradas de Desenvolvimento. **IBGE**, 2019. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/divisao-regional/18354-regioes-metropolitanas-aglomeracoes-urbanas-e-regioes-integradas-de-desenvolvimento.html?=&t=o-que-e>>. Acesso em: 18 de ago. de 2020.

SÃO PAULO, Lei Complementar. **Lei nº 1.166, de 09 de janeiro de 2012** - Cria a região metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte, e dá providências correlatas, 2012.

SEBASTIANY, Giana Diesel. As diferentes possibilidades de regionalização de um território: delimitações a partir da categoria saúde. *Desenvolvimento Regional em Debate*. Universidade do Contestado. Ano 2, nº2, nov.2012.

SILVA, Pereira Silva. A abordagem territorial no planejamento de políticas públicas e os desafios para uma nova relação entre estado e sociedade no Brasil. In: **Brasil em desenvolvimento 2013: Estado,**

planejamento e políticas públicas. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Editores: Rogério Boueri, Marco Aurélio Costa. - Brasília: Ipea, 2013.3 v.

TAVARES, Jeferson Cristiano. Planejamento Regional no Estado de São Paulo: Polos, Eixos e a Região dos Vetores Produtivos. **Rev. Bras. Estud. Urbanos Reg.** São Paulo, v. 20, n. 2, p. 344-367, Aug. 2018. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2317-15292018000200344&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 15 Aug. 2020.