

Consórcios numa perspectiva histórico-institucional



MARIA DO CARMO MEIRELLES TOLEDO CRUZ
FÁTIMA FERNANDES DE ARAÚJO
SINOEL BATISTA

I. INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 conferiu aos municípios o *status* de ente federado e estes passaram a ter uma nova configuração nas suas competências, tanto em direitos como em responsabilidades. Essa estratégia de descentralização obrigou os municípios a assumirem a execução de várias políticas públicas, antes realizadas pelos governos federal e estaduais.

A ampliação das atribuições não implicou na correspondente ampliação de recursos financeiros, materiais, tecnológicos e humanos, o que tem trazido dificuldades às administrações municipais.

Em 2010, 70,34% dos municípios brasileiros são de pequeno porte, com até 20.000 habitantes¹, e a maioria não apresenta condições técnicas, financeiras e de escala para arcar, isoladamente, com as responsabilidades advindas da descentralização. Não obstante, observa-se que muitas questões são de âmbito intermunicipal, o que exige uma nova forma de articulação, organização e atuação.

O pacto federativo prevê a cooperação técnica e financeira da União e do Estado com os municípios. A cooperação entre as unidades federativas per-

1 IBGE, 2010.

mite somar esforços para maximizar os meios empregados e é uma alternativa para promover o desenvolvimento e a qualidade de vida dos municípios.

Nesse contexto, vários municípios têm inovado e criado novas formas de organização para a prestação de serviços. Esta “parceria” entre os municípios é chamada de cooperação horizontal, ou ainda, intermunicipal.

Uma forma de cooperação é o consórcio intermunicipal formado por entes da mesma esfera. Foi organizado, principalmente nas décadas de 1980 e 1990, como parte da estratégia de descentralização de algumas políticas públicas. Um exemplo ocorreu no Estado de São Paulo, com o governador Montoro (1983 a 1986) que incentivou a criação de consórcios.

Desde o final da década de 1980 surgem outras iniciativas de articulação microrregional, envolvendo outros atores que não apenas o Poder Público Municipal, como a Câmara Regional e a Agência de Desenvolvimento do Grande ABC e o Consórcio das Bacias dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiá², etc. Estas são novas formas de relação entre diversos níveis do poder Público, empresas e a sociedade civil.

As formas de cooperação intermunicipal (consórcios, associações, agências, etc.) surgem como alternativas para viabilizar os serviços e podem auxiliar na racionalização das atividades e na organização das Administrações municipais.

As áreas de saúde e recursos hídricos têm se utilizado desses arranjos institucionais para organizar os sistemas descentralizados de atendimento, realizar atividades e serviços especializados, executar obras, adquirir insumos, entre outras ações.

Os pactos, os “consórcios” como associação civil sem fins econômicos, os consórcios públicos, as agências, as redes, as empresas, as associações, os fóruns intermunicipais são formas que os municípios têm utilizado para se associar e resolver problemas comuns e que transcendem ao seu território.

Após a Constituição de 1988 e da promulgação de algumas leis que a regulamentam, essas formas têm sido utilizadas com maior frequência com o objetivo de racionalizar os recursos locais e regionais e como um modelo de gestão. Nesse contexto de reforma do Estado e de incentivo à descentralização das políticas públicas, os consórcios intermunicipais têm sido difundidos e representam parcerias entre governos locais.

2 O nome consórcio aqui é fantasia, pois não segue o conceito jurídico do mesmo.

As experiências existentes reforçam os conceitos de cooperação intergovernamental e solidariedade, e podem auxiliar a potencializar ações de articulação microrregional. Possibilitam ganhos de escala, além de ser um novo modelo gerencial de gestão microrregional. Possibilitam a discussão de um planejamento regional, ampliação da oferta de serviços, racionalização de equipamentos; ampliação de cooperação regional, flexibilização dos mecanismos de aquisição de equipamentos e de contratação de pessoal; entre outras.

Este texto analisará os consórcios formados pelos municípios e descreve uma base conceitual de cooperação horizontal e vertical, indicando onde os consórcios se inserem. Em seguida, apresenta um breve histórico dos consórcios, avanços e desafios a serem enfrentados e finaliza com algumas reflexões.

Ressalta-se que, em função da diversidade de arranjos existentes, não existe um modelo único a ser adotado no País. Cada realidade deve encontrar o seu referencial. O consórcio é uma forma, mas não a única e, para determinadas políticas, é fundamental a articulação com outros atores.

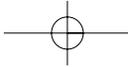
2. COOPERAÇÃO HORIZONTAL E VERTICAL³

A cooperação entre os governos locais, estaduais e nacional materializam-se em um determinado território e envolve o estabelecimento e o amadurecimento das relações entre as instituições. O tempo em que se constrói vínculos cooperativos é marcado pelo aprofundamento do conhecimento do problema, dos territórios, das comunidades e dos interesses envolvidos e dos ativos possíveis de serem mobilizados. Neste espaço desenvolve-se o alinhamento das estratégias acerca da construção do diagnóstico do problema, os insumos e custos necessários para solucioná-lo e quanto cada ator pode compartilhar (recursos materiais, financeiros, humanos e tecnológicos, entre outros). Portanto, a cooperação⁴ é a estratégia de mobilização desses recursos e pode ser caracterizada como:

- Cooperação horizontal; e
- Cooperação vertical.

3 BATISTA, Sinoel. *A paradiplomacia e seus atores nas políticas públicas locais na América Latina* – experiências de São Paulo e Montevideú, 2010.

4 BATISTA, Sinoel, JAKOBSEN, Kjeld, EVANGELISTA, Ana Carolina P. *La apertura al exterior de las ciudades latinoamericanas y la cooperación descentralizada*, 2007.



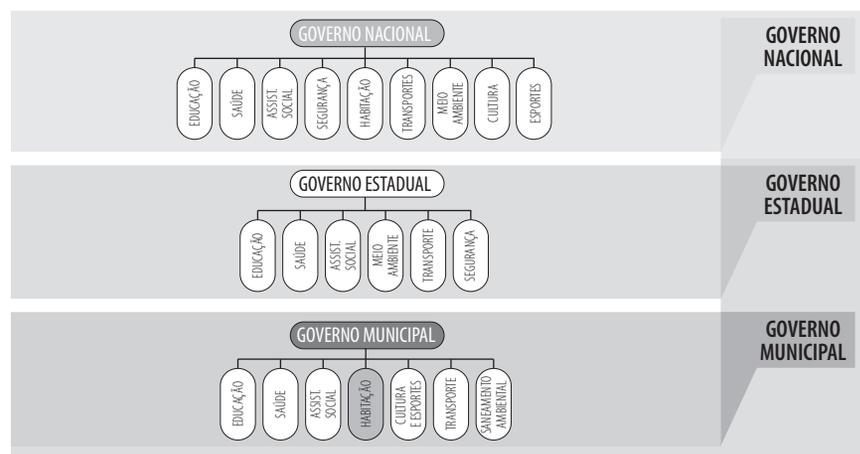
2.1 Cooperação horizontal

Aqui serão abordadas duas modalidades de cooperações (intra e intergovernamental) e suas subdivisões:

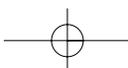
- **INTRAGOVERNAMENTAL**, também chamada de intersetorial: compreende o compartilhamento de ações e soma de esforços entre diferentes setores e agências de uma mesma esfera de governo (Farah, Jacobi, 2000).

A Figura 1 ilustra a situação de uma cooperação desta natureza em um projeto habitacional. Por mais que as ações sejam coordenadas pela política de habitação, ela dependerá de outras para alcançar os padrões de habitabilidade adequado (educação, saúde, etc.).

Figura 1. Cooperação horizontal intragovernamental



- **INTERGOVERNAMENTAL:** envolve compartilhamento de ações e soma de esforços entre entes de uma mesma esfera de governo. Podem ser subdivididas em:
 - **Intermunicipal:** compreende o compartilhamento de ações e soma de esforços entre dois ou mais municípios. Ressalta-se que a cooperação intermunicipal pode ser de abrangência microrregional ou regional e pode ainda compreender municípios de um ou mais Estados. Um exemplo são os consórcios intermunicipais/públicos e associações de municípios.
- A Figura 2 ilustra uma cooperação na saúde desta natureza que remete às experiências dos Consórcios Intermunicipais ou públicos.



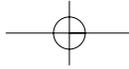
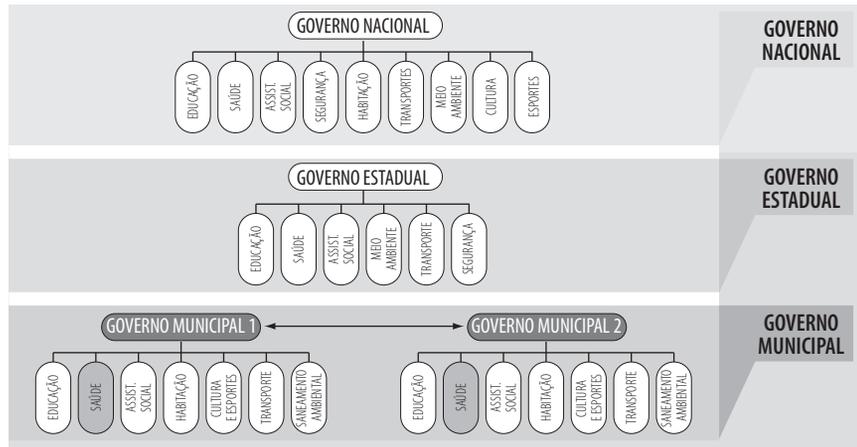
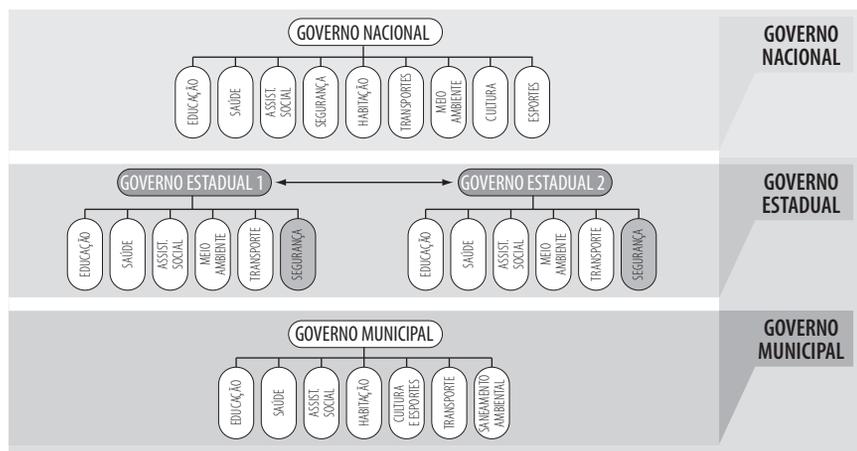


Figura 2. *Cooperação horizontal intragovernamental intermunicipal*

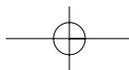
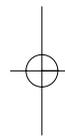
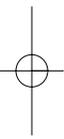


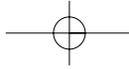
- **Interestadual:** compreende o compartilhamento de ações e soma de esforços entre dois ou mais governos estaduais e/ou o Distrito Federal. A Figura 3 ilustra a situação de uma cooperação estadual em segurança pública que remete às experiências protagonizadas pelos entes federados na esfera dos Estados e Distrito Federal.

Figura 3. *Cooperação horizontal intergovernamental interestadual*



- **Inter Nações:** compreende o compartilhamento de ações e soma de esforços entre duas ou mais nações. Um exemplo é a experiência da Hidrelétrica Itaipu onde o Brasil e o Paraguai possuem atuação conjunta.





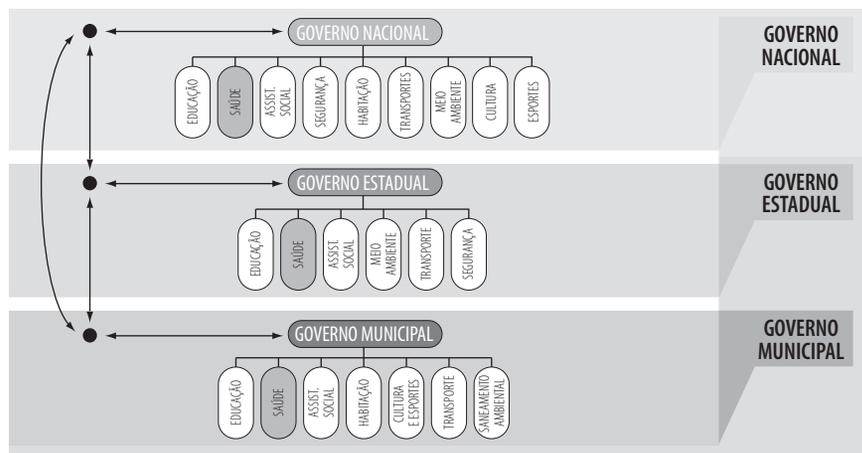
2.2 Cooperação vertical

Aqui são apresentadas modalidades de cooperação vertical: intra e inter-governamental e suas subdivisões:

- **INTERGOVERNAMENTAL** compreende o compartilhamento de ações e soma de esforços de uma política pública entre as diversas esferas de governo de um Estado nacional.

A Figura 4 apresenta o Programa Saúde da Família (PSF) que ilustra bem esta modalidade de cooperação. É um programa federal, com desdobramentos nos Estados e implementados pelos Municípios.

Figura 4. Cooperação vertical intergovernamental



- **INTRAGOVERNAMENTAL** compreende ações e soma de esforços comuns de mais de uma política pública entre as diversas esferas de governo de um estado nacional.

A Figura 5 apresenta o Programa Bolsa-Família (PBF) que é um exemplo de cooperação vertical intragovernamental. É um programa de transferência de renda com condicionalidades nas áreas de saúde, educação, assistência social e segurança alimentar. A gestão do programa é realizada de forma descentralizada, por meio da conjugação de esforços entre a União, Estados e Municípios.

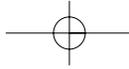
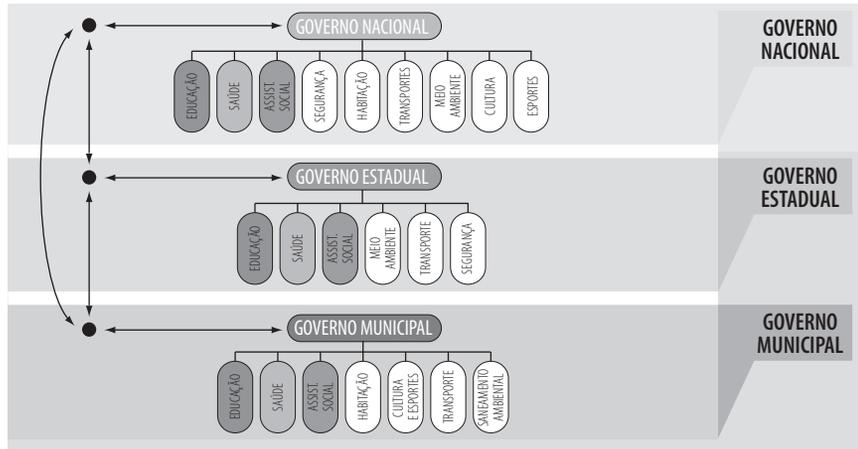


Figura 5. *Cooperação vertical intragovernamental*



117

consórcios numa perspectiva histórico-institucional

Os consórcios públicos podem ser uma forma de cooperação vertical desde que envolva:

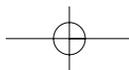
- Municípios e um ou mais Estados;
- Municípios, um ou mais Estados e a União; ou
- um ou mais Estados e a União⁵

3. BREVE HISTÓRICO DOS CONSÓRCIOS

Para que possa ser discutida a situação dos consórcios intermunicipais e públicos é necessário compreender como a cooperação evoluiu nas últimas décadas no Brasil. Optou-se por tratar aqui, a partir da Emenda Constitucional 1/69 que já previa a possibilidade de cooperação entre entes da Federação por meio de convênios:

“a União, os Estados e os Municípios poderão celebrar convênios para a execução de suas leis, serviços ou decisões, por intermédio de funcionários federais, estaduais e municipais”. (Art. 13, § 3º)

⁵ Esta somente poderá participar se o(s) Estado(s) de todos os municípios envolvidos estiverem presentes.



A Emenda e o artigo 30 da Constituição previam que os municípios podiam legislar sobre assuntos de interesse local e constituíam a base para a associação de municípios.

Desde 1970, a cooperação intermunicipal ocorria por meio de pacto ou de associação com personalidade jurídica própria e de direito privado nos casos em que havia a prestação de serviços e a necessidade de recursos. Criou-se uma figura nova, com personalidade jurídica de direito privado, mas com partícipes públicos – os municípios.

Essa forma foi chamada de consórcio administrativo e se constituiu como um ajuste celebrado entre duas ou mais pessoas jurídicas de direito público da mesma esfera de governo, ou entre entidades da administração indireta, com objetivos comuns. Regido pelo Código Civil, seguia os princípios da Administração Pública.

A operacionalização do consórcio era feita por meio da disponibilização de recursos materiais, tecnológicos, humanos e financeiros próprios de cada município ou de outros parceiros (governos estaduais e federal, organizações não governamentais, entre outras).

Os consórcios intermunicipais assumiram, em sua maioria, a personalidade jurídica de associação civil sem fins econômicos⁶ e, após serem constituídos pelos municípios, passavam a ter um estatuto próprio, inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) e demais formalidades necessárias ao registro de uma associação civil sem fins econômicos. Para sua manutenção, havia uma cota de contribuição financeira, obrigatória para todos os municípios envolvidos, de acordo com critérios estabelecidos em seu estatuto.

Observa-se que, apesar da flexibilidade desse arranjo organizacional, muitos enfrentavam problemas devido a fragilidade jurídica; natureza jurídica; relação com outros entes federados; falta de compromisso e responsabilidade de pagamento das contribuições municipais, gerando déficits; descumprimento com os acordos firmados entre os municípios; uso político; irresponsabilidade fiscal; entre outros.

Por funcionarem, em sua maioria, com recursos públicos, o consórcio passou a ser fiscalizado por órgãos do Executivo, Judiciário, Legislativo e Tribunais de Contas estaduais, principalmente no início da década de 1990.

6 Ressalta-se que, antes da alteração do Código Civil, os consórcios podiam ser sociedades e associações e eram sem fins lucrativos, hoje, são denominados associações sem fins econômicos.

Esse movimento, juntamente com a necessidade de aprofundar o pacto federativo, culminou com a promulgação da Lei federal 11.107/05, conhecida como Lei dos Consórcios Públicos. Esta surge para regulamentar o artigo 241 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional 19/98, que assim dispõe:

Art. 241. A União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos.

Com a Lei, o consórcio público é instituído como:

- associação pública, ou
- pessoa jurídica de direito privado.

O consórcio público, diferentemente da legislação anterior, deve adquirir personalidade jurídica de direito público, no caso de constituir associação pública, ou de direito privado, mediante o atendimento dos requisitos da legislação civil. Assim, um novo arranjo institucional no referencial jurídico é criado: a associação pública.

O consórcio público com personalidade jurídica de direito público integra a administração indireta de todos os entes da Federação consorciados⁷. No caso de ter a personalidade jurídica de direito privado, o consórcio público observará as normas de direito público quanto à realização de licitação, celebração de contratos, prestação de contas e admissão de pessoal, que será regida pela Consolidação das Leis do Trabalho – CLT.

O consórcio público é constituído, por contrato entre as localidades participantes, que deve ser precedido de um protocolo de intenções onde, os municípios devem estabelecer:

- denominação;
- finalidade;
- prazo de duração;
- sede do consórcio;

7 Alguns juristas entendem que passa a ser uma espécie de autarquia especial intermunicipal.

- identificação dos entes da federação consorciados;
- indicação da área de atuação do consórcio;
- previsão de que o consórcio público é associação pública ou pessoa jurídica de direito privado sem fins econômicos;
- critérios para, em assuntos de interesse comum, autorizar o consórcio a representar os entes consorciados perante outras esferas de governo;
- normas de convocação e funcionamento da assembleia geral;
- número, as formas de provimento e a remuneração dos empregados públicos;
- condições para que o consórcio público celebre contrato de gestão ou termo de parceria; entre outras.

O contrato de consórcio público será celebrado com a ratificação, mediante lei, do protocolo de intenções. Para a sua gestão é necessário, ainda, formalizar um estatuto e pactuar os contratos de rateio e de programa para a gestão.

A Lei dos Consórcios Públicos constitui um avanço, pois, outrora, os arranjos institucionais eram formalizados sob uma legislação não específica. A nova Lei permite a participação de entes federados distintos, a responsabilidade solidária dos partícipes, o compromisso institucionalizado dos partícipes de assumir suas responsabilidades com o rateio das despesas, a possibilidade de licitação compartilhada, a ampliação dos valores licitatórios, entre outras questões.

Todavia, é importante ressaltar que os consórcios administrativos anteriores à Lei, e constituídos sob normas legais civis, podem permanecer como estão, ao lado dos consórcios públicos. A readequação é facultativa aos consórcios já existentes.

Em 2007, foi publicado o Decreto federal 6.017 que regulamenta a Lei. Institui normas referentes a: objeto; objetivos; protocolo de intenções; contratações; estatutos; regime contábil e financeiro; contrato de rateio; licitações compartilhadas; concessão, permissão ou autorização de serviços públicos ou de uso de bens públicos; da retirada e exclusão de ente consorciado; do contrato de programa; entre outros. Também estabelece que serão priorizadas às transferências voluntárias para Estados, Distrito Federal e Municípios cujas ações sejam desenvolvidas por consórcios públicos.

Ressalta-se que, desde a Constituição, foram promulgadas leis federais que regulamentam as políticas públicas e reforçam a cooperação entre os entes federados ou de consórcios. Destacam-se:

- Lei Orgânica da Saúde (Lei 8080/90, art 7º).
- Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 9090/90)

- Lei Orgânica da Assistência Social (Lei 8742/93, art. 13, inc. II e IV)
- Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei 9349/96)
- Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei 9433/97, art. 47 e 51)
- Política Nacional de Saneamento Básico (Lei 11.445/07, art. 15)
- Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei 12.305/10)
- Sistema Único de Segurança Pública
- Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Lei 11.346/06)

Alguns Estados possuem legislação própria que tratam da temática e, em vários, o Tribunal de Contas fiscaliza os consórcios e a cooperação entre os entes.

4. AVANÇOS E DESAFIOS DA ADEQUAÇÃO DOS CONSÓRCIOS PÚBLICOS

Com o Decreto 6017/07 e a orientação de órgãos federais, esperava-se que os consórcios com convênios com ministérios se adequassem à Lei dos Consórcios Públicos. Entretanto, essa exigência ainda não está sendo implementada, possibilitando aos consórcios mais tempo para refletir sobre a sua modificação.

Levantamento realizado pela Fundação Prefeito Faria Lima- Cepam (Cruz; Araujo, 2011) aponta que dos 105 consórcios existentes em 2010, no Estado de São Paulo, apenas 30% afirmam ter se adequado à Lei. Ao analisar seus estatutos e regimentos internos, este porcentual se torna menor⁸.

Alguns consórcios informaram que estão analisando as vantagens e desvantagens da transformação, bem como se a natureza das atividades é inerente a um consórcio público ou se devem ser desenvolvidas por uma associação civil. Outros, com atuação de articulação política, avaliam que a readequação não diferenciará o trabalho e a instituição perderá a flexibilidade que tem.

Um avanço na nova base legal é que o novo arranjo – Associação Pública – para ser institucionalizado, necessita de um planejamento por parte das equipes. A elaboração do protocolo de intenções exige definição prévia dos objetivos, dos recursos necessários, da forma de trabalho e de vários aspectos da gestão. A prática de planejamento, monitoramento e avaliação permanente ainda é um desafio para muitos gestores, o que pode estar postergando a readequação.

8 Em palestras com consórcios dos Estados do Sul e Sudeste observou-se que vários não se adequaram.

Outro aspecto que, apesar de ser um avanço na Lei, preocupa alguns prefeitos é a responsabilidade solidária. Os contratos de rateio ou de programa gera responsabilidades aos municípios, e os recursos destinados ao consórcio público devem ser incorporados aos instrumentos do processo orçamentário: Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual.

O entendimento de que esse arranjo organizacional é uma autarquia intermunicipal também inspira cuidados de alguns gestores. Eles apontam a necessidade de estudo financeiro para identificar o impacto sobre os gastos com pessoal, que não pode ultrapassar o limite de 54% da receita corrente líquida, conforme estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Como alguns consórcios são intensivos de mão de obra, há uma preocupação das administrações cujos gastos estão próximos ao limite.

Os “consórcios” compostos por municípios e outros atores (empresa, sociedade civil organizada, etc.)⁹ não pretendem fazer a adequação à Lei. Entendem que a diversidade de atores contribui para seus resultados e que a composição de consórcios públicos, com a participação apenas de entes públicos, restringiria as ações previstas.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Lei 11.107/2005 atende antigos anseios dos consórcios para que tivessem maior segurança institucional, inclusive de contratualização entre si e com outros entes, uma vez que um dos maiores problemas era a impossibilidade de cobrança de partícipes que deixavam de cumprir com suas obrigações financeiras (rateios), fazendo com que os outros participantes se responsabilizassem pelas despesas, levando alguns consórcios à insolvência e inviabilidade. Outro item de reivindicação era sobre a possibilidade de os consórcios serem contratados com dispensa de licitação, o que foi contemplado na nova Lei, desde que sejam integrantes da administração direta ou indireta dos entes da Federação consorciados.

Não obstante a Lei tratar de reivindicações anteriores, observa-se que parte dos consórcios existentes não se adequou à Lei dos Consórcios, seja por desconhecimento das suas implicações, por insegurança ou por não identificar vantagem na adequação. Como é facultativo, é importante identificar as motivações para essa situação (Cruz; Araujo, 2010).

9 Consórcio como nome fantasia, pois não segue o conceito jurídico de ser formado por entes públicos.

Mesmo transcorridos mais de seis anos da edição da Lei e quatro do Decreto, o desconhecimento sobre as vantagens e desvantagens da adequação é presente. A nova legislação trouxe perspectivas para o trabalho de cooperação horizontal e vertical que podem viabilizar iniciativas de ação conjunta que não seriam possíveis nos formatos anteriores.

Há vantagens que devem ser divulgadas pelos órgãos públicos, tais como:

- Possibilidade de participação de entes das três esferas de governo;
- Aumento dos valores para obrigatoriedade da modalidade de licitação;
- Dispensa de licitação para contratar com entes federados ou da administração indireta; desde que consorciados.
- Redução de valores de impostos; e
- Obrigatoriedade de contratualização.

É inegável a importância de ações conjuntas entre os entes da federação na busca de soluções para as questões que não podem ser tratadas isoladamente ou que não se viabilizariam financeira, administrativa ou politicamente por um município.

Assim, torna-se oportuno o aprofundamento de estudos sobre as razões da pouca adesão à nova lei, para que, em conjunto, os governos federal, estaduais e municipais encontrem os pontos de conflito, incompreensão ou de necessidade de ajustes para que o Consórcio Público seja de fato um arranjo institucional viável e eficaz para as políticas públicas.

Sua implementação depende de vários fatores como conjuntura política e institucional; realidade local; interesse dos atores envolvidos; clareza dos parceiros na identificação do(s) problema(s) a ser(em) resolvido(s); convicção da impossibilidade, por parte dos atores, em solucionar problema(s) individualmente; comprometimento dos envolvidos na solução dos problemas; papel das lideranças; entre outros. Entretanto, é uma alternativa que precisa ser difundida e estudada mas que coexistirá com as outras formas de cooperação.

Maria do Carmo Meirelles Toledo Cruz · Administradora pública e mestre pela Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (FGV-EAESP), especialista em políticas públicas e técnica da Fundação Prefeito Faria Lima – Cepam. *E-mail:* mcmcruz@sp.gov.br e carminhameirelles@gmail.com

Fátima Fernandes de Araújo · Administradora de empresas pela Pontifícia Universidade Católica (PUC-SP), especialista em políticas públicas e técnica da Fundação Prefeito Faria Lima – Cepam. *E-mail:* ffaraujo@sp.gov.br

Sinoel Batista · Matemático e mestre em Relações Internacionais pelo PROLAM/USP.

REFERÊNCIAS

- BATISTA, Sinoel. *A paradiplomacia e seus atores nas políticas públicas locais na América Latina – experiências de São Paulo e Montevidéu*, 2010. Dissertação de Mestrado – Programa de Pós-Graduação em Integração a América Latina – Prolam, USP, 2010.
- BATISTA, Sinoel, JAKOBSEN, Kjeld, EVANGELISTA, Ana Carolina P. *La apertura al exterior de las ciudades latinoamericanas y la cooperación descentralizada*. Estudos de investigación, n. 3, 2007. Observatorio de la Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina, Barcelona.
- BRASIL. Lei 11.107, de 6 de abril de 2005. Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências.
- _____. Decreto 6.017, de 17 de janeiro de 2007. Regulamenta a Lei 11.107, de 6 de abril de 2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos.
- CRUZ, Maria do Carmo M. T. In: SPINK, Peter, BAVA, Silvio Caccia, PAULICS, Veronika (Orgs.). *Novos contornos da gestão local: conceitos em construção*. São Paulo: Instituto Pólis e Programa Gestão Pública e Cidadania – Eaesp/FGV, 2002.
- _____. In DOWBOR, Ladislau (org.). *Políticas para o Desenvolvimento Local*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2010.
- _____; ARAÚJO, Fátima Fernandes de. *Consórcios Intermunicipais Paulistas Rumo aos Consórcios Públicos – Reflexões*. Brasília: Consad, 2010.
- FARAH, Marta F. Santos; JACOBI, Pedro. *Governos locais e cooperação inter e intra-governamental no Brasil*, 2000. 23 p. (mimeo).
- FUNDAÇÃO PREFEITO FARIA LIMA – Cepam. Consórcio: uma forma de cooperação intermunicipal: estudos, legislação básica e pareceres. *Informativo Cepam*, v. 1, n. 2. São Paulo, 2001.
- JUNQUEIRA, Ana Thereza M. Consórcio intermunicipal, um instrumento de ação. *Revista Cepam*, São Paulo, v. 1, n. 2, abr./jun. 1990, p. 29-35.
- Maria do Carmo Meirelles Toledo Cruz Administradora pública e mestre pela Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (FGV-EAESP), especialista em políticas públicas e técnica da Fundação Prefeito Faria Lima – Cepam. *E-mail*: mcmacruz@sp.gov.br e carminhameirelles@gmail.com