

UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE
FACULDADE DE DIREITO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM DIREITO
CONSTITUCIONAL

MATHEUS RODRIGUES SILVA DE CASTRO

**O PRÓXIMO PASSO DO FEDERALISMO:
O consórcio público interestadual como experimento institucional do federalismo
regional**

NITERÓI
2024

MATHEUS RODRIGUES SILVA DE CASTRO

**O PRÓXIMO PASSO DO FEDERALISMO:
O consórcio público interestadual como experimento institucional do federalismo
regional**

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional da Universidade Federal Fluminense, vinculada à linha de pesquisa Instituições Políticas, Administração Pública e Jurisdição Constitucional, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito Constitucional.

Campo de Confluência: Direito Constitucional

Orientador:

Prof. Dr. Paulo Roberto dos Santos Corval

NITERÓI

2024

Ficha catalográfica automática - SDC/BFD
Gerada com informações fornecidas pelo autor

C355p Castro, Matheus Rodrigues Silva de
O próximo passo do Federalismo: : O consórcio público
interestadual como experimento institucional do federalismo
regional / Matheus Rodrigues Silva de Castro. - 2024.
149 f.

Orientador: Paulo Roberto dos Santos Corval.
Dissertação (mestrado)-Universidade Federal Fluminense,
Faculdade de Direito, Niterói, 2024.

1. Federalismo. 2. Consórcios Públicos. 3. Cooperação
Federativa. 4. Experimentalismo. 5. Produção intelectual. I.
Corval, Paulo Roberto dos Santos, orientador. II. Universidade
Federal Fluminense. Faculdade de Direito. III. Título.

CDD - XXX

MATHEUS RODRIGUES SILVA DE CASTRO

**O PRÓXIMO PASSO DO FEDERALISMO:
O consórcio público interestadual como experimento institucional do federalismo
regional**

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional da Universidade Federal Fluminense, vinculada à linha de pesquisa Instituições Políticas, Administração Pública e Jurisdição Constitucional, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito Constitucional.

Campo de Confluência: Direito Constitucional

Aprovada em 23 de agosto de 2024.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Paulo Roberto dos Santos Corval
Orientador

Prof. Dr. André Saddy
Avaliador Interno

Prof. Dr. Marcelo Labanca Corrêa de Araújo
Avaliador Externo

Prof. Dr. Sérgio Antônio Silva Guerra
Avaliador Externo

AGRADECIMENTOS

A Deus.

À família, em especial, à minha mãe Cristina Rodrigues pela ajuda fornecida, à minha tia Luciane e à minha prima Beatriz.

Ao Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional da Universidade Federal Fluminense pelas aulas e apoio institucional no mestrado.

Ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) pelo fomento à pesquisa.

Ao meu Orientador, Paulo Corval, pela confiança e lições conferidas.

À Fundação Getúlio Vargas, pela base educacional e ambição acadêmica e, em especial, ao professor Daniel Vargas.

À honorável banca de examinadores, pelas críticas e inspirações.

Aos meus amigos por facilitar a trajetória durante o mestrado. Carolina e Nathália, por sempre estarem comigo. Débora e Júlia, pelos ensinamentos e pela amizade. Júlia Valadão pela confiança e admiração. Tatiane e Sylvia, pelos bons momentos e risadas. Anna, Josué e Thais por compartilharem o mestrado comigo. À Associação Shobukan de Karate Shotokan, na figura do professor Jorge Gentil, por me dar um novo propósito.

A Juan Camilo Guachetá Alba pelo novo sentido à vida.

RESUMO

O federalismo brasileiro é complexo e multifacetado. O presente estudo investiga um novo desenho federativo, que propõe a criação de um nível regional. Para investigar se esse federalismo regional pode otimizar o arranjo atual, a pesquisa se divide em três capítulos. Primeiro, argumenta-se que o atual modelo dificulta a cooperação entre os entes federados devido à disputa de interesses e à centralização institucional na União. Nesse capítulo, mapeia-se a história do federalismo brasileiro, identificam-se as características centrais do federalismo cooperativo instituído pela Constituição de 1988 e analisam-se atuais desafios do sistema, anunciando o desafio da democratização das capacidades institucionais. Segundo, são mapeadas as experiências dos consórcios públicos interestaduais. A partir do arcabouço do federalismo administrativo, argumenta-se que esses consórcios apresentam uma performance subótima na prestação de serviços públicos. Apesar disso, possuem uma capacidade significativa de remodelar a estrutura federal, aprimorando-a. Terceiro, estuda-se o federalismo regional como alternativa institucional capaz de mediar relações, atenuar disputas de interesses e promover o desenvolvimento econômico e social por meio da cooperação entre entes federados. Em conclusão, o estudo sugere que o "federalismo das regiões" pode revitalizar o sistema federativo brasileiro, promovendo uma alocação de recursos mais eficiente e mitigando desafios de autoridade e custos, rumo a um federalismo mais cooperativo e eficiente, alinhado ao desenvolvimento econômico e social.

Palavras-chave: Federalismo; Consórcios Públicos; Cooperação federativa; Federalismo Regional; Experimentalismo

ABSTRACT

Brazilian federalism is complex and multifaceted. This study investigates a new federal design, which proposes the creation of a regional level. In order to investigate whether this regional federalism can optimize the current arrangement, the research is divided into three chapters. Firstly, it argues that the current model hinders cooperation between the federated entities due to disputes over interests and institutional centralization in the Union. This chapter maps out the history of Brazilian federalism, identifies the central characteristics of the cooperative federalism established by the 1988 Constitution and analyzes the current challenges facing the system, including the challenge of democratizing institutional capacities. Secondly, the experiences of interstate public consortia are mapped. Based on the framework of administrative federalism, it is argued that these consortia have a sub-optimal performance in the provision of public services. Despite this, they have a significant capacity to reshape and improve the federal structure. Thirdly, regional federalism is studied as an institutional alternative capable of mediating relations, mitigating disputes over interests and promoting economic and social development through cooperation between federal entities. In conclusion, the study suggests that the "federalism of the regions" can revitalize the Brazilian federal system, promoting a more efficient allocation of resources and mitigating challenges of authority and costs, towards a more cooperative and efficient federalism, aligned with economic and social development.

Keywords: Federalism; Public Consortia; Federative Cooperation; Regional Federalism; Experimentalism

RESUMEN

El federalismo brasileño es complejo y polifacético. Este estudio investiga un nuevo diseño federal, que propone la creación de un nivel regional. Para investigar si este federalismo regional puede optimizar el arreglo actual, la investigación se divide en tres capítulos. En primer lugar, se argumenta que el modelo actual dificulta la cooperación entre las entidades federadas debido a las disputas de intereses y a la centralización institucional en la Unión. En este capítulo se traza la historia del federalismo brasileño, se identifican las características centrales del federalismo cooperativo establecido por la Constitución de 1988 y se analizan los desafíos actuales a los que se enfrenta el sistema, incluido el reto de democratizar las capacidades institucionales. En segundo lugar, se trazan las experiencias de los consorcios públicos interestatales. A partir del marco del federalismo administrativo, se argumenta que estos consorcios tienen un desempeño subóptimo en la prestación de servicios públicos. A pesar de ello, tienen una importante capacidad para remodelar y mejorar la estructura federal. En tercer lugar, se estudia el federalismo regional como alternativa institucional capaz de mediar en las relaciones, mitigar las disputas de intereses y promover el desarrollo económico y social mediante la cooperación entre entidades federales. En conclusión, el estudio sugiere que el “federalismo de las regiones” puede revitalizar el sistema federal brasileño, promoviendo una asignación más eficiente de los recursos y mitigando los desafíos de autoridad y costes, hacia un federalismo más cooperativo y eficiente, alineado con el desarrollo económico y social.

Palabras-clave: Federalismo; Consórcios Públicos; Cooperación Federativa; Federalismo Regional; Experimentalismo

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	9
A. PERCURSO DE PESQUISA	10
B. ESTADO DA ARTE.....	11
C. METODOLOGIA	16
D. REFERENCIAL TEÓRICO	18
D.1. O sentido e as vantagens do Federalismo	19
D.2. Comportamentos oportunistas e Transgressões.....	21
D.3. As salvaguardas e a robustez do federalismo	22
1. FEDERALISMO COOPERATIVO BRASILEIRO: HISTÓRIA, CONFIGURAÇÃO E DESAFIOS.....	25
1.1 A CONSTRUÇÃO HISTÓRICA DO FEDERALISMO BRASILEIRO.....	25
1.1.1. O esquecimento da discussão federalista no Brasil	27
1.2. CONFIGURAÇÃO INSTITUCIONAL DO FEDERALISMO COOPERATIVO BRASILEIRO.....	34
1.3. DESAFIOS DO FEDERALISMO COOPERATIVO BRASILEIRO.....	38
1.3.1. Atuais dilemas do federalismo	41
1.3.2. Um novo desafio: a democratização das capacidades institucionais.....	47
2. O EXPERIMENTO DOS CONSÓRCIOS PÚBLICOS NO FEDERALISMO COOPERATIVO BRASILEIRO	51
2.1. O REGIMENTO NORMATIVO APLICÁVEL AOS CONSÓRCIOS PÚBLICOS .	51
2.1.1. A normatividade da Lei n.º 11.107, de 6 de abril de 2005	54
2.2. MAPEAMENTO DOS CONSÓRCIOS PÚBLICOS INTERESTADUAIS	61
2.2.1. Consórcio Interestadual de Desenvolvimento do Brasil Central.....	62
2.2.1.1. A força institucional e governança do consórcio.....	63
2.2.1.2. A gestão econômica do consórcio	66
2.2.2. Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Legal	68
2.2.2.1. A força institucional e governança do consórcio.....	69
2.2.2.2. A gestão econômica do consórcio	73
2.2.3. Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável do Nordeste	73
2.2.3.1. A força institucional e governança do consórcio.....	74
2.2.3.2. A gestão econômica do consórcio	78
2.3. A INSUFICIÊNCIA DOS CONSÓRCIOS PÚBLICOS INTERESTADUAIS.....	78
3. O FEDERALISMO REGIONAL COMO PRÓXIMO PASSO INSTITUCIONAL BRASILEIRO	80
3.1. AS TENTATIVAS DE CONSTRUÇÃO DE UM FEDERALISMO REGIONAL...	80
3.2. ENTRAVES DE UM FEDERALISMO REGIONAL	89
3.3. OPORTUNIDADES DE UM FEDERALISMO REGIONAL	95
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	99
REFERÊNCIAS.....	101

INTRODUÇÃO

O federalismo brasileiro, ao longo de sua história, tem se mostrado uma estrutura complexa e multifacetada, caracterizada por uma constante disputa de interesses e uma concentração de poder nas mãos da União. Este trabalho tem como objetivo investigar um novo desenho federativo para o Brasil, que propõe a criação de um nível regional de governo baseado no federalismo administrativo. A pesquisa busca responder à questão: "O federalismo regional pode otimizar o atual arranjo institucional do federalismo brasileiro?".

A hipótese central é que o atual arranjo institucional do federalismo brasileiro, historicamente marcado pela disputa de interesses e pela concentração institucional, dificulta a cooperação entre os entes federados. A bem-sucedida experiência dos consórcios públicos interestaduais sugere a viabilidade de um subnível de governo a nível regional, que poderia atenuar a disputa de interesses e promover o desenvolvimento social e econômico por meio da cooperação entre os entes federados.

Os objetivos específicos deste estudo incluem mapear a história do federalismo brasileiro, identificar as características centrais do federalismo instituído pela Constituição de 1988, e analisar as razões pelas quais essa dinâmica é pautada pela disputa de interesses, situando o trabalho no arcabouço teórico do federalismo administrativo. A pesquisa também visa apresentar alguns desafios federativos presentes no Brasil e construir o desafio de democratizar as capacidades institucionais, analisando como a atual ênfase no equilíbrio administrativo entre entes federados, centrada na divisão de competências, dificulta a cooperação, centraliza o poder na União e desestimula tentativas de redesenho institucional.

Em outro momento, a pesquisa estuda os consórcios públicos sob a ótica do federalismo cooperativo-administrativo, com análise do regimento normativo aplicável e das experiências empíricas de cada consórcio. Estes consórcios, especialmente os interestaduais, têm demonstrado uma capacidade significativa de remodelar a estrutura federativa em grande escala, proporcionando uma nova nuance ao federalismo cooperativo brasileiro e indicando uma possibilidade de aprimoramento da federação.

Por fim, a pesquisa investigará o federalismo regional como uma alternativa institucional capaz de mediar relações, atenuar a disputa de interesses e promover o desenvolvimento social e econômico por meio da melhor cooperação entre entes federados. A criação de instituições regionais poderia otimizar o federalismo brasileiro, transformando a atual repartição administrativa de competências em um sistema mais cooperativo e eficaz, com menores custos econômicos e riscos de retaliações federativas.

Assim, o estudo se propõe a analisar o "federalismo das regiões" a partir de um levantamento bibliográfico e das iniciativas já existentes no país, como os consórcios interestaduais, que tiveram atuação destacada durante a pandemia de COVID-19. Estes arranjos oferecem uma nova perspectiva ao federalismo cooperativo brasileiro, congregando esforços em prol de objetivos comuns além dos entes tradicionais.

Pretende-se demonstrar que essa nova forma de desenho federativo é um caminho para aprimorar a alocação de recursos, mitigar os desafios da repartição de autoridade e alocação de custos, e reduzir os riscos de retaliação federativa. Usando-se da analogia de Nietzsche, é necessário reconhecer a "morte" do federalismo brasileiro em seu formato atual, libertando-o das amarras que impedem sua melhor performance. A pesquisa conclui com recomendações para regenerar suas bases e valores fundamentais, rumo a um federalismo mais cooperativo e eficiente.

A. PERCURSO DE PESQUISA

A presente pesquisa nasceu em 2016, quando o autor cursava a graduação em Direito. No intercâmbio, conheceu centros de pesquisa sobre federalismo e o trabalho da professora Jenna Bednar. O trabalho de conclusão de curso do autor versou sobre a frágil construção histórica do federalismo brasileiro. Ao ingressar no mestrado, o autor pretende resgatar e aprimorar tais ideias.

No primeiro semestre, conheceu o professor Paulo Corval e notou a grande afinidade metodológica pelo institucionalismo e experimentalismo de Unger. Ingressou no grupo de pesquisa de Estado, Finanças e Tributação (GEIEFT-UFF) na qual mapeou os estudos em curso sobre federalismo e consórcios públicos. No semestre seguinte, lecionou a disciplina "Federalismo: arranjos e desafios" na Universidade Federal Fluminense e a disciplina "Mapeamento dos Consórcios Públicos Interestaduais" na Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro.

No terceiro semestre, coletou os resultados da pesquisa produzida e apresentou a qualificação. Com grandes contribuições dos professores Marcelo Labanca e André Saddy, alterou a organização de seu trabalho para torná-lo mais claro. Nos últimos meses, procedeu aos últimos ajustes e finalização da pesquisa.

B. ESTADO DA ARTE

Existe uma vacância nos estudos sobre o tema da cooperação federativa, sobretudo, a interestadual. Em busca realizada no repositório da CNPQ-CAPES, seis estudos se mostraram relevantes à pesquisa.

O primeiro é a tese de doutoramento de André Luís Nogueira da Silva, intitulada “Os Estados importam! Determinantes da cooperação subnacional nas políticas de educação e saúde do Brasil”.¹ Nela, investiga-se a cooperação intergovernamental entre estados e municípios nas políticas sociais do Brasil. O estudo argumenta que a configuração institucional brasileira incentiva a cooperação devido à sobreposição de atribuições e à interdependência entre os níveis de governo. Apesar das tentativas de estabelecer padrões nacionais, a heterogeneidade de atuações entre os estados prevalece, resultado da autonomia conferida pelas instituições federativas e pelo desenho nacional das políticas sociais.

A pesquisa propõe que as instituições e contextos influenciam o comportamento cooperativo, evitando uma abordagem determinista das políticas públicas. A análise sugere que a cooperação intergovernamental é favorecida por fatores exógenos, como crises, e endógenos, como lideranças colaborativas. Além disso, destaca a importância das interações verticais e horizontais para a implementação de políticas públicas, com estados assumindo a coordenação de atuação municipal e a União a coordenação federativa.

No entanto, devido à sobreposição de autoridades, os governos subnacionais dão um novo valor às condições institucionais e territoriais, bem como à própria ideia de colaboração intergovernamental junto a mecanismos econômicos, abordagens legais, corpos políticos ou governamentais e práticas administrativas. Diante da assimetria entre os entes e a dependência de poder comum, é preciso que haja uma interação eficaz e deliberativa para proteger o pacto federativo e os interesses comuns que formam a federação, favorecendo a confiança e a proatividade dos agentes envolvidos.²

Em conclusões parciais, o estudo indica que as estruturas federativas e dinâmicas de poder afetam a autonomia local e as interações subnacionais, que a interação intergovernamental depende mais do contexto territorial e do desenho das políticas públicas do

¹ SILVA, André Luís Nogueira da. *Os estados importam! Determinantes da cooperação subnacional nas políticas de educação e saúde do Brasil*. São Paulo, 2020. Tese (Doutorado) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, 2020.

² Entre outras medidas, sugere-se a criação de mecanismos como sistemas auto-organizados, conselhos de governo, autoridades regionais, distritos multissetoriais, parcerias, grupos de trabalho, redes informais, contratos de serviço e distritos especiais de propósito único.

que da repartição de competências e da autonomia local e que a liderança regional é crucial para promover a cooperação. A descentralização e a heterogeneidade de atuações são vistas como resultados da autonomia decisória dos estados, sugerindo que o desenho das políticas sociais garante essa autonomia.

Em um segundo momento, a pesquisa demonstra que as políticas públicas apontam para uma erosão do ideal de autonomia estatal, diante da dependência do poder local. Para reverter esse cenário, seria preciso promover a descentralização de estruturas, para fomentar a cooperação como é feito pelas Leis Orgânicas da Saúde (Lei 8.080/90) e da Assistência Social (Lei 8.742/93). Como os municípios absorveram a principal carga de execução de políticas públicas, os Estados assumiram funções de responsabilidade e a União, de coordenação e indução, há uma sobreposição de funções, acentuando a desigualdade inter-regional e competição vertical subnacional.

Apesar de a atuação dos estados parecer enfraquecida, isso não significa uma fragilidade federativa, mas sim uma flexibilidade de atuação estatal. Diante da adesão a políticas federais, ainda há cooperação federativa. O federalismo brasileiro é caracterizado pela coordenação e integração entre governos locais e central, apesar da perda de protagonismo dos estados, que enfrentam quedas de receitas tributárias, aumento da competição e crise fiscal. Historicamente, os estados têm tido autonomia limitada e pouca influência nas decisões nacionais, mostrando-se mais frágeis à federação.

A regionalização em áreas como educação e saúde busca homogeneizar o comportamento desses governos, mas enfrenta desafios como cenários de escassez e fatores políticos, sendo arranjos interestaduais potencialmente subutilizados. A não implementação de instrumentos cooperativos dificulta o diálogo e conduz a relações competitivas.

Nesse sentido, a pesquisa ressignifica a importância dos estados na implementação de políticas sociais, destacando que a diversidade de atuação não indica fraqueza, mas sim variações na cooperação. A descentralização promovida pelo governo central está se esgotando, incapaz de criar padrões nacionais mínimos. No entanto, os espaços de coesão horizontal fortaleceram os governos subnacionais e auxiliaram na implementação de políticas nacionais, apesar da heterogeneidade de comportamentos. Assim, o desenho das políticas sociais garantem a autonomia decisória dos governos estaduais.

O segundo estudo³, de Alexsandro Salles, investiga os consórcios públicos como ferramentas para desenvolver capacidades estatais, aplicando-os em setores como a defesa nacional. A partir da visão de Bresser Pereira, Salles explora a ideia de criar espaços públicos não-estatais para gerenciar atividades não-exclusivas do Estado, como saúde e educação. Para tanto é que a Emenda Constitucional n.º 19 de 1998 introduziu políticas que simultaneamente enfraqueceram (privatizações) e fortaleceram (Plano Real e consórcios públicos) o Estado, promovendo a autonomia decisória e o desenvolvimento de capacidades.

Os consórcios públicos, como organizações sociais, foram criados para promover a gestão associada de serviços públicos e garantir a autonomia na gestão de receitas e despesas. Podem servir a diversos fins, como o Consórcio Público Olímpico e a Força Nacional de Segurança, desde que haja o interesse comum entre os entes com vistas ao desenvolvimento. Originalmente concebidos como mediadores e coordenadores de políticas nacionais, os consórcios públicos foram integrados ao Estado, potencializando e catalisando políticas públicas.⁴ Salles sugere que eles devem ser vistos como estruturas da esfera pública não-estatal, responsáveis por conduzir e gerenciar estratégias de desenvolvimento e defesa.

Também merece destaque a dissertação de Ednaldo Tavares Rufino Filho, “Compras públicas em tempos de pandemia: uma análise dos entes subnacionais estaduais e dos consórcios públicos interestaduais”.⁵ O estudo examina a atuação dos governos estaduais e consórcios públicos interestaduais na produção de políticas públicas durante a Covid-19, com foco nas compras públicas governamentais. O autor investiga se clivagens políticas influenciaram nas decisões alocativas dos governadores estaduais e se os consórcios estaduais foram efetivos no combate à pandemia.

³ SALLES, Alexsandro Souza de. *Consórcio público: instrumento de capacidade estatal*. Porto Alegre, 2019. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2019.

⁴ O projeto foi prejudicado pela aprovação da Lei nº 11.107/2005. No entanto, seus motivos ainda auxiliam a compreensão do instituto. Nesse sentido, “Portanto, os objetivos a serem alcançados com a aprovação da proposta anexa são: 1) a instituição de um mecanismo de coordenação federativa adequado às diversas escalas de atuação territorial; 2) o fortalecimento do papel do ente público de agente planejador, regulador e fiscalizador de serviços públicos; 3) a possibilidade de incrementar a efetividade das políticas públicas executadas em parceria por diferentes entes governamentais; e 4) a necessidade de superar a insegurança jurídica dos atuais arranjos de cooperação entre os entes públicos brasileiros, resultando em maior previsibilidade das políticas executadas pelo Estado”. BRASIL. Projeto de Lei n.º 3.884, de 2004. Do Poder Executivo. Mensagem nº 360/2004 (Urgência – Art. 64, §1º, CF). Aviso nº 732/2004. Brasília, 2004. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=299853&filename=Avulso%20PL%203884/2004. Acesso em 31 dez. 2023, p. 19.

⁵ RUFINO FILHO, Ednaldo Tavares. *Compras públicas em tempos de pandemia: uma análise dos entes subnacionais estaduais e dos consórcios públicos interestaduais*. Porto Alegre, 2023. Dissertação (Mestrado) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2023.

O estudo destaca que os estados ganharam protagonismo durante a pandemia, ao articularem ações, como consórcios públicos, para o enfrentá-la diante de um cenário de escassez de recursos públicos. Sem receber a atenção devida, os consórcios possuem instrumentos de atuação, como as compras públicas compartilhadas, as quais foram eficientes na distribuição regional de bens, evitando a concorrência predatória e aproveitando a segurança jurídica oferecida por esses arranjos.

Rufino Filho analisa os consórcios públicos em três dimensões: gênese, finalidades e efetividade das ações. Na primeira, identifica padrões entre os participantes e sugere que a criação dos consórcios está ligada à crise fiscal e política dos estados em 2013. Na segunda, examina se os consórcios previam compras públicas compartilhadas, com destaque para o Consórcio Brasil Central, que criou uma central de compras de medicamentos e regulamentou o processo de compras. A terceira dimensão avalia os montantes contratados por cada consórcio nas compras públicas, concluindo que apenas o Consórcio Brasil Central teve sucesso nas compras compartilhadas durante a pandemia, enquanto outros consórcios realizaram apenas contratações institucionais. O autor adverte que, apesar das dificuldades, como a mal-sucedida compra de ventiladores pulmonares, o Consórcio Nordeste fortaleceu as relações intergovernamentais, estabelecendo uma atuação conjunta significativa durante a pandemia, com um comitê científico assessorando os governadores.

A dissertação de Héber Tiburtino Leite explora se a gestão associada por meio dos Consórcios Públicos pode negociar com atores internacionais para obter recursos visando o desenvolvimento regional, dentro dos limites constitucionais.⁶ A pesquisa foca no federalismo cooperativo brasileiro e na paradiplomacia dos consórcios públicos, com ênfase no Consórcio Nordeste e no desenvolvimento da região.

Com atuação em bloco, o consórcio formalizou a gestão associada, as compras compartilhadas e a prestação de serviços públicos, além de atrair investimentos e projetos para o desenvolvimento regional. Com responsabilidades compartilhadas, deliberação fluída e governança multinível, o consórcio atua em áreas como saúde, economia e assistência social para garantir os interesses coletivos. Também é destacada a atuação internacional do consórcio, como a compra coletiva de medicamentos e a coordenação científica e institucional durante a pandemia, mesmo diante de dificuldades impostas pelo governo federal. O autor conclui que a

⁶ LEITE, Héber Tiburtino. *Contemporaneidade e federalismo de cooperação mediante a formalização de consórcios públicos: análise da atuação internacional do consórcio nordeste em busca do desenvolvimento regional*. Santos, 2021. Dissertação. Programa de Pós-Graduação em Direito Internacional, Universidade Católica de Santos, 2021.

atuação do Consórcio Nordeste, apesar dos obstáculos do governo federal, reforça sua posição na paradiplomacia como um agente subnacional ativo e decisivo.

A dissertação de Renato Hiroshi Nagahama também explora a relação entre investimentos estrangeiros, especificamente chineses, e o Consórcio Nordeste.⁷ Diante do subdesenvolvimento da região, o autor destaca os consórcios públicos como ferramentas de cooperação interinstitucional que promovem o desenvolvimento nacional e regional. Com foco no Consórcio Nordeste, ele estuda a relação diplomática entre Brasil e China.

A pesquisa revela que, a partir de 2020, o Consórcio Nordeste se estabeleceu como um espaço de paradiplomacia para integrar agentes políticos e econômicos chineses e nordestinos. Durante a pandemia, o consórcio atuou diretamente com a embaixada chinesa para cooperação e atração de investimentos, como a exploração das telecomunicações. No entanto, o autor adverte que tal forma de parceria ainda está em fase inicial, com projetos focados individualmente nos Estados, em vez de serem integrados regionalmente pelo consórcio.

Por fim, a dissertação de Fernando Conde Medeiros examina os arranjos horizontais de cooperação entre estados, também com foco no Consórcio Nordeste.⁸ Medeiros busca identificar as motivações de sua criação e como ele lida com questões de coordenação, autonomia e cooperação. Ele argumenta que a institucionalização do consórcio resultou da falência do modelo de desenvolvimento regional do Nordeste, do aprendizado incremental dos estados em ações cooperativas e da crise federativa no Brasil em 2019, com a formação de um novo governo no nível federal.

O autor explora conceitos relacionados ao federalismo e ao papel do estado como ente federado, analisando arranjos institucionais intergovernamentais que equilibram a competição gerada pela autonomia com a necessidade de cooperação entre entes. A pesquisa destaca que o número de consórcios intermunicipais cresceu desde 1995 e aumentou exponencialmente a partir de 2005, sendo objeto de diversos estudos na última década. Entretanto, isso não se verifica nos arranjos interestaduais, apesar de existentes.

Com um mapeamento histórico do federalismo brasileiro e do desenvolvimento do Nordeste, o autor analisa como as desigualdades regionais e a atuação de governadores influenciaram a construção do modelo federativo. Medeiros identifica três principais motivos

⁷ NAGAHAMA, Renato Hiroshi Xavier. *A figura do consórcio público no ordenamento jurídico brasileiro: leitura da dinâmica entre o consórcio nordeste e investimentos chineses na infraestrutura nordestina*. João Pessoa, 2022. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2022.

⁸ MEDEIROS, Fernando Conde. *Desafios da cooperação interestadual no federalismo brasileiro: o consórcio de desenvolvimento sustentável do Nordeste*. São Paulo, 2022. Dissertação. Escola de Políticas Públicas e Governo, Fundação Getúlio Vargas, 2022.

para a criação do Consórcio Nordeste: técnico-operacionais (evolução natural do Fórum de Governadores e ampliação do *advocacy* federativo); políticas regionais (reestruturação de instituições regionais, como SUDENE e Banco do Nordeste e promoção de ações conjuntas), e interfederativas (coordenação e compartilhamento de experiências em políticas sociais).

O autor examina a governança do Consórcio Nordeste, incluindo seu processo de regulamentação e organização. Ele conclui que a ação articulada resultou na criação de um plano estratégico para a região, com propostas de ações e estudos sobre o Nordeste.

Além dos trabalhos acima, o estudo de Brom e Grim⁹ também deve ser mencionado. Os autores apontam para a escassez de estudos sobre arranjos federativos entre estados, em contraste com diversos estudos sobre municípios. Para preencher essa lacuna, eles propõem utilizar conceitos dos consórcios intermunicipais para compreender os desafios, a governança territorial e os benefícios de economia de escala proporcionados por essa associação.

O Consórcio Nordeste se destaca como um ator nacional, principalmente durante a pandemia, ao instituir um Comitê Científico de Combate ao Coronavírus, atuando de maneira inovadora e eficaz. Indicadores socioeconômicos positivos demonstram o potencial do arranjo, apesar das dificuldades enfrentadas, como a relação com o governo federal e as restrições em operações financeiras.

O consórcio contribui para aumentar a capacidade de negociação e compartilhamento de recursos, especialmente na gestão de serviços de saúde. Com destaque para a assimetria de poderes e participação dos Estados, a elaboração das regras é considerada fundamental, assim como a necessidade de uma estrutura organizacional sólida para decisões mais refletidas.

Em resumo, o Consórcio Nordeste desempenha um papel crucial na promoção do desenvolvimento regional, apesar dos desafios existentes como a burocracia e a transparência. A busca por soluções conjuntas, regulamentação adequada e transparência são essenciais para garantir a eficácia e sucesso do consórcio no enfrentamento de desafios e na promoção do desenvolvimento econômico e social da região.

C. METODOLOGIA

A metodologia deste estudo usa abordagens quantitativas (análise de dados) e qualitativas (revisão bibliográfica), seguindo a metodologia experimentalista.

⁹ BROM, Guilherme Pestana; GRIN, Eduardo José. *Cooperação Federativa Interestadual no Brasil: o caso do Consórcio Nordeste*. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 2021.

Desde a década de 1970, teóricos da *Critical Legal Studies* (CLS) argumentam que as leis servem para manter o *status quo* e estruturar estereótipos contra grupos marginalizados. Por isso, propõem remodelar a sociedade para combater a dominação de classes impregnada nas instituições jurídicas liberais ocidentais.

Mangabeira Unger, um importante teórico da CLS, propõe ideias para romper com as estruturas institucionais restritivas que organizam a economia e a política.¹⁰ Segundo ele, as tradições políticas (liberalismo e social-democracia) e constitucionais (madisoniana e weimariana) não resolvem problemas sociais, mas apenas os amenizam.¹¹ Os pensamentos sociais, racionalista e historicista, também são falhos, pois levam ao determinismo, falsificando ou renegando a pluralidade de alternativas na vida social e na história.¹²

Para superar esses vícios, Unger propõe retomar a unidade da natureza humana, integrando o racionalismo e a historiografia para encarar a sociedade com um complexo de paradoxos e premissas injustificadas.¹³ Para as instituições, propõe que elas sejam berços de experimentos necessários para a reforma política e do Estado e não apenas ideias abstratas ou deterministas. Para o Direito, propõe que garanta e estimule a imaginação institucional.

Como método, propõe o experimentalismo, onde as instituições experimentam possibilidades a partir da realidade que pretendem regular. Isso requer transformações contínuas, independentemente de crises, visando à emancipação individual. A própria noção de democracia serve como exemplo: ela é um sistema dinâmico que se reinventa com novas demandas, servindo para reduzir desigualdades e despertar o potencial criativo das pessoas. A democracia deve ter como propósito a criação e transformação de contextos, independente de crises. Para reconstruí-la, seria preciso um conjunto de propostas institucionais¹⁴ capazes de

¹⁰ TEIXEIRA, Carlos Sávio. Experimentalismo e Democracia em Unger. *Lua Nova*: São Paulo, v. 80, 2010.

¹¹ “Esta social-democracia institucionalmente conservadora contenta-se com a constitucionalização das expectativas sociais. Não providencia, contudo, os mecanismos institucionais — as formas de produção e de poder — capazes de assegurar os resultados prometidos. A falta de efetivação ampla não pode ser curada pela mera invenção de instrumentos processuais. Não basta, por exemplo, dizer que o Estado pode regular a economia privada ou que a propriedade privada precisa ter função social. É preciso que a Constituição permita e incite um grau muito mais radical de experimentalismo produtivo.” UNGER, Roberto Mangabeira. A constituição do experimentalismo democrático. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 257, p. 57-72, mai. 2011. Disponível em: <<https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/8584>>. Acesso em: 12 set. 2023.

¹² UNGER, Roberto Mangabeira. *O Direito na Sociedade Moderna*. Tradução de Roberto Raposo. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979, p. 20-23. Unger vai além ao dizer que o método dialético desenvolvido por Marx, o tipo ideal desenvolvido por Weber e o estruturalismo contemporâneo são tentativas de fugir do dilema entre racionalismo e historicismo. A teoria social clássica não se preocupa com as condutas anteriores às relações sociais, adotando pressupostos que fazem crer que os homens vivem em grupos organizados. Outras propostas, como o instrumentalismo e o consensualismo, também não são úteis para enfrentar o problema de explicar a sociedade moderna e seus resultados, da realidade que assola os indivíduos.

¹³ UNGER, *ibid.*, p. 270; 277.

¹⁴ Seriam elas: a elevação da temperatura da política (aumento da participação popular e mobilização política); a aceleração do ritmo político (limitação dos freios e contrapesos e rápida resolução de conflitos); a reconstrução do

modificar a estrutura que a sustentam. Sendo assim, o experimentalismo democrático é visto como uma solução para problemas estruturais por meio da imaginação institucional contínua.

A presente pesquisa aplica o método experimental para estudar o federalismo em três etapas. Primeiramente, mapeia-se a base histórica e institucional do federalismo brasileiro, os atuais dilemas institucionais e contextualiza-se a pergunta de pesquisa. A segunda etapa examina propostas em vigor, como os consórcios públicos interestaduais, que contribuem para a dinâmica federativa, mas ainda estão aquém de seu potencial.

Por fim, a partir da experiência dos consórcios públicos, a pesquisa relembra um conjunto de ideias com potencial de provocar a ruptura das estruturas institucionais restritivas e promover melhores resultados. A investigação foca no federalismo regional como alternativa institucional capaz de mediar relações, atenuar a disputa de interesses e promover o desenvolvimento social e econômico por meio da cooperação entre entes federados. Inovações precisam ser feitas com correção de imperfeições para promover a reforma do Estado, sendo o Direito o responsável por garantir e estimular a imaginação institucional, reduzir desigualdades e despertar o potencial criativo das pessoas.

D. REFERENCIAL TEÓRICO

Para compreender o federalismo, adota-se o referencial teórico de Jenna Bednar, que vê o federalismo como um movimento de descentralização das instituições políticas e das atividades econômicas, distribuídas dentro de um território nacional, com representantes eleitos em diferentes níveis de governo.¹⁵

federalismo (federalismo cooperativo, permitindo divergências e o funcionamento dos Estados como laboratórios de inovações); o fortalecimento de capacidades individuais por meio da Constituição (herança social) e da construção de um Poder que resgate grupos subjugados e permita-lhes o gozo de direitos; e, por fim, o enriquecimento da democracia representativa com a adoção de alguns princípios da democracia direta (dimensão associativa e participação popular). TEIXEIRA, op. cit., p. 59-63.

¹⁵ A autora também pode ser lida sob a perspectiva do institucionalismo da escolha racional. De acordo com Hall e Taylor, essa perspectiva agrega quatro propriedades: i) os atores pertinentes compartilham um conjunto determinado de preferências e se comportam de modo utilitário para maximizá-las; ii) a vida política é repleta de dilemas em que os indivíduos agem para maximizar a satisfação de suas próprias preferências, com o risco de se produzir um resultado sub-ótimo para a coletividade; iii) o comportamento de um ator é determinado por um cálculo estratégico, fortemente influenciado pelas expectativas relativas ao comportamento de outros atores; iv) o processo de criação das instituições é geralmente centrado na noção de acordo voluntário entre atores interessados, observando os ganhos obtidos com a cooperação. HALL, Peter; TAYLOR, Rosemary. As três versões do neo-institucionalismo. *Lua Nova*, v. 58, 2003, p. 205-206.

Bednar explica que o federalismo convive com uma fraqueza inerente: a tentação de governos locais de explorar a União em seu próprio benefício.¹⁶ Assim, uma Constituição que o adote deve dotá-lo de mecanismos que o permitam ser forte, resiliente e robusto.

Deixá-lo forte significa criar governos distintos, com responsabilidades e objetivos claros, respeitando as autoridades de cada um. Torná-lo resiliente exige que a Constituição dure, mas também seja adaptável a novas circunstâncias. Deixá-lo robusto exige implementar salvaguardas que protejam o espírito federativo e lidem com falhas, inclusive as humanas.

A fraqueza do federalismo opera sobre transgressões de um ente em relação a outro. Transgressões são comportamentos que desvirtuam o princípio federativo, pois privilegiam interesses próprios aos da federação. Como exemplos, tem-se a competição interna, a centralização de competências, a ameaça de secessão e as revoltas locais. Eles são vistos pela não cooperação (*non compliance* ou não respeito à autoridade do outro) ou pela inadequação federativa, impulsionadas quanto maior for o custo de seguir as regras.¹⁷

Para superar as transgressões, é preciso uma cultura federativa. O federalismo deve ser capaz de promover a cooperação por meio do *compliance* (segurança jurídica e previsibilidade de ações) e da adaptabilidade de normas. O federalismo precisa do equilíbrio entre rigidez e flexibilidade para resistir a comportamentos oportunistas, que criam e instigam transgressões. Se o federalismo é capaz de tornar o sistema mais complexo, com múltiplos governos com desejos independentes atrelados a um governo central, também deve criar salvaguardas que freiem esses desejos e direcionam a federação a um sistema eficiente.

As salvaguardas, podem funcionar pela coordenação ou coerção.¹⁸ Na coordenação, as salvaguardas são claras e as instituições conseguem proteger o processo deliberativo de interpretação e disseminação da norma. Aqui estão a divisão de poderes e as regras eleitorais. Na coerção, as salvaguardas podem premiar ou punir comportamentos conforme o desejo da federação. Aqui estão as retaliações econômicas e revoltas civis.

Todavia, mesmo elas são imperfeitas. Cada salvaguarda tem o seu próprio julgamento do que deve tolerar sobre o governo: se uma punir frequentemente ou com maior retaliação, poderá abrir margem a secessões; se não punir ou punir de modo leve comportamento desviantes, poderá tornar a federação desinteressante. Portanto, é crucial um esforço conjunto na formulação e uso dessas salvaguardas para garantir um sistema federalista eficiente.

¹⁶ BEDNAR, Jenna. *The Robust Federation: Principles of Design*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009, p. 1.

¹⁷ BEDNAR, *ibid.* p. 3.

¹⁸ BEDNAR, *ibid.* p. 4.

D.1. O sentido e as vantagens do Federalismo

O Federalismo é um modelo de organização estatal caracterizado pela descentralização das instituições políticas e econômicas dentro de um território nacional, que possui representantes eleitos por cada nível de governo constitucionalmente estabelecido. O objetivo de uma Constituição que o adote deve ser dotá-lo de mecanismos que o permitam ser forte, robusto e resiliente.

Para atingir seus objetivos como a segurança, liberdades e usufruto de benefícios como o livre mercado, um governo pode adotá-lo. Conforme Riker elucida, existem três principais vantagens que levam um Estado a utilizá-lo para sua organização interna: a segurança militar na defesa contra ameaças externas; a eficiência econômica promovida pela competição regulada e pela inovação, e a representação legislativa aprimorada para melhor distribuir a autoridade e atender aos interesses locais, aliviando pressões em sociedades heterogêneas.¹⁹

Nesse sentido, é essencial que um governo forte, robusto e resiliente seja confiável, gere eficiência econômica, incentive a inovação e respeite minorias políticas e sociais. A estrutura federal permite a governança direta dos cidadãos em cada nível, através de uma fiel distribuição de autoridades, sendo um importante mecanismo de salvaguarda institucional, diante da imprevisibilidade dos comportamentos humanos.²⁰

A distribuição de autoridade implica o compromisso e a escolha de objetivos, devendo respeitar o princípio da lealdade federativa, mesmo em distribuições assimétricas. As consequências dessa distribuição podem ser acordadas por regras e processos políticos, devendo a federação adaptar-se para acomodar os interesses.

No contexto da perspectiva institucionalista da escolha racional, a adesão voluntária de atores a um ambiente com incentivos é distinta da situação em que são obrigados a seguir regras definidas por outras instituições. Em alguns casos, a adoção do federalismo é voluntária, como quando unidades esperam mudanças nas regras da federação para se filiarem, exemplificado pela Província de Buenos Aires na Argentina, ou pelo Reino Unido ao ingressar na União Europeia.²¹

Uma vez pactuado o contrato, a voluntariedade é perdida, tornando a saída possível, mas altamente custosa, como demonstrado pela saída do Reino Unido da União Europeia

¹⁹ BEDNAR, *ibid.* p. 6; RIKER, William H., *Federalism: origin, operation, significance*. Boston: Little Brown, 1964.

²⁰ BEDNAR, *op. cit.*, 2009, p. 7.

²¹ BEDNAR, *ibid.*, p. 8.

(*Brexit*, 2017-2020) e pela Guerra de Secessão dos Estados Unidos (1861-1865). Em situações de ausência de voluntariedade, podem surgir comportamentos oportunistas que favorecem interesses particulares em detrimento de interesses comuns e importantes à federação.

Assim, o governo federal deve preservar sua soberania controlando impulsos adversos. Com vontades independentes e a possibilidade de exercê-las, é crucial que o governo federal controle as paixões individuais e as direcione para um objetivo comum.

Isso não significa que a União deva reorganizar ou recapturar sua autoridade diante de qualquer adversidade, sob risco de criar uma tirania ou sacrificar vantagens. É essencial que, além da autoridade, o poder seja dividido de forma que tanto a União quanto os demais entes sejam protegidos contra comportamentos oportunistas.

D.2. Comportamentos oportunistas e Transgressões

O federalismo é frequentemente associado a sistemas bem-sucedidos e duradouros, como Estados Unidos, Suíça, Canadá e Austrália. No entanto, muitas federações, como as Índias Ocidentais, Iugoslávia, URSS, Paquistão, Tchecoslováquia e Nigéria, falharam. Por isso, é importante entender não apenas as virtudes do federalismo, mas também as condições e processos que levam às falhas e aos estresses em federações.

Ronald Watts indica quatro principais fontes de estresse em sistemas federais: divisões sociais internas (em razão da língua, religião, estrutura social, tradição cultural e raça)²², as instituições e estruturas (devem preservar identidades em cenários de disparidades políticas, econômicas, sociais e populacionais), as estratégias no combate à desintegração (reforçar o poder do governo federal ou acomodar pressões regionais) e o processo político polarizante (que resulta em comportamentos não desejados, como a secessão, expulsão ou desintegração).

Em casos de secessão, ainda que as Constituições a proibam, ela somente impede a secessão constitucional. Ainda assim, ela pode ocorrer, devendo o governo federal decidir se reforça o cumprimento da Constituição ou se aceita a secessão, ainda que inconstitucional. Em geral, adota-se a primeira posição pelo receio de que outros membros sigam o exemplo ou reforcem ameaças ao governo federal.²³ Ainda que ela seja pacífica, os países resultantes

²² Na Índia, por exemplo, a Federação contribuiu para acentuar as diferenças; já na Suíça, conseguiu moderá-las. WATTS, Ronald L. *Comparing federal systems in the 1990s*. Ontario: Queen's University, Institute of Intergovernmental Relations, 1996, p. 102-105.

²³ Na Austrália Ocidental, a tentativa de secessão não obteve êxito, pois o governo federal concedeu assistência financeira ao território. Já nas Índias Ocidentais e Tchecoslováquia, a secessão ocorreu de modo pacífico: no primeiro caso, a metrópole garantiu que não houvesse violência; no segundo, apesar da polarização gradual da política, a secessão foi fruto de um acordo entre as partes. WATTS, *ibid.*, p. 106-107.

tendem a não cooperar por um tempo em razão do não esquecimento de controvérsias políticas, bem como as disputas sobre os bens e as obrigações da antiga federação.

Em federações bicomunais, isto é, compostas por apenas duas unidades, como Paquistão do Leste e Tchecoslováquia, a falsa paridade entre unidades leva a impasses contínuos e à instabilidade.²⁴ Disputas federativas envolvem a escassez de bens, exigindo a atuação coordenada e cooperativa em prol do bem comum.²⁵ Logo, comportamentos oportunistas devem ser refreados por instituições, pois fragilizam o espírito cooperativo e impedem o experimentalismo de novas políticas, tornando a tolerância mais perigosa e a performance do federalismo sub-ótima.

Comportamentos oportunistas resultam em distribuição ineficiente de autoridades e recursos. As instituições devem agir para impedir e minimizar esses comportamentos. Bednar elenca três formas de transgressões: o governo federal pode invadir a autoridade dos Estados (*encroachment*); os Estados podem transferir suas responsabilidades para a União (*shirking*); e os Estados podem transferir suas responsabilidades uns aos outros (*burden-shift*).²⁶

Para Madison, a assimetria de forças entre os entes federativos gera suspeitas e oportunismos, levando às transgressões.²⁷ Para combatê-las, governos tendem a adotar comportamentos retaliatórios, como revoltas, sanções e ameaças de secessão. Como o próprio federalismo incentiva comportamentos oportunistas, reduzindo sua eficiência, é crível que um membro suspeite de desvios e não aja cooperativamente.²⁸ Para não seguir o caminho ineficiente da retaliação, são necessários mecanismos complementares.²⁹

Assim, o objetivo de uma Constituição federal é limitar a chance de comportamentos oportunistas, criando mecanismos que aprimorem a força, a resiliência e a robustez da federação. Esses mecanismos são as salvaguardas constitucionais, funcionando como alicerces da confiança entre governos e da lealdade federativa.

D.3. As salvaguardas e a robustez do federalismo

O federalismo é frequentemente associado a características institucionais de uma arena de incentivos, onde os atores respondem aos prêmios e punições possíveis. Para Madison,

²⁴ WATTS, *ibid.*, p. 105-106.

²⁵ BEDNAR, *op. cit.*, 2009, p. 9.

²⁶ BEDNAR, *ibid.*, p. 9-10; p. 66-70.

²⁷ BEDNAR, *ibid.*, p. 74-77.

²⁸ BEDNAR, *ibid.*, p. 85-86.

²⁹ BEDNAR, *ibid.*, p. 87.

incentivos como as sanções são necessários para reforçar o ideal de Estado de Direito, mas se a federação recorrer extensivamente às punições, não será harmoniosa e produtiva.³⁰ Retaliações devem ser entendidas como falhas de governos federais, prejudicando o espírito federalista em detrimento de interesses individuais. Dessa forma, é necessário haver um consenso e informações claras e compartilhadas a respeito da ação conjunta governamental.

Para auxiliar a coordenação e a diversidade, são criadas salvaguardas que resguardam o princípio federativo. Para Bednar, além da indesejada retaliação, existem quatro categorias: i) estruturais, fragmentação de poderes e incorporação dos Estados no processo de decisão nacional; ii) populares, regulação do governo pelo público; iii) políticas, interdependência entre funcionários de diferentes níveis de governo ou entre Estados; e iv) judiciais, tribunais como árbitros da legalidade ou constitucionalidade.³¹

Quando um comportamento alerta outros entes, isso pode acionar uma ou mais salvaguardas. Essas salvaguardas, que correspondem a um conjunto de ações que são adequadas para reprimir ou mitigar transgressões, devem atuar em conjunto para criar um ambiente de contra incentivos a comportamentos oportunistas. Os riscos de punições e os custos de transgressões devem ser conhecidos por todos para que calculem seus atos.³²

Já que nenhuma salvaguarda institucional é suficiente por si só para combater o oportunismo, é necessária uma cultura de incentivos ao *compliance* federativo. As salvaguardas, por serem dependentes da ação humana, são incompletas e imperfeitas, exigindo aprimoramento contínuo para construir um mecanismo eficaz para a federação. A complementaridade das salvaguardas forma um sistema robusto, com punições adaptáveis à gravidade das violações e às novas circunstâncias.³³

Sob a escolha racional, manter o equilíbrio na federação requer um desenho institucional que calcule uma arena de incentivos e desincentivos para a estabilidade. É preciso considerar a barganha entre atores e incentivos para a construção de um sistema forte, robusto e resiliente.

³⁰ BEDNAR, *ibid.*, p. 11.

³¹ BEDNAR, *ibid.*, p. 95-96.

³² BEDNAR, *ibid.*, p. 96-97.

³³ As punições, assim como as salvaguardas são imperfeitas. Entretanto, demonstram o limite do sistema (ou quanto ele está disposto a admitir). Durante a pandemia, diversos exemplos surgiram quanto a punições. ARBEX, Thais. Disputa com Dória é uma das razões para demora de Bolsonaro em sancionar socorro a Estados. *O Globo*, Brasília, 15 mai. 2020. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/economia/disputa-com-doria-uma-das-razoes-para-demora-de-bolsonaro-em-sancionar-socorro-estados-24428289>>. Acesso em: 2 fev. 2024; AMORIM, Sílvia. Dória acusa Bolsonaro de gesto deplorável por retaliação a governadores na pandemia. *O Globo*, São Paulo, 15 mai. 2020. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/politica/doria-acusa-bolsonaro-de-gesto-deploravel-por-retaliacao-governadores-na-pandemia-1-24429045>>. Acesso em: 2 fev. 2024; SOUSA, Ana Paula. Duelo Dória x Bolsonaro prejudica aqueles que trabalham com cultura. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 5 mar. 2021. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/ilustrada/2021/03/duelo-doria-x-bolsonaro-prejudica-aqueles-que-trabalham-com-cultura.shtml>>. Acesso em: 2 fev. 2024.

Já que convive com transgressões, oportunismos e instituições, o governo federal precisa de um sistema de salvaguardas eficaz para dissuadir, deter ou mitigar tais transgressões. Esse sistema de *compliance* deve funcionar como um anteparo às tensões intrínsecas ao federalismo, com instituições que atuem em conjunto para impedir oportunismos e aplicar punições compatíveis com o princípio federativo.³⁴

Quando sancionam comportamentos, as salvaguardas são avaliadas pelos membros da federação, sendo comum haver frustração quanto às punições. Por isso, é necessária uma cultura federal robusta, capaz de se recuperar de tensões e transgressões, impondo salvaguardas complementares com graus variados de severidade.³⁵ Além disso, devem ser resilientes, adaptando-se às necessidades sociais decorrentes de tecnologias, globalização e demandas sociais.³⁶ Uma federação deve também ser forte para experimentar ajustes, frear objetivos, remodelar instituições e redistribuir a autoridade entre governos.

A cultura federal também envolve deliberações experimentais para formar uma visão comum sobre a federação e seus procedimentos constitucionais.³⁷ Por isso, a reação pública atua como uma “salvaguarda de reserva”, avaliando o funcionamento do sistema. Para funcionar como um sistema, as salvaguardas devem manter a distribuição de autoridade entre governos, recuperar-se de erros, deliberar e experimentar ajustes e alcançar fins sociais. Ao passo que as salvaguardas atuam para resolver problemas de curto e médio prazo, a cultura federal atua como uma reserva ao princípio federativo, quando as salvaguardas são incapazes de solucionar o desafio imposto.

Assim, para analisar o desempenho de uma federação, é preciso considerar a diversidade de medidas adotadas. Quanto mais robusto o sistema de salvaguardas for, mais capaz de superar oportunismos e transgressões será. Para tanto, as salvaguardas devem apoiar-se umas nas outras, complementando prêmios e sanções. Não há um formato ideal de construção federativa, mas sim indícios de um sistema de complementaridade entre governos apto a reforçar o princípio federativo pela força, resiliência e robustez.

³⁴ BEDNAR, op. cit., 2009, p. 14.

³⁵ BEDNAR, *ibid.*, p. 14-15.

³⁶ A adaptação pode ser prática (mudança na interpretação das regras) ou formal (emenda constitucional que redistribui a autoridade). BEDNAR, *ibid.*, p. 15-16.

³⁷ BEDNAR, *ibid.*, p. 16-17.

1. FEDERALISMO COOPERATIVO BRASILEIRO: HISTÓRIA, CONFIGURAÇÃO E DESAFIOS

O federalismo no Brasil é, sobretudo, caracterizado pela repartição de competências entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, conforme previsto na Constituição.³⁸ Por essa repartição, os Estados têm poder de auto-organização e podem editar suas próprias Constituições, respeitados os princípios da Constituição.

Entretanto, entende-se que apesar de estabelecer uma divisão ordinária de competências materiais (ou administrativas) e legislativas, privativas e concorrentes, o federalismo brasileiro ainda convive com traços cooperativos e uma tendência centralizadora, pautado pela disputa de interesses. Para comprovar tal hipótese, o presente capítulo busca mapear a história da dinâmica federativa brasileira. Ao fazer isso, procura identificar as características institucionais do federalismo brasileiro de 1988 e os presentes desafios.

1.1 A CONSTRUÇÃO HISTÓRICA DO FEDERALISMO BRASILEIRO

Segundo Victor Nunes Leal, o Brasil apresenta uma vocação federativa.³⁹ No período colonial, a organização política das capitanias hereditárias lhes garantia certa autonomia. Já no Império, apesar da Constituição de 1824 estabelecer um Estado Unitário, já existiam previsões que abriam margem a princípios federativos, ampliadas pelo Ato Adicional de 1834, que conferiu maior autonomia às províncias.

Nesse período, marcado por revoltas separatistas, o debate sobre a ordenação do território ganhou espaço nos círculos jurídicos. Paulino José Soares de Sousa, o Visconde do Uruguai, preocupava-se com a imposição de regras contrastantes com a ordem social.⁴⁰ Como representante do partido conservador, seus escritos influenciaram a organização política imperial, favorecendo a centralização do poder e a ordem unitário-centralista. Em contraste, Aureliano Cândido Tavares Bastos, inspirado no modelo dos Estados Unidos e da América

³⁸ Art. 25, CRFB/88. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição. Art. 11, ADCT - CRFB/88. Cada Assembléia Legislativa, com poderes constituintes, elaborará a Constituição do Estado, no prazo de um ano, contado da promulgação da Constituição Federal, obedecidos os princípios desta. BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: *Presidência da República*, 2024.

³⁹ LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, enxada e voto*. O município e o regime representativo no Brasil. 4. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2012, cap. II.

⁴⁰ SOUSA, Paulino José Soares de (Visconde do Uruguai). *Ensaio sobre o direito administrativo*. Brasília, Ministério da Justiça, 1997, p. 146-176.

hispânica, defendia o federalismo como forma de se estruturar o poder político brasileiro.⁴¹ Nesse debate traçado entre os autores, colocava-se em perspectiva qual deveria ser o poder político das províncias e como mitigar o risco de fragmentação territorial, uma das principais vantagens econômicas do Brasil.

Com a Proclamação da República em 1889, o Decreto n.º 1 transformou as antigas províncias em Estados federados, oficializando o federalismo no Brasil (art. 1º, Constituição de 1891) como forma de se evitar a fragmentação territorial vista na América espanhola.⁴² Com efeito, mesmo com a previsão de autonomia dos Estados, o federalismo foi uma criação da tendência centralizadora na União. Essa tendência foi vista já no início do governo civil, sob chefia de Prudente de Moraes (1894-1898), durante a Revolução Federalista (Rio Grande do Sul, 1893-1895).

Durante o mandato de Campos Sales (1898-1902), a “Política dos Governadores” foi adotada para garantir a governabilidade de um país dividido e sob o risco de fragmentação territorial. Ao notar que cada Estado correspondia a uma aristocracia regional, capaz de determinar o rumo das eleições, Campos Sales organizou a Política dos Governadores como o federalismo político no Brasil.⁴³ Nela, o governo central observava e respeitava as decisões dos partidos que detinham o poder em cada Estado, desde que esses apoiassem o Presidente no Congresso Nacional.⁴⁴ Na prática, foi composto um arranjo político entre coronéis, governadores, congressistas e o Presidente em prol da governabilidade.⁴⁵

Assim, os coronéis eram os responsáveis por garantir que as bancadas políticas correspondessem aos ideais políticos. No coronelismo, controlavam seus “currais eleitorais”, conseguindo assegurar o resultado eleitoral por meio das práticas eleitorais fraudulentas. Ao passo que garantiam o poder político estadual, garantiam também a harmonia com o Governo Federal, que retribuía os coronéis com repasses econômicos.

⁴¹ Frise-se que a aristocracia rural também apoiou a mudança de organização política, já que assim poderiam intervir na organização política de suas províncias. LYNCH, Christian. A primeira encruzilhada da democracia brasileira: os casos de Rui Barbosa e de Joaquim Nabuco. *Rev. Sociol. Polít.*, Curitiba, v. 16, número suplementar, ago. 2008, p. 118-120.

⁴² SATO, Leonardo. *Um poder da moderação?* Política e justiça no Supremo Tribunal Federal da Primeira República. Rio de Janeiro, 2018. Tese (Doutorado) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018, p. 197.

⁴³ VISCARDI, Cláudia M. R.; FIGUEIREDO, Vitor. As representações e as práticas políticas republicanas de Campos Sales. In: *A República Revisitada: Construção e Consolidação do Projeto Republicano Brasileiro*. Orgs: Cláudia Maria Ribeiro Viscardi e José Almino Alencar. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2016.

⁴⁴ CORVAL, Paulo Roberto dos Santos. *Teoria constitucional e exceção permanente: uma categoria para a teoria constitucional no século XXI*. Curitiba: Juruá, 2009, p. 88.

⁴⁵ De acordo com Renato Lessa, o governo de Campos Sales poderia ser denominado pela “teoria do presidente unitário”. Ao mesmo tempo em que defendia o federalismo nos Estados, exigia maiores poderes ao Presidente da República para tratar problemas relativos à forma de Estado. LESSA, Renato. *A Invenção Republicana: Campos Sales, as bases e a decadência da Primeira República brasileira*. 2ª ed. rev. Rio: Topbooks, 2015, p. 171.

Como uma conciliação de interesses, a prática do Federalismo brasileiro foi fundada. A aristocracia política, representada pelos coronéis, era a base de um grande arranjo político que sustentava a governabilidade do Governador e do Presidente da República. Essa prática não só disseminou o coronelismo e o patrimonialismo, como também intensificou a assimetria entre os Estados, até o seu fim em 1930.

Desse modo, a repartição de competências e recursos foi definida pela desigualdade. Como marco teórico, encontram-se os debates entre Visconde de Uruguai e Tavares Bastos. Como marco político, a política dos governadores. A partir dessas ideias, com a emergência do Estado desenvolvimentista e a ampliação progressiva das funções de governo, a União assumiu uma parcela expressiva das capacidades administrativas e financeiras.

1.1.1. O esquecimento da discussão federalista no Brasil

A produção intelectual após a Era Vargas citou o federalismo em vários momentos, mas raramente abordou seus principais desafios. Houve uma grande preocupação com o desenvolvimento do Estado, mas não em dotá-lo de mecanismos capazes de fortalecer suas instituições para executar competências administrativas e institucionais de modo eficiente.

Esse período marcou o desenvolvimentismo no Brasil, com empreendimentos estatais nas atividades econômicas. Influenciado pela Comissão Econômica para América Latina e o Caribe (CEPAL), o desenvolvimentismo visava fortalecer o mercado interno de uma economia dominada pela exportação de produtos manufaturados e pela importação de produtos industrializados. Redefinindo o papel do Estado, exigia não apenas investimentos para oportunidades sociais, mas também a criação de instituições políticas e sociais eficazes, concretamente capazes de alterar a realidade social e engajar agentes públicos e privados.

Um marco nesse contexto foi a obra de Celso Furtado, que desafiou a visão de que o subdesenvolvimento seria uma etapa natural para o crescimento econômico. Para Furtado, adepto da Teoria do Subdesenvolvimento, o subdesenvolvimento era resultado de estruturas sociais historicamente construídas dentro do sistema capitalista global, gerando desequilíbrios econômicos e sociais internos em países periféricos como o Brasil.⁴⁶

Esses desequilíbrios eram vistos, pois a economia era orientada para a agricultura de subsistência, enquanto o Estado buscava a economia exportadora.⁴⁷ Assim, havia uma

⁴⁶ A economia predominantemente agrícola dos países periféricos abastece a produção dos países industrializados desenvolvidos. FURTADO, Celso. *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*. 3 ed. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961, p. 184; Id. *A pré-revolução brasileira*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1962, p. 58.

⁴⁷ FURTADO, op. cit., 1961, p. 227-228.

contradição no crescimento econômico, que contaminava a política econômica e social, por favorecer um desenvolvimento de luxo no lugar de um desenvolvimento social.⁴⁸ Por isso, mesmo com a industrialização, o Brasil continuava a ser periférico perante o mundo.

Esse falso desenvolvimento trouxe a inflação e a desigualdade de renda, com lucros concentrados nas classes altas. Para mitigar esses problemas, deveria haver uma intervenção estatal para reestruturar e replanejar o consumo e os centros de tomada de decisão em favor de um desenvolvimento planejado.⁴⁹ Com efeito, seria preciso questionar as estruturas de poder vigentes e construir novas capazes de conter tendências de concentração de poder e, ao mesmo tempo, promover políticas que reduzam desigualdades sociais e satisfaçam as necessidades básicas da população.⁵⁰ Além disso, seria preciso dotar os indivíduos de recursos como o acesso à terra e a educação, reafirmando sua liberdade de decisão e capacidade de transformação para despertar o seu potencial criativo.⁵¹

Com esse planejamento, (i) promover-se-ia a eficiência econômica dos centros de tomada de decisão, (ii) garantir-se-ia ao Estado a sua autonomia e sustentabilidade e (iii) formar-se-ia um sistema econômico nacional através da vontade coletiva para transformar as prioridades nacionais em dimensão política do cálculo econômico.

⁴⁸ “O crescimento econômico, tal qual o conhecemos, vem se fundando na preservação dos privilégios das elites que satisfazem seu afã de modernização; já o desenvolvimento se caracteriza pelo seu projeto social subjacente. Dispor de recursos para investir está longe de ser condição suficiente para preparar um melhor futuro para a massa da população. Mas quando o projeto social prioriza a efetiva melhoria das condições de vida dessa população, o crescimento se metamorfoseia em desenvolvimento.” FURTADO, id. Os desafios da nova geração. *Revista de Economia Política*. V. 24, n. 4 (96) out./dez. 2004, p. 484.

⁴⁹ “A industrialização deveria contribuir para diversificar as exportações e ao mesmo tempo operar como alavanca da expansão do mercado interno. Condição necessária para que se reduzisse a desigualdade social era que a industrialização criasse empregos novos, assegurasse uma crescente oferta interna de bens-salários, a preços relativos declinantes e abrisse novas avenidas à exportação. Um país [...] como é o Brasil, não pode [...] privar-se de ter um sistema industrial relativamente integrado. Portanto, a inserção internacional tem que ser seletiva, o que requer planejamento”. Id., *Entre inconformismo e reformismo. Estudos Avançados (IEA USP)*, v. 4, n.º. 8, p. 166-187, São Paulo, Jan./Abr. 1990, p. 184-185.

“Como a mais poderosa organização dentro de uma sociedade, é perfeitamente natural que o Estado venha a desempenhar em muitas oportunidades um papel autônomo nos conflitos que caracterizam o desenvolvimento dessa sociedade”. Id., *Dialética do desenvolvimento*. 2 ed. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1964, p. 40.

⁵⁰ Id. op. cit., 1990; “maior elasticidade às estruturas. Temos que caminhar com audácia para modificações constitucionais que permitam realizar a reforma agrária e modificar pela base a maquinaria administrativa estatal, o sistema fiscal e a estrutura bancária. Temos que subordinar a ação estatal a uma clara definição de objetivos de desenvolvimento econômico e social, cabendo ao Parlamento estabelecer diretrizes, mas retirando-se aos políticos locais o poder de discriminar verbas. Temos que dar meios ao Governo para unir efetivamente aqueles que malversem fundos públicos, para controlar o consumo supérfluo, e para dignificar a função de servidor do Estado. (...). E acima de tudo devemos ter um plano de desenvolvimento econômico e social à altura de nossas possibilidades e em consonância com os anseios de nosso povo”. Id., op. cit., 1962, p. 32.

⁵¹ Celso Furtado denomina esse planejamento de homogeneização social. “[...] a superação do impasse com que nos confrontamos requer que a política de desenvolvimento conduza a uma crescente homogeneização de nossa sociedade e abra espaço à realização das potencialidades de nossa cultura [...]. A questão central se limita a saber se temos ou não possibilidade de preservar nossa identidade cultural”. Id., *Em busca de novo modelo: reflexões sobre a crise contemporânea*. São Paulo: Paz e Terra, 2002, p. 36.

A forma mal-aparelhada do Estado, não o permitiria exercer uma política eficaz de desenvolvimento econômico, sendo preciso adotar o capitalismo democrático, a estabilidade institucional e a representatividade social.⁵² A nível institucional, seria necessário repensar o modelo federal existente no país, de modo a promover o desenvolvimento nacional planejado, despertando a capacidade criativa entre os segmentos regionais distintos.⁵³

Além de Celso Furtado, outros buscaram oferecer respostas ao subdesenvolvimento. Para a teoria da Dependência, a América Latina enfrentava não apenas o subdesenvolvimento crônico imposto pelos países mais desenvolvidos, mas também o imperialismo econômico interno dos países, pois a industrialização reforçava a estagnação e o subdesenvolvimento das classes trabalhadoras nacionais, dando origem ao “desenvolvimento do subdesenvolvimento”. A teoria do Subdesenvolvimento falharia ao negligenciar o segundo ponto.

Segundo Ruy Mauro Marini, a divisão internacional do trabalho é a principal causa do subdesenvolvimento. Quando a burguesia nacional concorda que seu crescimento depende do mercado exterior, ela se posiciona como intermediária de capitais entre países periféricos e centrais. Isso aumenta os ganhos de capital burgueses e reforça a condição de dependência agrário-exportadora dos países periféricos, limitando seu desenvolvimento aos padrões impostos pelos países centrais. Com efeito, a superexploração da força de trabalho pela burguesia industrial nacional, aumenta a mais-valia extraída dos trabalhadores, reforçando a dependência e perpetuando o subdesenvolvimento.⁵⁴

Durante as Ditaduras Militares, o sub-imperialismo intensificou a desigualdade social e econômica, fragmentando a economia nacional através da superexploração da força de trabalho, da negligência à demanda interna e da dinâmica interna de preços e salários.⁵⁵ Como resultado,

⁵² Id. op. cit., 1964, p. 48.

⁵³ “(n)o Brasil, a luta pelo federalismo está ligada às aspirações de desenvolvimento das distintas áreas do imenso território que o forma (...) na diversidade das regiões estão as raízes de nossa riqueza cultural. Mas a preservação desta riqueza exige que o desenvolvimento material se difunda por todo o território nacional (...) somente a vontade política pode evitar que a difusão da racionalidade econômica venha transformar um tecido social diversificado num amálgama de consumidores passivos. E essa vontade política entre nós é inseparável do federalismo. O problema institucional maior que se coloca à sociedade brasileira é exatamente esse de estimular a capacidade criativa em todos os segmentos, capacidade que entre nós tem raízes regionais”. Id. *O longo amanhecer: reflexões sobre a formação do Brasil*. 2.ed. São Paulo: Paz e Terra, 1999, p. 46-53.

⁵⁴ “Las clases dominantes locales tratan de resarcirse de esta pérdida aumentando el valor absoluto de la plusvalía creada por los trabajadores agrícolas o mineros, es decir, sometiéndolos a un proceso de superexplotación. La superexplotación del trabajo constituye así el principio fundamental de la economía subdesarrollada, con todo lo que implica en materia de bajos salarios, falta de oportunidades de empleo, analfabetismo, subnutrición y represión policíaca.” MARINI, Ruy Mauro. *Subdesenvolvimento e Revolução*, Siglo XXI Editores, México, 5ª ed., 1974, pp. 1-25.

⁵⁵ Para dar forma ao sub-imperialismo, os governos militares incentivaram a economia interna com base em um tripé econômico formado pelo consumo sumptuário, exportação de manufaturas e incremento da defesa pública pelo Estado. Com a superexploração da mais-valia, a renda era redistribuída em favor da classe capitalista,

os setores industrial e agrário-mercantil acumularam excedentes econômicos enquanto a demanda interna não era atendida.⁵⁶

O desenvolvimento nacional foi caracterizado pela submissão da burguesia nacional ao sistema imperialista internacional, resultando em um desenvolvimento limitado e um mercado dependente. Essa estrutura contribuiu para a superexploração do trabalho e o lento crescimento econômico, intensificando as tensões entre a burguesia e as massas populares e culminando na derrubada de regimes democrático-liberais em favor de ditaduras militares.

Como solução, seria necessária uma ação sistêmica e radical contra a concentração da propriedade e da renda derivadas da divisão internacional do trabalho. Apesar dos riscos de repressão militar ao progresso social, é crucial romper com o sistema de concentração de propriedade e de renda característico dos países latino-americanos, inclusive entre eles.⁵⁷ Com a consciência de que o desenvolvimento desigual foi impulsionado pela exploração burguesa das classes trabalhadoras⁵⁸, estas devem ser as responsáveis por recriar a indústria de base e promover o desenvolvimento econômico, reformando o Estado.⁵⁹

Para Fernando Henrique Cardoso, o desenvolvimento de países periféricos seria alcançado através da cooperação econômica, com o desenvolvimento associado e dependente

provocando uma desigualdade social e a separação entre a produção e o consumo. Id. Estado y crisis en Brasil. Fuente: *Cuadernos Políticos*, n. 12, Ediciones Era, México, jul./set. 1977, p. 76-84.

⁵⁶ A substituição de importações surgiu como resposta a uma crise do setor externo, em razão das restrições de importações e das dificuldades de satisfazer o consumo interno somente com importações. Assim, o processo de industrialização brasileira satisfaz, essencialmente, a demanda interna de bens de consumo não duráveis. A nova indústria de base ou complementa o setor de exportações perpetuando as classes dominantes ou desenvolve uma indústria nacional desintegrada da sociedade. Por isso, a burguesia industrial é a responsável pelo subdesenvolvimento. Em um segundo momento, quando o sistema começa a demonstrar as primeiras falhas, a burguesia se alia às elites políticas para romper com as políticas keynesianas, renunciando ao desenvolvimento capitalista autônomo nacional e propiciando a abertura econômica às empresas multinacionais. Novamente, a burguesia industrial é a responsável pela condição de dependência, esta ainda mais radical. MARINI, *Ibid.*

⁵⁷ MARINI, *Ibid.*, s. p. “As características próprias do sistema fazem com que este interesse de racionalizar a divisão do trabalho propicie a formação de centros subimperialistas associados à metrópole para explorar os povos vizinhos.” (tradução nossa).

⁵⁸ A burguesia nacional ilude a classe trabalhadora quando defende um protecionismo econômico: ela se alia às camadas mais desfavorecidas contra o imperialismo, mesmo sendo parte estruturante dele. Como resultado, a luta revolucionária se enfraquece devido ao caráter contraditório de interesses da classe média. Por isso, a luta anti-imperialista deve ser uma luta das classes trabalhadoras. A população marginalizada não soma à reivindicação dos trabalhadores e se limita à reivindicação de consumo, tornando-se meio de manobra política demagógica de governos populistas, sendo incapaz de desenvolver uma consciência de classe. MARINI, *Ibid.*

⁵⁹ Ao promover subsídios e isenções à burguesia nacional e permitir o capital externo na indústria pesada, o Estado perpetua o sub-imperialismo, sendo parte estruturante da acumulação capitalista. Em relação ao Brasil, isso desencadeia três implicações: (i) o Estado brasileiro se utiliza das contradições interimperialistas, para realizar o seu projeto subimperialista; (ii) o Estado brasileiro diversifica a sua estrutura produtiva, implicando a sua redistribuição regional e o surgimento de novas contradições inter-burguesas (inter-regionais) no país; e (iii) a realização de mudanças no próprio modelo de acumulação de capital, como a redução do consumo sumptuário em tempos de crise. Assim, o projeto econômico do capitalismo brasileiro reforça a sua estrutura subimperialista e contribui com uma economia mais excludente e seletiva, originada com o Regime Militar. MARINI, *Ibid.*

das economias centrais. Eles defendem que as estruturas capitalistas se reproduzem como processos sociais, alterando a economia sem modificar a sociedade e o sistema político.⁶⁰

O argumento central é de que as estruturas sociais e políticas permanecem estáveis mesmo diante de mudanças econômicas, levando os produtores locais a se aliar às oligarquias locais para sobrevivência econômica e cooperação política.⁶¹ Essa interação gera disparidades sociais, pois o mercado interno direciona a política social conforme a determinação econômica dos países centrais, resultando na submissão deste mercado ao controle externo.⁶²

Nesse sistema histórico de incapacidade de organização, denominado enclave, o progresso tecnológico e financeiro é obtido pelo financiamento das economias centrais, o que favorece a dependência e a concentração de renda.⁶³ Para superar tal atraso, um novo setor burguês composto por pequenos produtores rurais, burocratas e militares visou incorporar a classe média ao sistema econômico. Apesar de suas alianças antagônicas, restabeleceram a hegemonia da produção nacional, diversificando-a para atender ao mercado interno, mas enfraqueceram a unidade de classe.⁶⁴

Durante a fase de industrialização voltada à demanda interna, iniciou-se um processo de transferência de renda do setor exportador para o setor interno, estabelecendo as bases industriais para o novo desenvolvimento do país. A política social foi redirecionada com a aliança entre a burguesia e as classes médias, já que os setores populares foram incorporados à política econômica interna.⁶⁵ Esperava-se que esse modelo promovesse um desenvolvimento auto-sustentado, no qual o mercado interno fosse suficiente para promover o desenvolvimento

⁶⁰ CARDOSO, Fernando Henrique; FALETTO, Enzo. *Dependência e Desenvolvimento na América Latina: Ensaio de Interpretação Sociológica*. 7º ed. Rio de Janeiro: Editora LTC, 2010, p. 33-37.

⁶¹ CARDOSO, FALETTO, *Ibid.*

⁶² Tendo como característica o enclave colonial (influência direta da desigualdade política entre metrópole e colônia no sistema econômico), a dependência é marcada pelo fato de os países ocuparem diferentes funções dentro de uma estrutura econômica internacional de produção, conforme sua posição de dominação. Nesse sentido, após romper o pacto colonial, os grupos sociais das colônias de exploração latino-americanas buscaram manter a sua participação e o controle do processo produtivo. E, pela associação de interesses, as elites estabeleceram relações comerciais com países externos para manter a hegemonia no sistema produtivo exportador colonial e dispor de alianças políticas entre variados setores nacionais, mantendo a organização social e econômica. CARDOSO, FALETTO, *Ibid.*, p. 37-47; p. 55-58.

⁶³ CARDOSO, FALETTO, *Ibid.*, p. 64-68. Os setores de mineração e agrícola, expoentes da economia brasileira do período, foram os mais afetados devido à exploração da mais-valia do trabalhador. Além de dar condições de continuidade à estrutura local de dominação, o sistema de enclaves ampliou a participação do Estado, como agente regulador da economia, para orientar a demanda interna.

⁶⁴ CARDOSO, FALETTO, *Ibid.*, p. 76-84.

⁶⁵ A política populista-desenvolvimentista surge como instrumento para que o Estado, enquanto agente econômico, vincule as massas urbanas à burguesia industrial, mantendo e alimentando o sistema econômico e social de dominação de classes. Ao contrário das outras economias latinas, o Brasil seguiu o caminho de um nacionalismo econômico, baseado em um sistema de cooperação antagônica, que teve como consequência a exclusão da integração de setores sociais atrasados, especialmente os rurais. Quando houve a tentativa de ampliar essa cooperação (João Goulart), para abranger os interesses das massas rurais, desfez-se a aliança permitindo surgir outras forças nacionais e um novo modelo de desenvolvimento. CARDOSO, FALETTO, *Ibid.*, p. 86-90.

econômico, sem dependência do mercado externo. Contudo, o modelo também se mostrou insuficiente, resultando em um aumento na produção, sem promover mudanças sociais.⁶⁶

Para superar essas deficiências, é necessário pensar em um novo período capitalista, com maior integração do mercado interno com os países centrais do mercado mundial. A abertura ao mercado externo permitiria o aumento de riquezas, a competição interna do mercado industrial nacional e o desenvolvimento. Entretanto, essa industrialização, ao gerar concentração de rendas, acarretaria em um problema inerente: a exclusão social.

Para atenuar a exclusão social, é preciso pensar um desenvolvimento associado e dependente, com distintos graus de avanço social, por meio da cooperação com economias centrais.⁶⁷ O desenvolvimento verdadeiro ocorre apenas com mudanças no sistema social de dominação e na organização da produção e do consumo. É preciso fortalecer e modernizar o Estado, que deve atuar como ente empresarial, incentivando um desenvolvimento econômico dinâmico em detrimento de políticas populistas, como a redistribuição de renda.

Dado que a exclusão econômica de diversas camadas sociais é inevitável, o Estado deve se reorganizar internamente para regular a política econômica, impulsionando o modelo de produção capitalista e incentivando a integração das classes excluídas ao desenvolvimento, ainda que de forma dominada. Em resumo, mesmo que esse tipo de desenvolvimento resulte em maior desigualdade social, o dinamismo econômico supera esse obstáculo, orientando as classes economicamente excluídas a se vincularem ao desenvolvimento proposto.

As três teorias apresentadas ajudaram a pavimentar o caminho de construção da democracia brasileira. Celso Furtado destacou a importância do planejamento para superar o desequilíbrio nas relações econômicas internacionais. Ruy Mauro Marini elucidou como a ação sistêmica das classes trabalhadoras é importante para romper a lógica interna de dependência. Fernando Henrique argumentou que é possível haver desenvolvimento no subdesenvolvimento, integrando a economia ao modelo capitalista.

Essas visões, contudo, não conseguem enfrentar um desafio central: a democratização das capacidades institucionais do Estado. Houve uma grande preocupação em desenvolver o Estado, mas não em dotá-lo de mecanismos capazes de fortalecer suas instituições para executar competências administrativas e institucionais de modo eficiente. É preciso superar as

⁶⁶ CARDOSO, FALETTO, *Ibid.*, p. 119-128.

⁶⁷ Alguns autores criticam a teoria da Dependência por ser limitada e ultrapassada. Para Luiz Gonzaga Belluzzo, "As condições que presidiam aquele momento não são mais as que estão presentes agora. As condições de desenvolvimento capitalista são muito mais restritas hoje do que foram no passado. Os requisitos para integração na economia mundial são muito mais duros". BIDERMAN, Celso et. al. *Conversas com economistas brasileiros*. São Paulo: Ed. 34, 1996, p. 267.

fragilidades dessas visões, para reestruturar o Estado e difundir capacidades institucionais, permitindo o avanço da democracia.

Embora as visões, especialmente a de Celso Furtado, enfrentem o desafio de quem deve ser o responsável pela mudança proposta, elas não conseguem apontar os meios para efetivar essas mudanças. No pensamento de Furtado, o desenvolvimento é subordinado ao governo central, ao repasse de recursos e incentivos, o que aumenta a centralização com uma falsa sensação de desenvolvimento regional. Isso cria uma relação de dependência das regiões menos desenvolvidas com a União e com o mercado externo.⁶⁸ Assim, a capacidade institucional das regiões não é fortalecida, mas sim submetida a decisões políticas da União.

Para Marini, o desenvolvimento advém da ação política do proletariado, deixando o Estado em segundo plano, sem uma configuração precisa para atender as demandas sociais.⁶⁹ Ele propõe uma ruptura no sistema de concentração de propriedade e de renda para alterar o quadro de desigualdade social e de superexploração do trabalho. No entanto, a implementação dessa proposta enfrenta desafios como tempo e força política necessários para a consciência de classe. Enquanto ela não ocorre, a dependência atormenta a realidade social. Além disso, a diversidade de demandas das classes trabalhadoras no Brasil dificulta a percepção de unidade. É preciso, então, refletir sobre como atenuar os efeitos da concentração de propriedade e renda, considerando as particularidades de cada região.

Para Fernando Henrique, o Estado deve ser um agente econômico regulador e reduzir o número de suas atividades para aprimorar áreas como a regulação. Novamente, o centro de tomada de decisões é concentrado e os agentes não possuem meios e recursos para enfrentar desafios cotidianos. Ao favorecer a centralização econômica, a proposta retira a capacidade dos entes de se organizarem autonomamente em relação à política federal, diminuindo sua capacidade institucional. A política econômica interna fica condicionada à política externa, controlada pela União, gerando desigualdade social e falência institucional regional.

Assim, as visões que pavimentaram a redemocratização do Brasil não modificaram a estrutura do Estado, resolvendo apenas parte do problema. Com uma estrutura fragilizada, a desigualdade socioeconômica entre as regiões se fortaleceu, criando raízes que ainda hoje

⁶⁸ BRASIL. *Políticas de Desenvolvimento Regional no Brasil: uma estimativa de custos*. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td-154-politicas-de-desenvolvimento-regional-no-brasil-uma-estimativa-de-custos>>. p. 12-15. Acesso em: 20 mar. 2023.

⁶⁹ Em artigo comentando sobre o processo constituinte brasileiro de 1987-1988, o autor reitera suas críticas sobre o caráter burguês que formou a base da atual Constituição, elaborada pelas influências determinantes do autoritarismo e liberalismo. Mesmo com a importância da organização federal para o debate democrático, o assunto é tratado de forma tangencial. MARINI, Ruy Mauro. A Constituição de 1988. *Revista InSURgência*. Brasília: ano 2, v. 2, n. 1, 2016, p. 413.

afetam áreas como saúde, educação e segurança. Os Estados e regiões são dependentes do governo central, com uma população politicamente dividida, e os agentes não possuem recursos para conduzir as políticas públicas necessárias.

Apesar da desigualdade regional ser um dos principais efeitos do subdesenvolvimento para todas as visões, a reorganização do Estado não foi considerada como possível solução ao desenvolvimento nacional. Com isso, a desigualdade entre regiões aumentou, criando visíveis disparidades internas. Para prover bens e serviços à população, os Estados se endividaram, contribuindo com a centralização da União, responsável por gerenciar e prover bens e serviços para todos os entes federados. O produto dessas visões, que ignoraram o potencial federativo brasileiro, é um Estado com instituições frágeis, suscetíveis e dependentes.⁷⁰

1.2. CONFIGURAÇÃO INSTITUCIONAL DO FEDERALISMO COOPERATIVO BRASILEIRO

O federalismo, enquanto movimento de descentralização das instituições, pode ser estruturado sob diferentes formas. Nesse capítulo, analisa-se a repartição e a dinâmica de cooperação do federalismo brasileiro. Procura-se entender como uma arquitetura cooperativa convive com traços de concentração de decisões. Para estudar tal arquitetura, a doutrina constitucional brasileira costuma diferenciar o federalismo em cinco dimensões.⁷¹

Primeiro, quanto à origem, o federalismo pode ser criado por agregação, isto é, quando Estados soberanos cedem parte de sua soberania para formar um ente único (movimento centrípeto), formando um Estado por associação ou agregação. Tal fenômeno foi observado nos Estados Unidos, na Alemanha e na Suíça. Na mesma classificação, diferencia-se o federalismo por segregação, ou seja, quando a federação é o fruto da descentralização política de um Estado

⁷⁰ Vale ressaltar que tal questão é antiga e cara às instituições brasileiras. Já no Império, a organização do Estado nacional foi diagnosticada como questão nacional por autores como Visconde do Uruguai e Tavares Bastos, em um debate que se organizou sobretudo na descentralização e no republicanismo. Já na fase republicana, de modo geral, a identidade cultural do Brasil traçou-se como o principal problema a ser resolvido, como pode ser visto nas obras de Gilberto Freyre, Sérgio Buarque de Hollanda, Euclides da Cunha, entre tantos outros. A organização nacional foi dada como problema resolvido, solucionado em 1889 com a Proclamação da República. Contudo, embora tenha ocorrido a mudança na forma e no sistema de governo, a organização do Estado permaneceu semelhante, com exceção do fato de que as províncias se transformaram em Estados “autônomos”. Assim, desde a primeira Constituição Republicana (1891), existe uma autonomia relativa dos Estados, já que apesar de o texto conferir tal autonomia, não há uma estrutura institucional mínima. Nesse sentido, mesmo a organização do Estado republicano se deu superficialmente, de modo que a realidade de cada província/Estado não se alterou, pois continuavam dependentes da estrutura central de governo: antes o Império, agora a União.

⁷¹ As classificações adotadas tiveram por base a obra de Marcelo Novelino. NOVELINO, Marcelo. *Curso de Direito Constitucional*. 11 ed. Salvador: Ed. JusPodivm, 2016, p. 527-531.

Unitário (movimento centrífugo), formando Estados por dissociação. Tal fenômeno ocorreu na Bélgica, na Áustria e no Brasil.

Segundo, quanto à repartição de competências, costuma-se classificar o federalismo como dualista (ou dual), de integração ou de cooperação. O primeiro ocorre quando há uma repartição horizontal, de coordenação, de competências constitucionais entre a União e os Estados, de modo que não há uma interlocução entre as áreas de atuação dos entes. O segundo ocorre quando há uma sujeição dos Estados federados à União, aproximando-se do Estado Unitário. O terceiro, quando as competências são verticalmente distribuídas e a União auxilia na coordenação das tarefas para tornar mais eficiente o desempenho das tarefas públicas.

Terceiro, quanto à concentração de poder, encontram-se o federalismo centralizador (ou centrípeto), descentralizador (ou centrífugo) e de equilíbrio. No primeiro, o poder central é fortalecido pela predominância de atribuições conferidas à União. No segundo, pela maior autonomia dos Estados-membros como uma reação à centralização excessiva do ente central. No terceiro, há uma conciliação entre integração e autonomia, visando uma relação harmoniosa e equânime pela repartição equilibrada de competências entre os entes.

Quarto, quanto à homogeneidade na distribuição de competências, o federalismo pode ser simétrico e assimétrico. No simétrico, há um equilíbrio na distribuição constitucional de competências entre entes federados de mesmo grau, sobretudo em países com homogeneidade social e econômica.⁷² No assimétrico, há um tratamento jurídico diferenciado a entes federados de mesmo grau para respeitar ou minimizar diferenças e desigualdades existentes.⁷³

Por último, quanto às esferas (ou centros) de competência, o federalismo pode ser típico (bidimensional, bipartite ou de segundo grau), quando houver duas esferas de competência ou atípico (tridimensional, tripartite ou de terceiro grau), quando houver a coexistência de três esferas de competência.

Em relação ao Brasil, Novelino⁷⁴ aduz que o federalismo brasileiro caracteriza-se pela segregação (movimento centrífugo) e com adoção da cooperação. Em relação à concentração de poder, o autor ressalta que apesar de a Constituição ter atribuído maior grau de autonomia

⁷² Para Raul Machado Horta, tal denominação deve ser vista sob as características dominantes do modelo federal. Nesse sentido, o federalismo simétrico seria caracterizado pela composição plural do Estado, com repartição de competências entre o governo central e os governos locais, com a possibilidade de intervenção federal nos Estados-membros, com a existência de um Poder Judiciário dual, repartido entre a União e os Estados e assegurado um Supremo Tribunal, guardião da Constituição, bem como a existência do Poder Constituinte Decorrente e a organização bicameral do Poder Legislativo Federal. HORTA, Raul Machado. *Direito Constitucional*. 2 ed. Belo Horizonte: Del Rey, 1999.

⁷³ Para Horta, o federalismo assimétrico corresponde às rupturas (deformações ou novas criações) do sistema simétrico. Dessa forma, é aquele que não obedece à sistematização rigorosa. HORTA, Ibid.

⁷⁴ NOVELINO, op. cit., 2016, p. 527-528.

aos Estados, há uma excessiva centralização espacial do poder.⁷⁵ Já em relação à distribuição de competências, entende-se, com ressalvas⁷⁶, que adotou-se o federalismo simétrico. Finalmente, o federalismo é visto como atípico, pois há três esferas de competência.⁷⁷

A Constituição de 1988 mantém a tradição federativa do Brasil, adotando o critério da predominância de interesse como diretriz para a repartição de competências. Tal critério, impreciso, deve ser complementado pelas regras da legislação concorrente, com a possibilidade de que Estados ingressem na competência privativa da União e com a implementação de outros mecanismos do federalismo cooperativo.⁷⁸

Além desse critério, a Constituição também enumera as competências legislativa e administrativa, de modo privativo, concorrente e comum. O artigo 21 trata das competências administrativas privativas da União, enquanto o art. 22 versa sobre as competências privativas legislativas da União. O artigo 25 trata das competências administrativas privativas dos Estados e o artigo 30, dos Municípios. O art. 32, § 1º indica as competências legislativas do Distrito Federal. Tal repartição não implica hierarquia de um ente sobre o outro, devendo haver uma contenção de conflitos ou usurpações.

A Constituição permite a delegação de certas competências legislativas federais (art. 22, p. único, CF).⁷⁹ Para tanto, a União deverá editar lei complementar que contenha previsão específica sobre a delegação a ser atribuída a todos os Estados-membros, inclusive ao Distrito Federal. Interessante observar que os Municípios não poderão receber delegações, bem como que a União pode retomar a sua competência, desde que o faça por meio de lei complementar.

⁷⁵ A centralização e a história do federalismo foram discutidas pelo STF em diferentes ocasiões, destacando-se as ADI 216/PB e ADI 4.764/AC. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI n.º 216 MC/PB, Rel. Min. Célio Borja, DJ. 7 mai. 1993. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI n.º 4.764/AC, Rel. Min. Celso de Mello. Rel. p/acórdão: Min. Roberto Barroso, DJe 4 mai. 2017.

⁷⁶ Novelino ressalta que tal caracterização se deve pelo art. 25 (Estados) e pelo art. 30 (Municípios). Contudo, existem regras assimétricas em dispositivos que visam o equilíbrio e a diminuição das desigualdades regionais. Para Dircêo Torrecillas Ramos, há excessos e abusos no tratamento assimétrico conferido pela Constituição de 1988 e pelas leis infraconstitucionais. Já para Augusto Zimmermann, há uma insistência em conferir tratamento simétrico aos Estados, com igualdade jurídica sem respeito à desigualdade fática. NOVELINO, op. cit., 2016, p. 530.

⁷⁷ Em relação ao Distrito Federal, Novelino observa que suas competências são as mesmas que as de Estados e Municípios. Manoel Gonçalves Ferreira Filho expõe que a auto-organização dos Municípios é subordinada à Constituição Federal e à Estadual. Logo, para o autor, o federalismo brasileiro seria de segundo grau. NOVELINO, op. cit., 2016, p. 530.

⁷⁸ HORTA, op. cit. André Saddy indica que a cooperação aparece como uma manifestação do Estado pós-moderno, sob a forma da fragmentação da estrutura estatal em estados policêntrico, territorial e segmentado". A cooperação interrompe um movimento contínuo de centralização que reduzia a autonomia local, para passar a um federalismo cooperativo, caracterizado por uma política de "dé-territorialisation", regionalização ou autonomização, que resulta na integração gradual por meio da desconcentração, descentralização e neofederalismo, trouxe formas de organização mais favoráveis à autonomia local. SADDY, André. *Curso de Direito Administrativo Brasileiro*. V. 1, 3ª ed. Rio de Janeiro: CEEJ, 2024, p. 157-158.

⁷⁹ Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas no artigo.

O federalismo cooperativo é anunciado pelo artigo 23, que traz a previsão de competências administrativas (materiais) comuns aos entes federados.⁸⁰ A competência comum permite que os entes atuem, de forma positiva, na prestação de direitos, como a proteção do meio ambiente e cuidados com a saúde e assistência pública. Além disso, os entes federativos podem elaborar as próprias leis complementares fixando normas para a cooperação, embora isso crie dificuldades para conflitos por não existir hierarquias.

Já as competências legislativas concorrentes, previstas no art. 24 e no art. 30, II, determinam uma repartição vertical de competências, chamado de “condomínio legislativo”.⁸¹ Isso significa que a legislação federal deve indicar as normas e diretrizes essenciais, enquanto a legislação estadual e distrital devem complementá-la, no que couber. Inexistindo lei federal sobre o tema, haverá a competência legislativa plena pelos Estados até a superveniência de lei federal, suspendendo a eficácia da lei estadual no que lhe for contrário (art. 24, §3º e §4º). Assim, as competências não são cumulativas, pois cada ente terá sua responsabilidade.

Esse condomínio legislativo demonstra a cooperação entre os entes. Primeiro, pelo respeito ao princípio federativo: ao passo que os Estados devem complementar e suplementar a União, esta não poderá revogar leis elaboradas por Estados. Segundo, as normas estaduais, ainda que não produzam seus efeitos, serão existentes e válidas, de modo que se a norma geral da União for revogada ou declarada inconstitucional, as normas estaduais voltarão a produzir seus efeitos. Vale salientar que os Municípios poderão suplementar a legislação federal e estadual, ainda que não estejam elencados na competência concorrente.⁸²

Ressalte-se que a possibilidade de os Estados-membros, em decorrência da autonomia político-administrativa garantida constitucionalmente, têm de se auto-organizarem por suas Constituições estaduais representa o Poder Constituinte Derivado Decorrente. Esse Poder, que revela a força centrífuga do federalismo brasileiro, complementa a unidade normativa da Constituição.⁸³ Tal Poder encontra limites pela própria Constituição: i) os princípios constitucionais sensíveis, expressos no art. 34, VII, CRFB/88; ii) os princípios federais extensíveis, que são as normas de observância obrigatória a todos os entes, previstos em artigos como: 1º, 3º, 4º e 5º; e iii) princípios constitucionais estabelecidos: normas que organizam a federação (arts. 21 a 25) e de ordenação dos entes (arts. 27 e 28, 39 a 41 etc.).

⁸⁰ As competências administrativas comuns podem ser encontradas em outros dispositivos, como os artigos 179, 180, 215 e 225.

⁸¹ NOVELINO, op. cit., 2016, p. 537.

⁸² NOVELINO, Ibid. p. 538.

⁸³ FERNANDES, Bernardo Gonçalves. *Curso de Direito Constitucional*. 9 ed. rev. ampl. atual.. Salvador: JusPodivm, 2017, p. 147-148.

Ainda na arquitetura institucional, Alexandre de Moraes ressalta que apesar da previsão de indissolubilidade federativa, a organização político-administrativa interna não é imutável.⁸⁴ Conforme o parágrafo 3º do art. 18, “os Estados podem incorporar-se entre si, subdividir-se ou desmembrar-se para anexarem a outros, além de poderem formar novos Estados ou Territórios Federais, mediante aprovação da população diretamente interessada, através de plebiscito, e do Congresso Nacional, por lei complementar”.⁸⁵

Nesse sentido, Moraes elenca quatro hipóteses de alterabilidade divisional interna para Estados: incorporação (fusão de dois Estados anteriores para criação de um terceiro), subdivisão (cisão de um Estado para formar outros dois), desmembramento por anexação (parte de um Estado anexa-se a outro, não sendo criados novos Estados) e desmembramento por formação (um Estado dá origem a outro, continuando aquele a existir).⁸⁶

Para os Municípios, a alteração é autorizada pela própria Constituição (art. 18, § 4º, CRFB/88). Em 2007, em virtude da expansão desenfreada de municípios e da não edição da Lei Complementar Federal indicada pelo dispositivo, o Supremo Tribunal Federal, na ADI 3.682/MT, declarou o estado de mora e inconstitucionalidade do Congresso Nacional.⁸⁷ Em 2008, a Emenda Constitucional nº 57 convalidou “os atos de criação, fusão, incorporação e desmembramento de municípios, cuja lei tenha sido publicada até 31 de dezembro de 2006”.

Por fim, deve ser comentado o instituto da intervenção, previsto desde a Constituição de 1891. A medida excepcional, de natureza política, consiste na possibilidade de afastamento da autonomia política do ente federativo se verificadas as hipóteses taxativas da Constituição. Como medida excepcional, deve obedecer ao rito previsto pelos artigos 34 a 36 e ser regida pelos princípios da excepcionalidade, taxatividade e temporalidade.

1.3. DESAFIOS DO FEDERALISMO COOPERATIVO BRASILEIRO

O constituinte de 1988 consolidou o federalismo cooperativo na estrutura institucional brasileira. Em contraposição ao regime dual, característico do federalismo liberal dos Estados Unidos⁸⁸, o federalismo cooperativo pressupõe uma maior coordenação entre entes federados

⁸⁴ MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 30 ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 308-309.

⁸⁵ BRASIL, op. cit., 1988.

⁸⁶ MORAES, op. cit., 2014. p. 310.

⁸⁷ NOVELINO, op. cit., 2016, p. 544.

⁸⁸ Abrucio e Sano relembram que durante o Welfare State, tornou-se necessário nacionalizar programas, integrar redes de equipamentos e equipes da esfera federal e dos governos subnacionais, aumentando o relacionamento entre os níveis de governo. A partir desse estágio, ocorrido durante a década de 1920, o federalismo estadunidense consagrou-se como a combinação entre autonomia e interdependência entre os níveis de governo. ABRUCIO, Fernando Luiz. SANO, Hironobu. A experiência de cooperação interestadual no Brasil: formas de atuação e seus

na persecução de objetivos comuns à nação. Com efeito, para incentivar essa coordenação, o constituinte conclamou diversos dispositivos que delineiam a cooperatividade dos entes.⁸⁹

Nos artigos 23 e 24, a Constituição brasileira dispõe os temas que a atuação material e legislativa é exercida de modo comum e concorrente. Com efeito, as três entidades federativas devem atuar para tutelar direitos fundamentais e interesses públicos, como a preservação de florestas e a proteção ao patrimônio histórico e cultural. Como efeito dessa atuação coordenada, a prestação de serviços estatais tende a ser mais presente.

Não obstante a previsão de coordenação entre os entes, é grande a incidência de conflitos federativos. Destaca-se a atuação do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do art. 102, I, f, como guardião da Federação, estabelecendo os contornos do federalismo brasileiro e os elementos que caracterizam o conflito federativo.⁹⁰ Nessa perspectiva, verifica-se uma mudança de entendimento sobre o conceito de “conflito federativo” pelo Tribunal.

Durante os primeiros anos da nova ordem constitucional, o STF compreendia que o conflito federativo era aquele litígio “cuja potencialidade ofensiva revele-se apta a vulnerar os valores que informam o princípio fundamental que rege, em nosso ordenamento jurídico, o pacto da Federação”.⁹¹ Para Carlos Horbach, a tese significava a exigência de um substrato político, importando em um alto grau de discricionariedade em estabelecer sua competência, como pelo não reconhecimento de conflito federativo em causas patrimoniais.⁹²

Ao longo da última década, o STF passou a entender que o conflito federativo era composto pela contraposição de interesses entre os entes e pelo potencial desestabilizador do conflito no pacto federativo.⁹³ Suas decisões que, em geral, fortaleciam a União, por meio da

desafios. In: *Municípios e Estados: experiências com arranjos cooperativos*. Cadernos Adenauer XII. n.º. 4. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, abr. 2012. p. 91-107.

⁸⁹ Segundo Bercovici, a coordenação é um modo de atribuição e exercício conjunto de competências, no qual os vários integrantes da Federação possuem certo grau de participação na busca por um resultado comum e do interesse de todos. Já a cooperação seria a atuação conjunta dos entes federados, sobretudo pelas competências comuns do art. 23, CRFB/88. BERCOVICI, Gilberto. A descentralização de políticas sociais e o federalismo cooperativo brasileiro. *Revista de Direito Sanitário*, [S. l.], v. 3, n. 1, 2002, p. 13-18.

⁹⁰ “Quanto maior for a extensão do conceito de conflito federativo, maior o poder real do STF na fixação dos contornos da federação brasileira, atribuindo a cada ente federado seus verdadeiros poderes, suas competências próprias (...) atuando como Tribunal da União, o STF concentra decisões jurídicas e políticas que transcendem as relacionadas à função de árbitro do jogo federativo, tolhendo as particularidades locais e padronizando em demasia questões que deveriam ficar abertas à pluralidade típica do federalismo. Auxilia, assim, no fortalecimento da União, na centralização do poder, enfim, na construção de um Estado unitário de fato ou de uma federação semântica, na qual a União se projeta dominadora sobre as searas de autonomia dos demais entes federados” HORBACH, Carlos Bastide. A postura do STF em questões de conflito federativo. *Consultor Jurídico*, São Paulo, 4 mai. 2013. Disponível em: <https://bit.ly/3iwR2ud>. Acesso em: 16 dez. 2023.

⁹¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Primeira Turma). Ação Cível Originária nº 359-SP. Rel. Min. Celso de Mello, 29 ago. 1993. Disponível em: <https://bit.ly/3fZzMMh>. Acesso em: 16 dez. 2023.

⁹² HORBACH, op. cit., 2013.

⁹³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Segundo Agravo Regimental. Ação Cível Originária nº 1.295-SP. Rel. Min. Dias Toffoli, 14 out. 2010. *Diário de Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 2 dez. 2010.

centralização de competências passaram a exigir maior observância do pacto federativo para serem deliberadas. Durante a pandemia da Covid-19, o Tribunal privilegiou a atuação coordenada e conjunta entre os entes federados de modo a se ter um agir estatal adequado às peculiaridades de cada ente.⁹⁴

Mesmo com os conflitos federativos, a descentralização promovida pelo Estado federal supõe uma expansão das funções do governo. No governo central, essa expansão concentra-se no fortalecimento de suas capacidades administrativas e institucionais de condução e regulação de políticas implementadas por governos subnacionais e do próprio processo de descentralização.⁹⁵ Nos governos subnacionais, a expansão das capacidades e funções administrativas são percebidas conforme os recursos disponíveis, sendo necessários novos arranjos para empreendê-las, como a cooperação interestadual.

Para Abrucio, a cooperação interestadual deve ser analisada sob três categorias. A primeira é que o cenário intergovernamental mais geral influencia a forma como os estados atuam entre si. A segunda é que as ações cooperativas podem ser formais ou informais. A terceira é que a interestadualidade pode ocorrer como *advocacy* (sobretudo com a União), como compartilhamento de agenda e inovações em políticas públicas e pela vinculação à parceria com estados territorialmente contíguos.⁹⁶ Aplicadas à história brasileira, essas três categorias, apreendidas no modelo estadunidense por Joseph Zimmermann, revelam uma falta de agenda de cooperação interestadual brasileira.

Na redemocratização, os Estados retomaram um papel de protagonismo político, retomando a sua autonomia. Contudo, diante da compartimentalização, isto é, de um modelo de relações intergovernamentais com unidades mais autárquicas e menos entrelaçadas, regidas pelas categorias analisadas, os Estados tornaram-se mais defensivos e competitivos entre si. Sem incentivos à cooperação, a União dominava o cenário institucional brasileiro. No fim dos anos 90 e início dos anos 2000, o Governo Federal aumentou as suas ações de coordenação federativas, parcerias intergovernamentais e auxiliou a reestruturação econômica dos estados, como pelos fóruns interestaduais setoriais. Sobre o tema, Abrucio e Sano constatarem que:

Os governos estaduais não fazem, diretamente, muitas articulações sob a base territorial. Na verdade, o maior número de experimentos ocorre com a participação também dos municípios e do Governo Federal, gerando arranjos verticais e horizontais. Talvez esta seja uma característica da Federação brasileira, a da combinação dos vetores verticais e horizontais no plano da

⁹⁴ Cite-se como exemplos a ADI 6.341-DF (Rel. Min. Marco Aurélio, julgada em 15 abr. 2020) e a ADPF 672 MC-Ref (Rel. Min. Alexandre de Moraes, julgada em 13 out. 2020).

⁹⁵ ARRETICHE, Marta. Mitos da descentralização: mais democracia e eficiência nas políticas públicas? *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 11, n.31, p. 44-66, 1996, p. 66.

⁹⁶ ABRUCIO, SANO, op. cit., 2012, p. 94.

cooperação interestadual. Isto provavelmente derive, em parte, da distribuição de competências legislativas e materiais entre os entes. Explicando melhor o argumento: a existência de muitas tarefas comuns e compartilhadas entre estados e municipalidades, além da forte concentração das definições normativas no plano da União e um raio legislativo pequeno no plano estadual, levam a uma necessidade maior de articulação dos governos estaduais com os outros níveis de governo, incluindo aí suas formas de colaboração e consorciamento. Daí ser menor o contingente de casos de cooperação territorializada exclusivamente interestadual.⁹⁷

Como exemplo de tais mudanças, estão a edição da Emenda Constitucional nº 19, de 1998, que modificou o artigo 241 da Constituição; a edição da Lei n.º 11.107, de 2005, que dispõe sobre os consórcios públicos; a instalação de Regiões Integradas de Desenvolvimento; os consórcios interestaduais e os Conselhos de Políticas Públicas.⁹⁸ Mesmo com as tentativas de fortalecer a agenda interestadual, os avanços cooperativos ainda são tímidos, exigindo maior articulação política para ser efetivado e experimentado pela população.⁹⁹

1.3.1. Atuais dilemas do federalismo

A discussão sobre federalismo cooperativo abrange quatro desafios principais: contas públicas e federalismo fiscal, o impacto na justiça e no Judiciário, as políticas públicas e a democracia. Essas discussões norteiam atuais dilemas enfrentados pelo federalismo.

⁹⁷ ABRUCIO, SANO, *ibid.* p. 101-102.

⁹⁸ De acordo com Malmegrin, “A partir da última reforma do aparelho do Estado, novos arranjos institucionais podem ser concebidos com a participação de organizações públicas não estatais, daí resultando em sistemas ou redes, hierárquicas ou não, horizontais ou verticais e até multidimensionais, puras e híbridas, tornando o sistema federativo brasileiro muito mais complexo que anteriormente”. MALMEGRIN, Maria Leonídia. *Redes Públicas de Cooperação em Ambientes Federativos*. Florianópolis: Ciências da Administração, UFSC, 2010.

⁹⁹ Arranjos interfederativos ocorrem em outros países. Para Hulst e Montfort, os consórcios intermunicipais na Europa ocorrem pela relação existente entre governos locais com governos de esferas superiores e com o setor privado local e, ao mesmo tempo, com as iniciativas privadas dependentes de ação pública local, como fundações e empresas com participação pública. Em geral, prestam a atender serviços públicos locais (*Public Service Delivery*), firmados em um acordo de cooperação (contratos ou organização formal permanente) para fornecê-los. Os autores também indicam que, no continente europeu, existem quatro tipos básicos de cooperação intermunicipal: governo semi regional (organizações permanentes, com autoridade para tomar decisões de planejamento e coordenação de políticas locais); organizações de prestação de serviços (organizações permanentes, que executam e prestam serviços); acordo de prestação de serviços (cooperação contratual para prestar serviços) e fórum de planejamento (redes fracas para planejar e coordenar políticas locais). LORENZÃO, Jéferson Corá. *Proposta de Modelo para formação de consórcios regionais municipais*. Taquara, 2017. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional. Faculdades Integradas de Taquara. Taquara, 2017, p. 38-39. Júlio César Ramos também estuda figuras semelhantes aos consórcios públicos no Direito Internacional, como os *Joint Agreement* dos Estados Unidos (compartilhamento intergovernamental para execução de uma função administrativa específica); as *Mancomunidades* da Argentina e Espanha, os *Consortios Amministrativos* da Itália e as Associações Públicas de Portugal. RAMOS, Júlio Cezar Costa. *Consórcio interfederativo de mobilidade urbana: uma proposta para a ride do pólo Petrolina – Juazeiro*. Juazeiro, 2019. Dissertação. Mestrado Profissional em Administração Pública. Universidade Federal do Vale do São Francisco, Juazeiro-BA, 2019, p. 64-65.

Primeiro, o federalismo possui custos intrínsecos. Como variável macroeconômica, ele influencia decisões, especialmente na tributação e nas regras administrativas.¹⁰⁰ Portanto, o idealizador do federalismo deve buscar a distribuição eficiente das tarefas constitucionais para maximizar a prestabilidade do setor público.¹⁰¹ Em razão da descentralização, o consumidor é induzido a revelar suas preferências por bens públicos, orientando a regulação desses bens pelo mercado de bens privados.¹⁰² Para os estados, a concorrência pode estimular inovações e a cooperação entre diferentes níveis, promovendo a eficiência.¹⁰³ Assim, o federalismo fiscal seria o mediador das finanças entre a administração pública centralizada e a descentralizada.

Para funcionar, o federalismo fiscal exige competências tributárias bem definidas, com critérios compartilhados entre os entes e tributos conhecidos pela população. Os gastos devem ser repartidos conforme as externalidades envolvidas e a capacidade financeira dos governos. Transferências intergovernamentais podem ocorrer para minimizar os efeitos negativos e fortalecer o espírito cooperativo do federalismo.¹⁰⁴ No Brasil, devido à extensão territorial e heterogeneidade entre as regiões, seria preciso um forte mecanismo de coordenação para atuar em prol do interesse comum.

Para Bercovici, a descentralização de receitas e competências sem programas de atuação definidos entre os entes federados condena a repartição de rendas.¹⁰⁵ As rendas ou fundos públicos (receitas tributárias, gastos da União e de estatais, incentivos fiscais e empréstimos públicos), fundamentais nas relações federativas, são dominadas pela ausência de coordenação e de estrutura.¹⁰⁶ Na visão do autor, é preciso planejamento e coordenação na descentralização de políticas públicas, que devem ser realizadas gradualmente, ancoradas em assistência técnica e financeira de outros entes, desincentivando rupturas de programas.¹⁰⁷ No mesmo sentido, Marta Arretche elucida que a pouca capacidade administrativa e os problemas financeiros-fiscais dos entes federados são considerados ao assumirem uma política social, mas não são ou

¹⁰⁰ FERREJOHN; WEINGAST *apud* SOUZA, Celina. *Federalismo*. São Paulo: ANPOCS, 2010. Disponível em: <https://bibanpocs.emnuvens.com.br/revista/article/view/311/299>, p. 30.

¹⁰¹ Marcos Mendes dá o exemplo dos Impostos de Renda e de Propriedade de Veículo Automotor. O primeiro imposto deve ser cobrado pelo governo federal em uma federação, pois seria altamente dispendioso checar todo o território nacional as informações separadas por estado. Já o Imposto de Propriedade de Veículo Automotor deve ser cobrado pelos governos locais (estaduais), pois estes têm melhor capacidade de verificar o fato gerador por meio de seus departamentos estaduais de trânsito. MENDES, Marcos. *Economia do Setor Público no Brasil* (Cap. 22: Federalismo fiscal). Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, p. 421-423.

¹⁰² TIEBOUT, 1956 *apud* MENDES, *ibid.*, p. 424-425.

¹⁰³ OATES, 1972 *apud* MENDES, *ibid.*, p. 425-427.

¹⁰⁴ MENDES, *ibid.*, p. 429-439.

¹⁰⁵ BERCOVICI, *op. cit.*, 2002, p. 19-22.

¹⁰⁶ Podem ser citados como exemplos de ambientes de tensão federativa, a guerra fiscal e a partilha de royalties do petróleo.

¹⁰⁷ BERCOVICI, *op. cit.*, p. 22-23.

devem ser fatores determinantes, uma vez que outros entes podem compensar suas insuficiências.¹⁰⁸ Desse modo, a descentralização de políticas sociais depende de uma decisão política coordenada e deliberada entre os entes federados.

Segundo, o federalismo convive com a interação entre diferentes instâncias de decisão, que podem alterar a dinâmica e os conflitos entre os entes. No Brasil, o Supremo Tribunal Federal (STF) é responsável por processar e julgar causas e conflitos entre União e Estados ou Distrito Federal ou entre esses, inclusive as respectivas entidades de administração indireta (art. 102, I, f, CRFB/88).¹⁰⁹ Já o Superior Tribunal de Justiça (STJ) é responsável por processar e julgar conflitos de atribuições entre autoridades administrativas e judiciárias da União ou entre Estados ou entre estes e o Distrito Federal (art. 105, I, g, CRFB/88).¹¹⁰

Fernando Camargo, em estudo sobre o tema, argumenta que há um protagonismo da União na expansão da jurisdição central por três motivos: o processo de nomeação dos Ministros, capitaneado pela União, com pouca ou nenhuma influência dos Estados; o controle abstrato de constitucionalidade, que restringe o âmbito de atuação legislativa dos Estados; e a discriminação feita pelo próprio STF, que é mais ágil na resolução de processos da União em face dos Estados.¹¹¹ Esses fatores levam à consideração do STF como instituição promotora da centralização ou, ao menos, limitadora da descentralização.

Como arena de solução para conflitos entre entes federados, torna-se preocupante a centralização do poder de decisão na União.¹¹² Segundo Miguel Godoy e Renata Tranjan, que confirmam as conclusões de Camargo¹¹³, houve uma tendência descentralizadora do STF nos

¹⁰⁸ ARRETCHE, Marta. *Estado Federativo e Políticas Sociais: Determinantes da Descentralização*. Rio de Janeiro/São Paulo, Revan/FAPESP, 2000, p. 52-57.

¹⁰⁹ Andrea de Quadros Dantas salienta que o conflito federativo no Supremo Tribunal Federal pode surgir de duas vias: no controle concentrado abstrato, pelas alíneas “a”, “b” e “p” do art. 102, I, CRFB/88, quando se questiona os limites da competência legislativa dos Estados em confronto com a exclusividade conferida à União ou de forma concreta, nos litígios de índole subjetiva travados entre União e Estados, pelo art. 102, I, “f”, CRFB/88. DANTAS, Andrea de Quadros. O STF como árbitro da federação: uma análise empírica dos conflitos federativos em sede de ACO. *Revista Direito GV*, v. 16, n. 2, p. 1-33, 2020.

¹¹⁰ Nesse sentido, Andrea Dantas argumenta que o STF restringe o alcance literal da norma constitucional, para afirmar que sua competência somente se justifica diante de uma lide que efetivamente ponha em risco o pacto federativo, isto é, cuja controvérsia seja o conflito federativo em si. Nesse sentido, o conflito de atribuições entre membros do Ministério Público, por exemplo, não se qualifica como uma atrativo da competência originária da Corte (ACO 1.394 e ACO 924). As causas meramente patrimoniais também não atraem a competência do tribunal, tais como execuções entre entes federados, compensações e cálculos tributários. DANTAS, *Ibid.*

¹¹¹ CAMARGO, Fernando Santos de. Supremo Tribunal Federal e federalismo: controle abstrato/concentrado de constitucionalidade como mecanismo para limitar a descentralização. *Revista Discente do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Paraná*, v. 2, p. 63-85, 2014

¹¹² O autor verifica que os legitimados federais possuem 89,7% (243 de 271) de taxa de sucesso, enquanto os Estados possuem apenas 35% (7 de 20). CAMARGO, *Ibid.*, p. 79.

¹¹³ Segundo os autores, antes da pandemia, as decisões do STF tendiam a promover a centralização política da federação, em razão do desenho institucional federativo e, ao mesmo tempo, favorecer o governo central em detrimento dos governos estaduais, já que os legitimados federais eram os principais responsáveis pela instauração de conflitos federativos e que havia uma convergência entre o interesse do governo central e as decisões do STF.

temas de políticas públicas, de orçamento público e de requisições administrativas a partir da pandemia de COVID-19.¹¹⁴ Ainda eram verificadas decisões centralizadoras¹¹⁵, mas também um aumento de decisões favoráveis a Estados e Municípios (79%; 19 de 24 ações), uma descentralização na instauração de conflitos, o uso de instrumentos do controle abstrato e a diminuição da convergência entre o STF e o governo central.¹¹⁶ Assim, apesar de não haver garantias de que a tendência descentralizadora continue, as decisões proferidas durante a pandemia da COVID-19 favoreceram uma reinterpretação do federalismo cooperativo.

Terceiro, os efeitos recíprocos entre o federalismo e as políticas públicas no Brasil. Para discutir se tais políticas funcionam, é preciso analisar a distribuição de competências e recursos entre entes federados sob dois padrões: competição e cooperação. A competição se caracteriza pela distribuição de competência entre os níveis de governo com base na divisão de responsabilidades por área de política pública, preservando a autonomia de cada ente na produção de políticas públicas e incentivando a competição por investimentos e recursos para melhor prestação de serviço.¹¹⁷ A cooperação incentiva a colaboração dos entes federados, dividindo os poderes por funções e prevendo a execução conjunta de tarefas, como sistemas de taxaço, de equalização fiscal e de promoção de serviços públicos, como o Sistema Único de Saúde (SUS), o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) e o Sistema Único de Assistência Social (SUAS).¹¹⁸

Ao analisarem o impacto das instituições federativas nas políticas públicas, Cibele Franzese e Fernando Abrucio destacam que, nos países onde o desenvolvimento do Estado de bem-estar social ocorreu em meio a um federalismo centralizado, como Alemanha e Áustria, as políticas sociais foram mais rapidamente implementadas.¹¹⁹ Já nos países democráticos e predominantemente competitivos, a competência residual dos Estados restringia as políticas

Finalmente, apuram que o controle abstrato de constitucionalidade restringe a descentralização, sendo necessário inserir variáveis políticas para se analisar o *judicial review*, dada a insuficiência de variáveis institucionais. GODOY, Miguel Gualano de; TRANJAN, Renata Naomi. Supremo Tribunal Federal e federalismo: antes e durante a pandemia. *Revista Direito GV*, São Paulo, v. 19, 2023, p. 23-24.

¹¹⁴ GODOY; TRANJAN, *ibid.*, p. 14-15.

¹¹⁵ Como a impossibilidade de Estados editarem leis que ofereçam descontos em mensalidades escolares ou que suspendam o pagamento temporário de empréstimo consignado de servidores públicos. Pela interpretação do Min. Fachin, deveria haver a superação do princípio indefinido de “supremacia dos interesses”. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Plenário. Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.165 - São Paulo. Rel. Min. Dias Toffoli. J. 11 nov. 2015.

¹¹⁶ GODOY, TRANJAN, *op. cit.*, 2023, p. 23-24.

¹¹⁷ FRANZESE, Cibele; ABRUCIO, Fernando Luiz. A combinação entre federalismo e políticas públicas no Brasil pós 1988: os resultados nas áreas de saúde, assistência social e educação. In: *Reflexões para Ibero-América: Avaliação de Programas Sociais* / Cibele Franzese [et al.]. Prefácio de Paulo Martino Jannuzzi. – Brasília: ENAP, 2009, p. 26-27.

¹¹⁸ FRANZESE, ABRUCIO, *Ibid.*, p. 26-27.

¹¹⁹ FRANZESE, ABRUCIO, *Ibid.*, p. 29.

sociais, fazendo com que a União dependesse da colaboração de governos subnacionais para implementá-las, devido aos poucos espaços de decisão compartilhada.¹²⁰

No Brasil, o padrão cooperativo surge como uma promessa do federalismo. O SUS, regulado pela Lei n.º 8.080/90, não só universalizou a atenção básica de saúde, mas também aumentou a descentralização de responsabilidades e o ajuste fiscal.¹²¹ Com redes locais de atendimento, a criação de um sistema compartilhado fortaleceu entes subnacionais, reduzindo a discricionariedade de decisões federais e aprimorando a prestação local do serviço público. Em seguida, outros serviços foram criados, como o SUAS e o SUSP. Como nesses programas a formulação da política pública é feita pelo nível federal, transferindo rendas e serviços para os entes federados de acordo com o desempenho na prestação de serviços, fragiliza-se a cooperação do sistema, exigindo o fortalecimento subnacional para promovê-la.¹²²

A universalização das políticas sociais ingressou na agenda constitucional em meio a descentralização e redemocratização do Estado. Diante da crise fiscal do Estado e de políticas neoliberais, a universalização aprimorou a estrutura criada em cada política setorial com a descentralização e a dinâmica de cooperação e competição entre os entes. Com efeito, houve a transferência de recursos vinculados a programas, bem como a gestão de políticas sociais para outros níveis de governo, especialmente o municipal. Isso gerou uma nova burocracia local e novas clientelas de serviços que fortaleceram os municípios no contexto federativo.¹²³

Quarto, a relação do federalismo com a democracia é complexa e imbricada. Para Ostrom e Dahl, o federalismo somente existe em regimes democráticos, com garantias confiáveis e instituições que assegurem as prerrogativas dos entes.¹²⁴ O federalismo favorece a democracia pela eleição de representantes em níveis de governo constitucionais, pelo compartilhamento de autoridades e competências, pela criação de novas possibilidades de decisão e configuração institucional, pela interação política do Estado com particulares, pela proteção de minorias e pela garantia de autonomia e independência dos Estados. Contudo, ele contribui para a baixa institucionalização do sistema partidário, devido à descentralização da organização partidária e da capacidade dos governadores e líderes estaduais de insular máquinas

¹²⁰ FRANZESE, ABRUCIO, *Ibid.*, p. 29-30.

¹²¹ Em análise à descentralização de programas sociais, Marta Arretche (citando Almeida, 1995, p. 95) argumenta que fatores como a existência (ou não) de uma política deliberada de descentralização por parte do governo federal; a natureza e o poder da coalizão pró-descentralização e o desenho institucional das políticas prévias influenciou a descentralização na prestação de serviços. ARRETCHÉ, *op. cit.*, 1996.

¹²² FRANZESE, ABRUCIO, *op. cit.*, 2009, p. 38-41.

¹²³ FRANZESE, ABRUCIO, *ibid.*, p. 40-41.

¹²⁴ SOUZA, *op. cit.*, 2010, p. 32-33.

políticas das influências nacionais. Apesar dos prognósticos negativos, iniciativas de políticas sociais, em áreas como saúde e assistência social têm sido bem-sucedidas.¹²⁵

Parte da literatura¹²⁶ condena o arranjo institucional brasileiro, pois ele sobrecarrega a capacidade do governo central de produzir bens coletivos devido à descentralização, ao alto grau de fragmentação e à baixa institucionalização do sistema partidário. Com efeito, haveria um “federalismo predatório”, isto é, um federalismo cuja hegemonia dos interesses subnacionais e, especialmente dos Estados, levaria a descentralização de recursos sem uma repartição clara das responsabilidades de cada esfera de governo.¹²⁷ Diante disso, Estados e municípios buscaram minimizar seus encargos e maximizar suas receitas às custas da União.

Entretanto, a tese foi mitigada por estudos sobre o presidencialismo de coalizão e a reduzida capacidade de governadores de influenciar o comportamento de parlamentares face ao poder do chefe do Executivo federal.¹²⁸ O Executivo federal ampliou sua capacidade de arrecadação de recursos, formulação e coordenação de políticas públicas e promoção da estabilização econômica com ajuste fiscal de Estados e municípios, tornando a configuração do federalismo ainda mais complexa.

Marta Arretche argumenta que a descentralização na reforma do Estado pode superar problemas nos estados e partidos políticos. Apesar de não haver garantia de reduzir ou extinguir a dominação¹²⁹, esse movimento fortalece as capacidades administrativas de Estados e Municípios, levando-os à competição por recursos, intensificando práticas concorrenciais extremas e não cooperativas, como a “guerra fiscal”. Além disso, gera a deslegitimação da União para coordenar programas de reformas estruturais ou regular conflitos nacionais. Segundo a autora, a expansão do Estado em um contexto de crise de capacidades estatais do governo federal e de fortalecimento do poder político das elites regionais reflete boa parte da dinâmica do conflito federativo.¹³⁰

A relação entre a representação desproporcional e a distribuição de recursos federais entre unidades subnacionais também deve ser notada. Estados sobre-representados receberiam prioridade de recursos federais, já que aqueles representariam uma alocação mais eficiente dos

¹²⁵ BORGES, André. Eleições presidenciais, federalismo e política social. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 28, n. 81, 2013, p. 118.

¹²⁶ MAINWARING, 1995 e 2001; AMES, 1995, 2001; SAMUELS, 2003 apud BORGES, *ibid.*, p. 117-118.

¹²⁷ ABRUCIO, 1998 apud BORGES, *ibid.*, p. 119.

¹²⁸ CHEIBUB et al., 2009 apud BORGES, *ibid.*, p. 121.

¹²⁹ ARRETCHE, *op. cit.*, 2000, p. 49.

¹³⁰ ARRETCHE, *Ibid.*, p. 54.

recursos.¹³¹ Entretanto, no Brasil, alguns mecanismos dificultam o argumento, como os fundos constitucionais de transferências e as emendas parlamentares. Na barganha entre o Executivo e o Legislativo, o primeiro sobressai quando expande seus recursos orçamentários a Estados sobre-representados, sendo tentado a garantir seu apoio governista com a formação de uma coalizão vencedora em distritos sobre representados.¹³² Além disso, pelo fato de a arrecadação tributária estar concentrada no Executivo, ele é capaz de gerenciar tais recursos como estratégia para obter apoio legislativo no Congresso Nacional.¹³³

Como resultado, estados economicamente menos desenvolvidos geralmente recebem mais recursos do que contribuem para com o governo federal, como forma de compensação e redistribuição de renda, reduzindo a desigualdade regional.¹³⁴ Governos podem alocar os recursos de forma estratégica, conforme o desempenho e novos interesses eleitorais, como forma a garantir apoio na eleição subsequente.

1.3.2. Um novo desafio: a democratização das capacidades institucionais

Conforme visto, o federalismo convive com desafios sensíveis a serem resolvidos. A consagração do regime democrático em 1988 serviu como principal resposta à censura e à repressão da ditadura militar brasileira. O regime democrático ampliou as possibilidades de participação popular, reformou a estrutura judiciária brasileira e permitiu a criação de programas sociais para combater desigualdades. Entretanto, apesar dos esforços, a democratização do Estado brasileiro não se completou.

A democratização esqueceu o desafio de fortalecer e incorporar as dimensões do Estado brasileiro. As competências institucionais permaneceram concentradas, delegando aos atores a fiel execução. Como resultado, mesmo com a mudança de regime e do Direito, não se alterou a realidade da maioria dos brasileiros, que ainda vivem sob um contexto de abandono democrático.

¹³¹ A desproporcionalidade legislativa, também chamada de *malapportionment*, indica que a quantidade de votos de um distrito eleitoral não lhe garante a exata representação proporcional no Congresso Nacional. Em sistemas eleitorais proporcionais, há uma fórmula de correção para garantir a representatividade adequada de todos. Contudo, tal fórmula gera distorções. No Brasil, de acordo com dados de 2018, um deputado federal eleito por São Paulo representa 650,5 mil eleitores; já um deputado eleito por Roraima, 72 mil. Assim, proporcionalmente, o voto de um eleitor do Estado de São Paulo tem menor valor do que o de um eleitor de Roraima.

¹³² Em outra análise, os governos centrais têm maiores incentivos para gastar mais em unidades subnacionais sobrerrepresentadas, pois isso reduz os seus custos de barganha com o Poder Legislativo e melhora suas chances de prevalência da sua agenda. TURGEON, Mathieu; CAVALCANTE, Pedro. *Desproporcionalidade da representação dos estados no Congresso Nacional e seus efeitos na alocação dos recursos federais*. Texto para Discussão, n. 1980. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2014, p. 7-8.

¹³³ TURGEON, CAVALCANTE, *ibid.*, p. 13-14.

¹³⁴ TURGEON, CAVALCANTE, *ibid.*, p. 21-23.

Com democratização das capacidades institucionais quer-se dizer que: 1) o centro de tomada de decisões não deve ser concentrado em um agente específico, mas compartilhado entre diferentes agentes; e 2) que esses diferentes agentes tenham meios e recursos para atuar, de modo efetivo, nessas propostas.

Sem ela, torna-se árduo aprimorar instrumentos de participação popular; capacitar Estados e Municípios com recursos e instituições fortes para implementar políticas públicas e reduzir a desigualdade regional; e, fortalecer instituições políticas, recuperando setores como segurança, saúde e educação. Esse desafio visa difundir, em todos os níveis, o fortalecimento de instituições para executar novas competências organizacionais, exigindo que o Estado brasileiro democratize a capacidade institucional de transformar a realidade social.

A democratização da capacitação reconhece que os entes precisam se desenvolver institucionalmente junto aos trabalhadores e ao sistema internacional, mas exige que seja feita uma capacitação, com meios e recursos, de diferentes agentes para a tomada de decisão que influencia a vida social. Para a democracia profunda, a equação entre funções assumidas pelo Estado e a capacitação institucional para satisfazê-las deve ser a principal preocupação de desenvolvimento do Estado brasileiro. Para redefini-lo, foram elaborados planos de desenvolvimento por governos conservadores e neoliberais com algum grau de preocupação social.¹³⁵ Com a redemocratização, esses planos almejavam integrar os marginalizados à economia brasileira, atendendo às reivindicações dos adeptos à democracia superficial.

Mangabeira Unger, crítico a tal modelo de desenvolvimento, atentou-se para o fato de que, por ainda ser refém de interesses dos privilegiados, o Estado não poderia impor os custos da administração pública e dos investimentos públicos nessa classe da sociedade. Logo, o modelo neoliberal vigente de Estado sofre com duas falhas: a econômica, por significar apenas um apoio econômico aos produtores de riqueza; e a social, por renegar a situação do país e criar uma política que alternava entre uma teoria econômica que favorece os “invasores” e outra que sugere que a elite econômica oriente os demais.¹³⁶ Como resultado, o neoliberalismo empobrece

¹³⁵ The people excluded from the advanced sector would continue to seek in politics a revenge against economics, threatening the society with a new form of the old oscillation between economic orthodoxy and economic populism. This marginalized majority, not the privileged participants in an internationalized vanguard, need a capable state. So long as dualism keeps its strength, the dominant projects politics will continue to renew the life of dualism in the face of changing circumstances. Thus, selective neoliberalism, embraced in Brazil as in many other developing countries, amounts to an attempt to reinvent the dualist compromises of the old import-substituting growth strategy that neoliberalism was supposed to replace. In the social world it began to create, dominated by an economics of institutional assimilation and by a politics class selfishness, there could be little hope of developing, on the basis of democratic experimentalism, a distinctive civilization. UNGER, Roberto Mangabeira. *Democracy Realized: The Progressive Alternative*. London: Verso, 1998, p. 113-114.

¹³⁶ UNGER, *ibid.*, p. 116-117.

a população marginalizada por cortar gastos públicos e enriquece o Estado por aumentar o recolhimento de tributos.

Nesse sentido, o neoliberalismo surge como uma nova estratégia da economia política, mas cria uma economia confusa. Não se sabe a origem dos avanços (se devido à estratégia coordenada do Estado ou se devido ao acesso aos direitos fundamentais, como a educação), a duração da parceria entre governo e mercado (se seria possível manter o elitismo colusivo) e a extensão de seus resultados (se depende da democracia pluralista). O Estado como agente interventor econômico permanece inerte, sem convencer pela pouca experiência prática.

Por isso, o autor defende que a democratização profunda deve atacar três limites do Estado. Primeiro, para superar o subdesenvolvimento econômico, o Estado não deve apenas cortar os laços de favorecimento com interesses privilegiados, mas deve também organizar a previdência privada publicamente, construir laços de confiança entre bancos independentes com pequenas e médias empresas e, finalmente, satisfazer as condições práticas e culturais para impulsionar práticas produtivas além das fronteiras geográficas e raciais existentes.¹³⁷ Ao assumir necessidades sociais como um complemento de sua função organizativa e política da economia, o Estado teria a chance de reorganizar a si próprio, a política e a sociedade civil.

Segundo, para superar a fragmentação política, seria necessário produzir um aumento sustentável de mobilização política institucionalizada. Não bastaria o mero populismo nas causas sociais, devendo haver a institucionalização já provocada com a Constituição de 1988. Essa institucionalização deve direcionar as aspirações da classe média em uma direção progressiva. O movimento progressista deve explorar a definição, a articulação e a defesa dos interesses de grupos sociais marginalizados, indo ao encontro de programas políticos de esquerda e reformistas.¹³⁸ Desse modo, seria necessária a reconstrução das instituições políticas e econômicas para contribuir com o movimento.

Por fim, para superar o subdesenvolvimento social, seria necessário fortalecer a capacidade das pessoas de conhecer e defender seus direitos, isto é, aprender a resistir. Para tanto, a proliferação de centros de assistência jurídica, a rápida aplicação dos direitos e um novo poder de governo encarregado de intervenção localizada e reconstrutiva seriam ferramentas úteis e necessárias. Este órgão teria a tarefa de intervir em organizações e práticas corrompidas pela marginalização ou subjugação de vítimas vulneráveis.¹³⁹

¹³⁷ UNGER, *ibid.*, p. 121.

¹³⁸ UNGER, *ibid.*, p. 122-124.

¹³⁹ UNGER, *ibid.*, p. 126-127.

Essa nova visão ajuda a compreender os desafios de se construir uma nação desigual e a mostrar a insuficiência do programa neoliberal para reger o país.¹⁴⁰ Com efeito, para que o produto democrático se firme, é necessário não só capacitar as pessoas, mas também o próprio Estado. A redução das desigualdades regionais não se dará exclusivamente pelas abordagens institucionalista, econômica ou social. É necessário tornar a capacidade estatal de executar tais projetos factíveis para todos os centros de tomadas de decisão.

A democratização das capacidades institucionais consiste em difundir o fortalecimento das instituições do Estado para executar de maneira eficiente as suas competências em uma dimensão organizativa-institucional. Isto é, não basta que apenas a União tenha instituições robustas, capazes de exercer sua autonomia e de executar seus programas. É necessário que outros entes federados tenham a capacidade de fortalecer as suas instituições para que também executem seus programas de modo eficiente.

Com a democratização profunda, visa-se um melhor aproveitamento do potencial regional brasileiro. O pacto federativo previsto em 1988 promete a redução de disparidades regionais, mas não constrói instituições em qualquer delimitação regional. Tais entes continuam submetidos aos desejos e variações do governo federal, sem ter uma autonomia plena para executar seus projetos próprios.

Por isso, enfrenta-se um desafio em que se conhecem as consequências do problema, mas não a sua origem. Isso porque inexistente a preocupação com a capacidade institucional e, mais ainda, em democratizá-la. A capacitação passa pelo fortalecimento das instituições inclusivas¹⁴¹ para que elas possam executar competências políticas em sua dimensão organizativa e institucional. Os passos seguintes se dão com a reestruturação das instituições de acordo com as aspirações da sociedade, reconduzindo-as para que, efetivamente, se alinhem às suas necessidades. Assim, a democratização da capacitação garante a oportunidade de entes federados poderem ampliar as suas oportunidades de acesso ao desenvolvimento.

O presente capítulo se encerra com a confirmação da primeira parte da hipótese que norteia a presente pesquisa: o atual arranjo institucional do federalismo brasileiro é historicamente marcado pela disputa de interesses e pela concentração institucional, o que dificulta a cooperação entre os entes federados.

¹⁴⁰ Ainda que forneça três caminhos democráticos para superar o subdesenvolvimento sócio-econômico do país e a fragmentação política, Unger reconhece a limitação de sua análise. Para gerar energia e assegurar a integridade da nação, outras formas de ação e visão devem complementar e superar as estratégias da vida cotidiana, como está sendo feito com questões críticas como movimentos identitários. UNGER, *ibid.*, p. 127-130.

¹⁴¹ ACEMOGLU, D.; ROBINSON, J. A. *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity and Poverty*. New York: Crown Business, Random House, 2012.

2. O EXPERIMENTO DOS CONSÓRCIOS PÚBLICOS NO FEDERALISMO COOPERATIVO BRASILEIRO

Historicamente no Brasil, o federalismo liga-se à democratização. Durante períodos de autoritarismo, como o Estado Novo e a Ditadura Militar, houve uma forte centralização pelo governo federal. Já em períodos democráticos, observou-se um movimento em direção a um federalismo mais descentralizado.¹⁴² O federalismo democrático contribui para a preservação de direitos, ao conectar a proteção da autonomia individual à liberdade política, por meio da descentralização e da maior autonomia local.

Em razão da turbulenta história, destacaram-se as disparidades socioeconômicas no Brasil. Entretanto, embora a Constituição de 1988 tenha concedido maior autonomia aos entes federados, não criou mecanismos eficazes de cooperação e coordenação intergovernamental. Isso resultou em uma competição acirrada, exemplificada pela guerra fiscal entre estados e pela grande dependência de muitos municípios dos repasses federais para sobreviver.

Para remediar esse problema e promover o federalismo cooperativo, o Constituinte reformador constitucionalizou os Consórcios Públicos. Entendidos como instrumentos de cooperação entre entes federados, os consórcios são pessoas jurídicas de direito público que integram a administração indireta de mais de um ente federativo.

2.1. O REGIMENTO NORMATIVO APLICÁVEL AOS CONSÓRCIOS PÚBLICOS

Na década de 1960, já existiam consórcios como o "Consórcio de Promoção Social da Região de Bauru" e, na década seguinte, o "Consórcio de Desenvolvimento do Vale do Paraíba".¹⁴³ Tradicionalmente vistos como mecanismos de cooperação municipal, os consórcios geraram debates sobre sua natureza: se considerados entes privados, representam uma terceirização da administração pública; se públicos, evidenciam o vácuo e a ineficácia dos governos para a resolução de problemas.

Nos consórcios intermunicipais, a possibilidade jurídica de atuação associada está presente desde o século XIX. Entretanto, naquela época, os municípios eram meras unidades

¹⁴² CUNHA, Rosani E. Federalismo e relações intergovernamentais: os consórcios públicos como instrumento de cooperação federativa. In: *IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la administración pública*. Madrid, España, 2004.

¹⁴³ Jeferson Lorenzão relata que os consórcios públicos eram permitidos desde 1891, com a Constituição qualificando-os como contratos que, caso fossem realizados entre municípios, necessitavam de aprovação do Estado e, se entre Estados, da União. Em 1937, foram previstos como pessoas jurídicas de direito público, fortalecendo sua autonomia e a cooperação entre os entes federados. Tal regime durou até 1967, quando foram qualificados como meros pactos de colaboração. LORENZÃO, op. cit., 2017, p. 16-17.

administrativas dos estados-membros. Com a Constituição de 1988 e a elevação do *status* do município a ente federado, foi preciso destacar sua atuação na promoção de políticas públicas. Nesse contexto, os consórcios públicos se tornaram importantes instrumentos de cooperação e coordenação federativa.

A partir de 1988, a criação de ambiente normativo favorável à formação de consórcios públicos, bem como à gestão associada de serviços públicos, foi identificada como prioridade do Governo Federal. O artigo 241 foi profundamente alterado pela Emenda Constitucional n.º 19, de 1998, prevendo os consórcios públicos e os convênios de cooperação como instrumentos do federalismo cooperativo, permitindo a gestão associada de serviços públicos.

Com efeito, o legislador buscou regulamentar os consórcios públicos para corrigir conflitos federativos, tanto verticais quanto horizontais, com a perspectiva de que eles seriam instrumentos de cooperação. Embora não fossem capazes de resolver todos os conflitos e pendências decorrentes do inconcluso desenho da Federação, facilitariam a cooperação intergovernamental e poderiam superar certas dificuldades impostas pela legislação federal no estabelecimento de obrigações aos entes federados.

Por isso, em 2004, o Poder Executivo Federal elaborou o Projeto de Lei nº 3.884/04, com vistas a criar um ambiente normativo mais favorável à aplicação do art. 241 da CF, introduzido pela EC nº 19/98. No entanto, em meio aos debates do PL, surgiram polêmicas, sobretudo sobre: a) a constituição de consórcios como pessoa jurídica¹⁴⁴; b) as competências da União para legislar sobre os consórcios¹⁴⁵; c) a possibilidade de organização de consórcios públicos entre entes governamentais, sem a limitação de serem formados apenas por entidades de natureza semelhante¹⁴⁶; e d) a possibilidade de ser criado um novo ente federado.¹⁴⁷

¹⁴⁴ Entendeu-se que os consórcios públicos, uma vez constituídos, seriam reconhecidos como pessoas jurídicas de direito público, integrando a administração indireta de cada um dos entes federativos consorciados, mas sem poder político independente ou base tributária própria. Eles poderiam exercer competências apenas se delegadas pelos entes que constituem o consórcio. BRASIL. Projeto de Lei 3.884, de 2004. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=259562>. Acesso em 23 jul. 2024.

¹⁴⁵ Entendeu-se que, por força do art. 22, CF, haveria uma competência exclusiva da União para legislar sobre normas gerais de licitação e contratação em todas as esferas do governo. Portanto, a União deveria estabelecer normas gerais que orientem as contratações e acordos dentro da administração pública, garantindo consistência e evitando conflitos legais entre os entes federativos, prevenindo divergências legislativas que poderiam impedir a formação de consórcios públicos. BRASIL, *ibid.*, 2004.

¹⁴⁶ Defendeu-se a flexibilidade na organização dos consórcios, permitindo a cooperação entre diferentes entes governamentais, sem limitação a entidades da mesma natureza. O grupo responsável pela elaboração do PL argumentou que os consórcios deveriam ser compreendidos como um pacto de cooperação entre diferentes entes federativos, independentemente de sua natureza, visando facilitar a gestão cooperativa e organizada de políticas públicas e respeitando a autonomia e as competências dos entes. BRASIL, *ibid.*, 2004.

¹⁴⁷ O grupo técnico esclareceu que os consórcios públicos não representariam a criação de um novo ente federado, pois não possuem elementos formais de um ente federativo, como poder político, processos eleitorais, competências legislativas autônomas ou base tributária própria. Nesse sentido, destacaram a natureza objetiva dos

Nesse projeto, enfatizou-se que os consórcios deveriam ser entendidos como meros instrumentos de cooperação e não como soluções autônomas para questões políticas ou administrativas complexas. Apesar das limitações existentes, os consórcios teriam o potencial de facilitar a execução cooperativa de políticas com elementos de transversalidade e territorialidade, dada a necessidade de iniciativas conjuntas. Embora o projeto não tenha sido aprovado, suas discussões serviram como base para discussões futuras.

No ano seguinte, editou-se a Lei nº 11.107/05 para estabelecer normas gerais aplicáveis aos consórcios públicos, superando dificuldades decorrentes da regulamentação própria de cada ente federativo. A Lei originou-se do Projeto de Lei 1.071/1999, de autoria do Deputado Rafael Guerra.¹⁴⁸ Em regime de urgência, o Projeto foi aprovado pelas Comissões competentes em 2001. Após quatro anos, o Projeto seguiu sua tramitação no Senado Federal, sendo aprovado em 10 de março de 2005.¹⁴⁹

Para Losada, o consórcio visa atender a cinco fins. Primeiro, instrumentalizar os entes para operarem um projeto nacional de desenvolvimento. Segundo, permitir a descentralização de recursos técnicos e financeiros e regionalizar políticas públicas. Terceiro, promover o fortalecimento gerencial e administrativo dos entes federados. Quarto, agilizar a execução de projetos, barateando custos e dando mais transparência à aplicação de recursos públicos. Quinto, ampliar a capacidade contratual dos entes.¹⁵⁰

Sérgio Guerra argumenta que, sob o modelo do Estado Regulador, há uma opacidade no planejamento e na implementação de políticas públicas em áreas essenciais para o desenvolvimento social, sendo necessária uma governança pública orientada para a transparência, pautada por indicadores de desempenho. Para isso, os órgãos da administração

consórcios, sendo entidades derivadas do pacto federativo já existente, com o propósito de facilitar a cooperação e a gestão conjunta de serviços e políticas públicas. BRASIL, *ibid.*, 2004.

¹⁴⁸ BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei n.º 1.071, de 1999. Dispõe sobre normas gerais para celebração de consórcios públicos, nos termos da Emenda Constitucional n.º 19, de 1997. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1128274&filename=Dossie-PL%201071/1999. Acesso em 21 dez. 2023.

¹⁴⁹ Desde a reforma administrativa dos anos 1990, há esforços nessa direção, como exemplifica o Caderno Mare nº 15: “Consórcios e convênios de cooperação entre entes federados: a lei tratará da transferência de encargos, serviços, bens e pessoal entre entes federados, atendendo às necessidades decorrentes de processos de descentralização. Regulamentará também a instituição de consórcios ou convênios para a gestão associada de serviços públicos entre Municípios e Estados.” BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. Os avanços da reforma na administração pública: 1995-1998. Brasília: MARE, 1998. p. 31.

¹⁵⁰ Dentre outros avanços, são também citados: a identificação de atividades e problemas interregionais, superando partidarismo em prol da colaboração mútua; o fortalecimento político e econômico da região, criando uma identidade regional; a concessão de benefícios para os entes consorciados, em especial para políticas públicas. LOSADA, Paula R.. O comitê de articulação federativa e o desafio da governança metropolitana no Brasil. In: KLINK (Org), *Jeroen. Governança das Metrôpoles: conceitos, experiências e perspectivas*. São Paulo: Annablume, 2010.

federal deveriam adotar a administração gerencial, como ocorre nos consórcios e nas parcerias entre governos de diferentes esferas.¹⁵¹

André Saddy afirma que os consórcios públicos visam consolidar a gestão associada entre os entes federados para perseguir o interesse comum por meio de políticas públicas. Como negócios jurídicos plurilaterais, imprimem medidas de cooperação entre diferentes entidades. Para o professor, a lei aprimora a cooperação federativa, pois visa instituir instrumentos para que as entidades político-administrativas atuem de forma conjunta, fortalecendo as esferas locais ao viabilizar e potencializar suas formas de atuação.¹⁵²

Sinoel Batista destaca vantagens da gestão consorciada, como a transparência das ações governamentais; a segurança jurídica dos atos estatais pela lei; vantagens licitatórias, como o aumento dos limites dos valores para consórcios públicos; vantagens processuais, como o prazo em quádruplo para contestar e em dobro para recorrer de decisões judiciais desfavoráveis; e, vantagens tributárias, como a imunidade (art. 150, VI, a, CRFB/88).¹⁵³

Há diferentes definições para o instituto. Adotar-se-á, no estudo, a definição seguida por Abrucio e Soares, Vaz, Cruz, Cunha e Caldas¹⁵⁴:

“Consórcios Públicos são instituições de direito público, ou privado, pelos quais os atores políticos da esfera municipal, estadual ou federal (límites ou não), decidem cooperar entre si para solucionar problemas de comum interesse e em áreas específicas, com o objetivo de atender às demandas locais. E o que leva os municípios a se consorciarem é a possibilidade de atender demandas locais que, se fossem atuar sozinhos, ou não conseguiriam ou despenderia mais gastos com tempo, energia e/ou recursos financeiros”.

2.1.1. A normatividade da Lei n.º 11.107, de 6 de abril de 2005

O projeto originário da Lei n.º 11.107/05, na Câmara, possuía diferentes implicações. O artigo 1º previa que os consórcios públicos serviriam para a “execução de obras, serviços e atividades de interesse comum dos partícipes, dependendo de autorização legislativa para sua celebração”. A redação final, elaborada no substitutivo do Senado, apenas mencionou

¹⁵¹ GUERRA, Sérgio. *Organização Administrativa Brasileira: Quadro atual e propostas acerca da estruturação de entidades vocacionadas ao desenvolvimento de políticas de Estado, não subordinadas ao poder público central*. Programa de Pós-Doutorado em Administração. Fundação Getúlio Vargas. Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas. 2011, p. 14-17.

¹⁵² SADDY, op. cit., 2024, 613-614. Segundo o autor, consórcios são “pessoas jurídicas de direito público formadas por entes federativos e instituídas de forma voluntária, por meio de um procedimento específico definido em lei, investidas de poderes públicos para relações de cooperação federativa com a finalidade de executar 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”. SADDY, *ibid.*, p. 620.

¹⁵³ BATISTA, Sinoel. *Guia de Consórcios Públicos*, volume 1: O papel dos prefeitos e das prefeitas na criação e gestão dos consórcios públicos. Brasília, DF: Caixa Econômica Federal, 2011.

¹⁵⁴ VAZ, 1997; ABRUCIO e SOARES, 2001; CRUZ, 2002; CUNHA, 2004; e CALDAS, 2007 apud LORENZÃO, op. cit., p. 17.

“objetivos de interesse comum”, com um novo procedimento de autorização legislativa, mediado pela ratificação, por lei, do Protocolo de Intenções (art. 5º).

O parágrafo único do art. 1º impedia a sua celebração entre pessoas jurídicas de espécies diferentes, o que é permitido na atual versão. O artigo 2º definia os objetos de um consórcio público, como a representação e o planejamento e execução de programas para o desenvolvimento da região, enquanto a redação atual permite que os próprios entes definam os objetos. Quanto à arrecadação, a redação original previa que o consórcio poderia além de firmar contratos e convênios, adquirir bens e prestar serviços de qualquer natureza. Na atual redação, os consórcios podem ser contratados pela Administração Pública, promover desapropriações e instituir servidões.

Entre outras diferenças, previa que uma pessoa jurídica seria criada para administrar o consórcio na forma de sociedade civil sem fins lucrativos; que o consórcio seria gerido por órgão colegiado e que teria conselho fiscal, ouvidoria e outras unidades administrativas; que os servidores seriam colocados à disposição do consórcio mediante lei autorizativa ou convênio; que os partícipes poderiam se retirar do consórcio mediante denúncia e seriam excluídos caso não incluíssem a dotação destinada ao consórcio; a responsabilidade solidária das obrigações assumidas e que o Tribunal de Contas que tiver jurisdição sobre os partícipes teriam acesso aos relatórios do consórcio.

O projeto originário tinha grande preocupação com os Municípios, como exposto em sua justificativa. O autor exemplificou a importância dos consórcios a partir de casos do Estado de Minas Gerais, sobretudo na área da saúde, justificando que os consórcios poderiam racionalizar investimentos, recursos humanos e gastos de custeio através da elaboração de escala de produção de serviços, melhorando a capacidade resolutiva dos partícipes. Assim, a proposição foi apresentada para promover a uniformização dos consórcios.

Na Comissão de Finanças e Tributação, o relator, o Deputado Dr. Evilásio se manifestou pela aprovação da matéria, observando que tal forma de cooperação, ou seja, a realização conjunta de empreendimentos de interesse comum e com sua gestão associada por entes públicos, é tradicional em outros países, como o caso dos serviços de abastecimento de água e saúde na Alemanha. Ressaltando o exemplo dos serviços de saúde em Minas Gerais, o Deputado consignou que a experiência deveria ser intensificada em outros Estados. No parecer, já ressaltava a necessidade de que a matéria tivesse termos mais amplos, de modo que cada consórcio regulasse sua organização por lei específica.¹⁵⁵

¹⁵⁵ LORENZÃO, *ibid.*, p. 106-107.

No Senado, o Projeto de Lei ganhou novos contornos, próximos aos da atual redação. Com estrutura mais geral e definindo sua constituição em associação pública ou pessoa jurídica de direito privado. Também apresentou e regulamentou institutos como o protocolo de intenções (arts. 3º a 5º), o contrato de rateio (art. 8º) e contrato de programa (art. 13). Previu ainda que o Tribunal de Contas que fiscalizará o consórcio será aquele cujo Chefe do Poder Executivo seja o representante legal.

Vale salientar que o art. 241, CRFB/88 indica, ao lado dos consórcios públicos, o convênio de cooperação. Em 2020, com a Lei 14.026/2020, o legislador alterou a previsão normativa para indicar que as disposições legais relativas aos consórcios devem ser aplicadas aos convênios, o que indica, *a priori*, ausência de distinção legal relevante entre os ajustes.

Ainda assim, para Bandeira de Mello, os convênios de cooperação são contratos realizados entre os entes federados sem que deles resultem a criação de pessoas jurídicas.¹⁵⁶ Por não terem personalidade jurídica, os convênios não poderiam, em tese, firmar convênios, contratos ou acordos. Além disso, por ser mero acordo de vontades, não há vinculação dos conveniados à conclusão dos serviços, de modo que estes podem denunciar a relação a qualquer tempo.

Outras regulamentações, como os Decretos nº 6.017, de 2007¹⁵⁷ e nº 10.243 de 2020, visam estabelecer as normas gerais para a formação e operação dos consórcios, bem como promover a cooperação entre os entes federativos para solucionar problemas de interesse comum. Já a Lei nº 14.341/22 introduziu a Associação de Representação de Municípios, entidade privada destinada a representar interesses comuns de municípios filiados em consórcios intermunicipais.

Para Hely Lopes Meirelles, representando a tradição mais clássica do Direito Administrativo brasileiro, o consórcio público é pessoa jurídica de direito público ou privado decorrente de contrato firmado entre os entes da federação, para a gestão associada de serviços públicos ou de objetivos de interesse comum, através de delegação e sem fins lucrativos.¹⁵⁸ Em outro sentido, Bandeira de Mello indica que os consórcios são contratos realizados entre pessoas

¹⁵⁶ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 25 ed. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 654.

¹⁵⁷ O art. 2º, I, do Decreto n.º 6.017/2007 conceitua consórcio público como “pessoa jurídica formada exclusivamente por entes da Federação, na forma da Lei nº 11.107, de 2005, para estabelecer relações de cooperação federativa, inclusive a realização de objetivos de interesse comum, constituída como associação pública, com personalidade jurídica de direito público e natureza autárquica, ou como pessoa jurídica de direito privado sem fins econômicos”. Importante destacar que o art. 41 do referido Decreto permitiu que consórcios anteriores à Lei n.º 11.107/2005 fossem recepcionados pelo ordenamento jurídico atual desde que os participantes constituíssem um protocolo de intenções e o ratificassem em leis oriundas de cada participante.

¹⁵⁸ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 34 ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 378.

de direito público de capacidade política para realizar atividades de interesse comum e dos quais resultará uma pessoa jurídica que os congregará.¹⁵⁹

Doutrinariamente, Maria Zanella Di Pietro explora a natureza jurídica dúplice dos Consórcios Públicos.¹⁶⁰ A Lei nº 11.107/05 prevê que eles podem assumir personalidade jurídica de direito público ou privado, dependendo de sua constituição. Quando adquirem a personalidade de direito público, esses consórcios se assemelham a associações públicas, gozando de prerrogativas próprias desse status. Já os constituídos com personalidade de direito privado seguem normas da legislação civil, mas ainda precisam obedecer a normas de direito público relacionadas a licitações e contratos.

Rafael Oliveira nota que há controvérsia doutrinária se os consórcios públicos, por serem personalizados, seriam novas entidades da Administração Indireta, distintas das entidades administrativas tradicionais, posição adotada por Maria Zanella di Pietro e Marçal Justen Filho.¹⁶¹ Para Floriano Neto, Alexandre Aragão e José dos Santos Carvalho Filho, os consórcios públicos constituídos como associações públicas são autarquias, registrada a possibilidade de ser interfederativa.

Oliveira ainda elucida que, antes da lei e de modo diferente da atual previsão normativa, os consórcios não eram considerados contratos (pois não havia interesses antagônicos, mas sim comuns), a União não poderia integrar consórcios, mas apenas os convênios (pois os consórcios seriam entre entidades da mesma espécie), era desnecessária a autorização legislativa para formatar os consórcios e que a personificação era facultativa.

Em relação à constitucionalidade das normas gerais, Diogo de Figueiredo Moreira Neto sustenta que a lei deve ser considerada como lei federal, aplicável apenas à União. Entretanto, a maioria da doutrina sustenta o oposto, em razão do art. 22, XXVII, CRFB/88 e da competência concorrente prevista pelo art. 241, CRFB/88.¹⁶² Em relação à limitação da participação da União nos consórcios (art. 1º, § 2º, Lei 11.107/05), entende-se por sua inconstitucionalidade: a condição de que a União só pode participar de um consórcio (intermunicipal) se o Estado participar, viola a autonomia federativa da União e dos Municípios.¹⁶³

Deve-se consignar que há controvérsia sobre a possibilidade de instituição de entidade administrativa interfederativa. Para Gustavo Justino de Oliveira, por exemplo, seria impossível

¹⁵⁹ MELLO, op. cit., 2008, p. 653.

¹⁶⁰ DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. *Direito administrativo*. 36ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023, p. 639-662.

¹⁶¹ OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Curso de direito administrativo*. 9 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021, p. 295-296.

¹⁶² OLIVEIRA, ibid., 2021, p. 287-288.

¹⁶³ OLIVEIRA, ibid., 2021, p. 289.

dado o princípio federativo; já para Alexandre Aragão, é viável, pois é compatível com o federalismo cooperativo. Para o Supremo Tribunal Federal, ainda antes da edição da lei, seria inviável a constituição de autarquia interestadual de fomento ou desenvolvimento regional, posto que a autarquia depende que as finalidades institucionais estejam compreendidas em uma entidade estatal matriz, devendo existir norma constitucional federal que autorize um modelo interestadual.¹⁶⁴

Em relação ao procedimento para a instituição, o consórcio público deve considerar três instrumentos. O primeiro é o Protocolo de Intenções, o qual representa a minuta do futuro contrato de consórcio e possui cláusulas essenciais descritas na lei (art. 4º, Lei n.º 11.107/2005). Tal Protocolo deve ser ratificado por lei de cada ente que pretende se consorciar, salvo se o legislador respectivo já dispuser previamente as condições de consórcio. Após a ratificação, os entes assinam o contrato definitivo de consórcio e definem sua natureza jurídica, se associação pública ou se pessoa jurídica de direito privado.

A fase inaugural do procedimento de constituição dos Consórcios Públicos materializa o instrumento pelo qual os interessados manifestam a intenção de celebrar um contrato para a consumação de um objetivo comum, o Protocolo de Intenções. Nele, indica-se a matriz do consórcio e a intenção de criá-lo, esclarecendo o objetivo comum e as atribuições de cada ente. A sua constituição ocorre por um ato jurídico complexo, mediante a celebração de um contrato após a subscrição do protocolo de intenções, publicado na imprensa oficial e ratificado por lei de cada um dos entes consorciados. Caso constituído sob a personalidade jurídica de direito privado, o consórcio público nascerá a partir da celebração do contrato. Caso associação pública autárquica, será a partir da entrada em vigor da lei que os instituem.

O segundo instrumento é o contrato de rateio. Por ele, os entes repassam recursos financeiros ao consórcio público conforme o compromisso assumido para realizar despesas do consórcio. O contrato possui vigência de até um ano, pois dependem da previsão nas respectivas leis orçamentárias anuais, salvo se o projeto for contemplado no plano plurianual. Caso o ente não consigne em sua lei orçamentária ou em créditos adicionais, poderá ser excluído do consórcio público, após prévia suspensão (art. 8º, § 5º, Lei n. 11.107/2005).

O terceiro instrumento consiste no contrato de programa, cujo objetivo é a constituição e regulamentação de obrigações entre os entes, como a prestação de serviços ou a transferência de encargos, serviços, pessoal ou bens. Tal contrato pode continuar mesmo com o fim do consórcio ou convênio, devendo observar normas que regem a administração pública. Segundo

¹⁶⁴ OLIVEIRA, *ibid.*, p. 294-295.

Di Pietro, tal instrumento deve estar previsto no protocolo de intenções e no contrato de constituição do consórcio, se for instituído um consórcio; se for convênio de cooperação, deve estar previsto em uma das cláusulas e, se autônomo, será vinculado à sua própria constituição, regida pelo art. 184 da Lei n.º 14.133/2021 (art. 116 da Lei n.º 8.666/1993).¹⁶⁵

Caso seja constituído como associação pública, iniciará pela vigência das leis de ratificação do protocolo de intenções. Para Carvalho Filho, inicia-se com a vigência da última lei de ratificação. Nesse caso, seu objeto será o desempenho de atividades administrativas de competência comum entre os Entes consorciados ou delegadas por um dos partícipes. Pode ainda exercer atividade típica de Estado, como o poder de polícia, mas não o exercício de atividades econômicas, pois não é empresa pública ou sociedade de economia mista.

Como pessoa jurídica de direito público interno, integra a administração indireta dos entes federados, sendo considerado uma autarquia interfederativa.¹⁶⁶ Em razão da sua personalidade, tais associações editam atos próprios e celebram contratos administrativos, sendo reconhecida a possibilidade de promover desapropriações. Também podem receber contribuições e subvenções, bem como ser contratados pela administração pública, recebendo investimentos para custeá-los, inclusive não estatais.

Há controvérsia acerca do regime de pessoal, pois apesar de o art. 6º, § 2º da Lei mencionar o regime celetista, o Supremo Tribunal Federal entendeu pela exigência do regime jurídico único para pessoas de direito público, logo, o regime deve ser estatutário pelo art. 39, CRFB/88. Seu patrimônio será formado por bens públicos, observada a possibilidade de reversão ao ente originário.¹⁶⁷

Em relação à responsabilidade civil, esta será objetiva e os entes consorciados possuem responsabilidade subsidiária pelas obrigações do consórcio público. Se houver alteração ou extinção do contrato, a responsabilidade pelas obrigações remanescentes será solidária até a superveniência de decisão que indique os responsáveis por cada obrigação, observado o direito de regresso. O foro processual será da Justiça Estadual da sede do consórcio, salvo se a União

¹⁶⁵ DI PIETRO, op. cit., 2023, p. 450-451.

¹⁶⁶ MEIRELLES, op. cit., 2007, p. 379.

¹⁶⁷ Cumpre-se mencionar a controvérsia discutida por Rafael Oliveira. “Em relação à reversão dos bens cedidos aos consórcios, o art. 11, § 1.º, da Lei 11.107/2005, ao tratar da retirada do Ente do consórcio público, dispõe que os bens “somente serão revertidos ou retrocedidos no caso de expressa previsão no contrato de consórcio público ou no instrumento de transferência ou de alienação”. Entendemos, todavia, que a ausência de previsão expressa em instrumento jurídico sobre a reversão não pode gerar o “perdimento” ou “confisco” dos bens por parte do consórcio, uma vez que a propriedade dos bens permanece com o Ente consorciado. Excepcionalmente, poderia haver irreversibilidade, quando plenamente comprovada a necessidade do bem para a continuidade dos serviços públicos prestados pelo consórcio, surgindo, nesse caso, o direito à indenização por parte do proprietário.” OLIVEIRA, op. cit., 2021, p. 299.

fizer parte, quando será da Justiça Federal, por integrar o quadro da Administração Indireta da União. Por fim, todos os tribunais de contas responsáveis pela fiscalização dos entes consorciados devem controlar o ajuste em razão do art. 70, CRFB/88.¹⁶⁸

Já caso seja constituído como consórcio público de direito privado, poderá escolher sua forma: se empresa pública ou fundação estatal de direito privado.¹⁶⁹ Será criada mediante a inscrição do ato constitutivo no respectivo registro e terá como objeto apenas atividades administrativas, que não envolvam poder de autoridade. Alvo de críticas¹⁷⁰, tal configuração integra a administração indireta dos entes consorciados, também exigindo a ratificação legislativa - e não a mera autorização.

O regime será o celetista, salvo se houver cessão de servidores por um ente, quando o servidor permanecerá submetido ao regime de pessoal originário. O patrimônio é formado por bens privados, reconhecidas algumas prerrogativas, como a impenhorabilidade de bens afetados.

Tais consórcios editam atos privados e celebram contratos privados da Administração, sendo reconhecido um regime jurídico híbrido, por se submeterem a regras do direito público como concurso público para contratação de pessoal, licitação e controle do Tribunal de Contas. O foro processual será o da justiça estadual. A responsabilidade ainda será objetiva, subsidiária e solidária no caso de alteração ou extinção do contrato de consórcio. Por fim, também se submetem ao controle do tribunal de contas.¹⁷¹

De modo sintético, o processo de criação e adesão dos consórcios opera do seguinte modo: primeiro, o chefe do Poder Executivo de cada ente interessado deve subscrever o protocolo de intenções. Em seguida, o protocolo subscrito pelos participantes, deve ser publicado na imprensa oficial, a fim de se garantir a publicidade. Depois, o Executivo deve convencer o Legislador respectivo que ratifique o protocolo de intenções por lei - o que pode ser feito com reservas - caso queira constituí-lo como associação pública. Caso opte pela disciplina privada, será mediante o registro do ato constitutivo. Com o consórcio já constituído, os entes assinam o contrato definitivo (de constituição) do consórcio, a partir do qual contraem obrigações uns com os outros.

¹⁶⁸ OLIVEIRA, *ibid.*, p. 294-300.

¹⁶⁹ Para Alexandre Salles, em razão da inexistência de fins econômicos, tais consórcios enquadram-se como associações. Nesse sentido, tal configuração assemelha-se à pretendida por Bresser-Pereira na concepção da reforma administrativa. SALLES, *op. cit.*, 2019, p. 81-82.

¹⁷⁰ MELLO, *op. cit.*, 2008, p. 653.

¹⁷¹ MELLO, *ibid.*, p. 301-303.

O processo de constituição, alteração e extinção do consórcio envolve etapas específicas, dependendo da natureza jurídica adotada. Contratos de rateio são cruciais para a operação, estabelecendo responsabilidades financeiras entre os membros do consórcio, conforme exigido pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Além disso, os consórcios podem celebrar Contratos de Programa para gestão associada de serviços públicos, visando à eficiência na prestação desses serviços.

2.2. MAPEAMENTO DOS CONSÓRCIOS PÚBLICOS INTERESTADUAIS

No Brasil, o federalismo ganhou uma nova modelagem quando foram instituídos os consórcios públicos. Ainda que já existentes em meados do século XIX, tais consórcios foram elevados ao status constitucional em 1998, com a nova redação dada ao artigo 241 da Constituição. Em 2005, houve a regulamentação deste dispositivo, com a promulgação da Lei n.º 11.107/2005. Utilizados, sobretudo, pelos entes municipais, atualmente tais arranjos também se mostram presentes nos estados. De acordo com a pesquisa, foram vistos cinco consórcios interestaduais em atuação (ou em desenvolvimento) no Brasil: Consórcio Interestadual de Desenvolvimento do Brasil Central; Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Legal; Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável do Nordeste; Consórcio de Integração Sul e Sudeste; e Consórcio Brasil Verde. Destes, apenas os três primeiros já ratificaram seus estatutos e estão em funcionamento e, por isso, serão objeto de estudo nesse capítulo.

A presente seção pretende analisar os dados dos três consórcios interestaduais em pleno funcionamento no Brasil. Serão analisados os dados gerais, o sistema de governança e a gestão econômica dos consórcios, com foco descritivo. Tais dados foram extraídos das páginas institucionais de cada um dos arranjos ao longo de 2023. Os dados extraídos também foram compilados na forma de uma tabela, conforme explicação na introdução da pesquisa, disponível em apêndice (Apêndice 1).

É importante observar que os dados foram colhidos conforme disponibilizados pelos próprios consórcios e que não há uma padronização oficial. Para Municípios, o Observatório dos Consórcios Públicos¹⁷² congrega as informações dos consórcios intermunicipais, acompanhando a constituição e manutenção deles, bem como suas áreas de atuação. No entanto, como já salientado, há uma carência acerca do mapeamento de consórcios interestaduais. Nesse

¹⁷² OBSERVATÓRIO DE CONSÓRCIOS PÚBLICOS. Disponível em: <https://consorcios.cnm.org.br/>. Acesso em 1 fev. 2024.

sentido, o presente capítulo descreve os dados dos consórcios para conhecê-los e prosseguir na pesquisa acerca do federalismo regional.

2.2.1. Consórcio Interestadual de Desenvolvimento do Brasil Central

Composto pela união de esforços de sete estados (Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Rondônia, Tocantins e Distrito Federal), o Consórcio de Desenvolvimento do Brasil Central foi o primeiro consórcio interestadual brasileiro.¹⁷³

O consórcio se mostra presente na vida de mais de 26 milhões de brasileiros, que vivem em 875 municípios que correspondem a 2,5 milhões de km². Para efeitos de comparação, se fosse um país, o consórcio seria o 54º país mais populoso e 11º país com maior extensão territorial.

Em sua balança comercial, o consórcio representa R\$ 826 bilhões do Produto Interno Bruto brasileiro (12,56%), e tem como principais produtos a agropecuária, os impostos sobre produtos e a indústria. As suas exportações correspondem a US\$ 38,5 bilhões e suas importações, US\$ 11,2 bilhões. Assim, o saldo é de US\$ 27,3 bilhões. Dentre os principais produtos de exportação, encontram-se o milho, a carne, a soja e a celulose. Já nos produtos de importação, estão medicamentos, óleos, adubos e fertilizantes.

O consórcio apresenta oito finalidades. 1. Desenvolvimento econômico e social; 2. na agropecuária, o desenvolvimento de políticas para a ampliação da produtividade da pequena e média propriedade, com ênfase no assessoramento técnico, base para a emergência e fortalecimento de uma nova classe média rural; 3. na infraestrutura e na logística, o desenvolvimento de projetos de integração para a região e inserções nacional e global, além da definição de ações que possam fomentar as atividades correlatas; 4. na industrialização, a elaboração de políticas que proporcionem a ampliação da produção industrial e promovam a competitividade dos entes federativos associados; 5. na educação, o aprimoramento do ensino básico e profissionalizante, de modo a capacitar os estudantes a se adequarem ao mercado de trabalho e corresponderem às exigências de conhecimento sobre tecnologias contemporâneas e vindouras, e a instituição e funcionamento de escolas de governo ou de estabelecimentos congêneres; 6. no empreendedorismo, o fomento de medidas que possibilitem a ampliação da competitividade e o acesso a crédito para o aprimoramento de tecnologias que possam atender às exigências do mercado nacional e internacional; 7. na inovação, o fortalecimento do sistema

¹⁷³ Os dados referentes a essa seção foram extraídos da página institucional do consórcio, disponível em: <https://brasilcentral.gov.br/>. Acesso em: 4 fev. 2024.

de ciência e tecnologia, dos serviços avançados e das ações de fomento de seu ecossistema tais como parques tecnológicos, incubadoras, aceleradoras, startups e inserção em redes globais; e 8. no meio ambiente, o aprimoramento do licenciamento ambiental e o desenvolvimento de instrumentos de planejamento e gestão ambiental em apoio ao desenvolvimento sustentável da região do Brasil Central.

2.2.1.1. A força institucional e governança do consórcio

O consórcio Brasil Central conta com sete entes consorciados (Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Rondônia, Tocantins e Distrito Federal), todos ratificando sua adesão ao consórcio por lei estadual.¹⁷⁴ Em 2015, durante o Fórum de Governadores, foi firmado o Protocolo de Intenções (Carta de Goiânia)¹⁷⁵ entre os Estados de Goiás, Distrito Federal, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Tocantins. Nele, consta a intenção de trabalhar por uma estratégia regional de desenvolvimento. Além disso, há o objetivo de dar força e rumo à Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste (SUDECO), bem como de criar uma agenda estratégica em áreas sensíveis, como a agropecuária e a logística.

No mesmo ano, já contando com a adesão do Estado de Rondônia, foi aprovado o Estatuto do Consórcio. O consórcio foi previsto como associação pública, integrando a administração indireta dos estados consorciados. O Estatuto prevê que a estrutura administrativa do consórcio é composta pela Assembleia Geral, composta pelos chefes do Poder Executivo dos consorciados e pelo Conselho de Administração, chefiado pelo secretário executivo, e com competências estabelecidas. O Estatuto trata ainda sobre a gestão orçamentária, financeira e patrimonial do consórcio, além de outras cláusulas, como a alteração do contrato e a retirada, suspensão ou exclusão de consorciados.

Em sua estrutura organizacional, o Consórcio é composto por uma estrutura hierárquica, disciplinada pelo Estatuto e pela Portaria nº 02/2021. Para além dos órgãos previstos no Estatuto, a secretaria executiva é composta pela assessoria do gabinete e pelos núcleos de comunicação e marketing, de atividade parlamentar, de controle interno e de assuntos internacionais. Conta ainda com três diretorias, a saber, de Planejamento e Portfólio de Projetos, de Administração Geral e de Promoção de Investimentos e Parcerias. Na Administração Geral,

¹⁷⁴ No Estado de Goiás, a Lei n. 19.020/2015; no Estado do Maranhão, a Lei n. 10.639/2017; no Estado do Mato Grosso, a Lei 10.639/2015; no Estado do Mato Grosso do Sul, a Lei n. 4.755/2015; no Estado de Rondônia, a Lei n. 3.638/2015; no Estado do Tocantins, a Lei n. 3.011/2015 e, no Distrito Federal, a Lei n. 5.553/2015.

¹⁷⁵ O Protocolo de Intenções, bem como o Estatuto do consórcio podem ser consultados pelo link: <https://brasilcentral.gov.br/aceso-a-informacao-2/institucional/>. Acesso em: 4 fev. 2024.

encontram-se o setor de licitação, a coordenadoria de planejamento e orçamento e de administração e finanças.

A Presidência do Consórcio é definida, conforme o Estatuto, entre os chefes do Poder Executivo dos consorciados para o mandato de um ano. Cabe ao Presidente a representação institucional do consórcio, bem como a orientação e coordenação dos trabalhos. Já o Conselho de Administração é composto pelo Secretário Executivo, indicado pelo Presidente e por um representante de cada ente consorciado. Tem o objetivo de orientar, supervisionar e garantir, projetos e ações do consórcio. A secretaria executiva, chefiada pelo secretário executivo, estrutura os projetos e ações, além de prestar apoio técnico e assessoramento às ações empreendidas. Além disso, o Consórcio conta também com Câmaras Técnicas de Assessoramento e Grupo de Assessores Focais, de modo a auxiliar as equipes estaduais envolvidas nas ações do Consórcio.

A missão do consórcio é "Promover o desenvolvimento sustentável e integrado do BrC, formular políticas regionais e viabilizar projetos, parcerias, recursos e competências orientados à melhoria da competitividade da região." Já sua visão é "Em 2028, o Brasil Central será reconhecido como a região mais integrada e com maior índice de desenvolvimento sustentável da América do Sul".¹⁷⁶

Em sua página institucional, menciona-se que o objetivo da criação do Consórcio Brasil Central é que "diante do cenário de globalização de mercados produtivos, a concorrência para atrair e receber investimentos e avançar no desenvolvimento competitivo e duradouro, gerando emprego e renda, exige iniciativas inovadoras e acertadas entre os entes da Federação. Nesse sentido, a criação do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento do Brasil Central, criado pelos Estados de Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Rondônia, Tocantins e o Distrito Federal visa promover o desenvolvimento regional, aumentando a produtividade e atratividade da economia da Região".¹⁷⁷

O consórcio poderá outorgar a concessão, a permissão e a autorização de serviços públicos, sem prejuízo de outros instrumentos jurídicos, visando ao cumprimento dessas finalidades. Ainda, terá competência para representar o conjunto dos entes associados perante a administração direta ou indireta de outros entes federados, organizações governamentais ou não governamentais, nacionais ou estrangeiras, quando o objeto de interesse referir-se às finalidades mencionadas.

¹⁷⁶ Disponível em: <https://brasilcentral.gov.br/o-consorcio/quem-somos/>. Acesso em: 4 fev. 2024.

¹⁷⁷ Disponível em: <https://brasilcentral.gov.br/perguntas-e-respostas/>. Acesso em: 4 fev. 2024.

Nesse sentido, o consórcio desempenha papel em doze projetos: i) compras compartilhadas de medicamentos; ii) Combate à dengue; iii) Capacitação na nova lei de licitações; iv) Educação Continuada; v) Prêmio boas práticas; vi) Brasil Central Verde; vii) Acervo Bibliográfico; viii) Preservação (parceria com o Ibama para reduzir e prevenir incêndios); ix) implantação de loterias; x) Conhecimento dos Protocolos Clínicos e Diretrizes Terapêuticas do Ministério da Saúde; xi) Assistência Rural; xii) BrC Oncologia.¹⁷⁸

Ao mesmo tempo, articula e desempenha sete ações: i) Articulação para Convalidação dos Benefícios Fiscais no CONFAZ; ii) Proposta de Alteração Lei Kandir (LC nº 87/96): articulação política para aprovação do PLP 551/2018; iii) Articulação para aprovação do "Plano Mansueto" (Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal); iv) Proposta de Alteração dos Fundos Constitucionais; v) Intercâmbio de informações fiscais com a Receita Federal do Brasil (melhoria da fiscalização e combate à sonegação tributária pelo compartilhamento de informações econômicas e fiscais dos entes consorciados e a Receita Federal do Brasil); vi) proposta de estudos na tributação dos cigarros e vii) ação junto à TAP Air Portugal para implantação de Stopover em outros destinos turísticos do Brasil Central.¹⁷⁹

O consórcio também realiza dez parcerias.¹⁸⁰ Com o Banco de Brasília, visa oferecer produtos de crédito, investimento, seguridade, microcrédito, serviços de meios de pagamento, e outras soluções financeiras que poderão vir a ser criados especificamente para a consecução dos objetivos desta parceria. Nesse acordo está previsto que tal banco será o Banco de Desenvolvimento da Região do Brasil Central. Espera-se, dentre outros resultados, desenvolver ações para captação de recursos financeiros, disponibilização de linhas de financiamento, avaliar a abertura de agências bancárias e apoio para estruturação de programas de habitação popular e demais parcerias público-privadas.

Com o Centro de Excelência em Turismo da Universidade de Brasília, visa criar roteiros integrados de turismo e diagnosticar nós críticos para consolidar e potencializar o Brasil Central como destino turístico integrado. Espera-se diagnosticar as potencialidades turísticas dos municípios, a organização local, intrarregional e interorganizacional, identificar as demandas de qualificação profissional e estimular a participação da comunidade local.

Com a Fundação Dom Cabral, a parceria serviu para utilizar dados e projeções da Plataforma de Infraestrutura em Logística de Transportes. Tal plataforma serve para identificar projetos estruturadores de uma rede multimodal, contribuindo para o planejamento setorial a

¹⁷⁸ Disponível em: <https://brasilcentral.gov.br/atuacao/projetos/>. Acesso em: 4 fev. 2024..

¹⁷⁹ Disponível em: <https://brasilcentral.gov.br/atuacao/acoes/>. Acesso em: 4 fev. 2024..

¹⁸⁰ Disponível em: <https://brasilcentral.gov.br/atuacao/parcerias/>. Acesso em: 4 fev. 2024..

longo prazo e desenvolvimento dos transportes na região. Já com a Agência Goiana de Assistência Técnica, Extensão Rural e Pesquisa Agropecuária, o acordo firmado objetiva a cooperação recíproca entre ações e projetos que melhorem a produção e gestão de propriedades rurais, através do uso intensivo da tecnologia.

Com a Agência Nacional de Mineração, visa a cooperação e troca de informações que qualifiquem a fiscalização sobre a compensação financeira pela exploração de recursos minerais, tributo com alto índice de sonegação. Com a Escola Digital do Instituto Natural (Itaú Social), a parceria objetivava instruir e formar monitores e tutores para auxiliar o desenvolvimento de alunos em sala de aula, promovendo orientações aos técnicos de secretarias de educação dos estados. Foram formados 270 profissionais da educação. Já a cooperação com o Vetor Brasil visou a elaboração, desenvolvimento e a implementação de um programa de seleção e treinamento de líderes em gestão pública.

As últimas parcerias foram feitas com países. Com a embaixada da Espanha, promoveu-se o levantamento de informações econômicas e financeiras dos entes consorciados por meio do preenchimento de um formulário denominado “Guia de Impulso Fiscal ao Investimento no Brasil”, a ser disponibilizado aos potenciais investidores espanhóis. Com o escritório de projetos e serviços das Nações Unidas, celebrou-se um memorando para negociar a cooperação técnica para fortalecer as capacidades de gestão e aquisições do consórcio, de modo a reduzir gastos com compras e infraestrutura de saúde. Já com o Uruguai, a parceria firmada permite ao governo uruguaio realizar a doação de ativos do Sistema de Fiscalização Inteligente, da empresa Quanam, para os entes consorciados, de modo a aumentar a receita sem aumento de impostos.

2.2.1.2. A gestão econômica do consórcio

Desde 2018, foram registrados mais de vinte procedimentos licitatórios desempenhados pelo consórcio.¹⁸¹ Em 2018, a licitação buscou a contratação de empresa para fornecer material gráfico para a realização das reuniões iniciais. Em 2019, para realização de eventos e serviços de limpeza e conservação. Em 2020, para prestação de serviços de conectividade à Internet, de agenciamento de viagens, de aquisição de medicamentos, de tecnologia de informação especializada para manutenção de sistema integrado de gestão pública, de aquisição de Equipamentos de Proteção Individual (EPI), além de eventos e serviços gráficos. Em 2021, o foco foi na aquisição de EPIs. Em 2022, as licitações visaram a aquisição de assinatura aos

¹⁸¹ Disponível em: <https://brasilcentral.gov.br/aceso-a-informacao-2/licitacoes-e-contratos/>. Acesso em: 4 fev. 2024.

serviços do Sistema Banco de Preços para promover pesquisa e comparação de preços nas compras públicas, a licença e uso de softwares para criação e desenvolvimento de sites e a licença e aquisição de equipamentos para videoconferências. Já em 2023, além do Sistema Banco de Preços, as licitações foram feitas para adquirir vagas no Congresso Brasileiro de Pregoeiros e para adquirir material de escritório.

O consórcio também divulgou informações sobre as compras compartilhadas. Todos os dados indicam que as compras têm a finalidade de registrar preços para eventual aquisição de medicamentos do componente especializado da assistência farmacêutica. Durante o período da pandemia, também foram disponibilizados dados referentes às compras compartilhadas. Nesse caso, constam vinte e dois registros. Em 2020, onze deles versam sobre a aquisição de medicamentos necessários ao atendimento em saúde aos pacientes diagnosticados e em tratamento da infecção do Coronavírus. Dois, para aquisição de EPIs. Todos em apoio ao Estado do Mato Grosso do Sul. Já em 2021, constam quatro registros para aquisição de EPIs, em favor de diferentes entes e cinco registros para aquisição de medicamentos e insumos, também para diferentes entes.

Em relação ao contrato de rateio das Compras Compartilhadas, tem-se que seis Estados contribuíram para aquisição dessas compras no ano de 2021. Verifica-se uma disparidade de contribuições: o estado de Rondônia contribuiu com o montante de R\$ 898.853,80, já o estado de Goiás contribuiu com R\$ 32.867.074,20. Não constam dados acerca do Distrito Federal.

O consórcio também enumera os contratos realizados desde 2016. Entre os anos de 2016 a 2019, foram firmados vinte e sete contratos. Os seus objetos foram variados, com a presença de locação de imóvel e contratação de empresa especializada em gestão e estratégia. Nesse período, o montante despendido foi de R\$ 5.794.866,96. A empresa Macroplan Prospectiva Estratégia e Gestão aparece como a principal credora do consórcio, sendo responsável por estruturar o Programa Aliança Municipal pela Competitividade e pela Meta Mobilizadora de participação nas exportações. Entre 2020 a 2023, foram registrados trinta e três contratos que contabilizam o valor total de R\$ 9.438.418,77. A maior parte desse valor foi destinada ao combate à Covid-19, ainda no ano de 2020. Outros serviços contratados incluem: serviços gráficos, tecnologia e agendamento de viagens.

Acerca do financiamento, o consórcio divulga o seu Relatório Resumido de Execução Orçamentária.¹⁸² Inicialmente, quanto aos contratos de rateio, verifica-se que foram divulgados dados relativos aos anos de 2016 a 2018 e de 2020, com os membros acrescentando um quota

¹⁸² Disponível em: <https://brasilcentral.gov.br/aceso-a-informacao-2/relatorios-de-gestao/>. Acesso em: 4 fev. 2024.

de igual valor para manutenção das atividades administrativas do Consórcio. Além desses, constam também as verbas originárias dos termos aditivos de compras compartilhadas de medicamentos para a Covid-19. Por fim, o relatório apresenta um quadro geral de repasses e transferências de recursos com a despesa. Nota-se que, salvo nos anos de 2020 e 2021 (com os aportes originários das compras compartilhadas), a receita prevista era significativamente maior do que a acumulada. Em relação às despesas, em todos os anos, o consórcio cumpriu a meta autorizada, realizando apenas uma parte do dispêndio que lhe foi autorizado.

O consórcio disponibiliza também o seu orçamento anual. Neste, é possível visualizar as receitas correntes, as receitas de capital, a receita patrimonial, além de outras receitas; ao mesmo tempo, verificam-se as despesas correntes, de capital e a reserva de contingência. Nota-se que há total equivalência entre receitas e despesas. Ao mesmo tempo, são acessíveis as demonstrações contábeis, contendo dados a respeito do balanço financeiro, patrimonial e demonstrativos fiscais. O consórcio também disponibiliza o Relatório de Gestão Fiscal, contendo os dados de despesa com pessoal, recursos ordinários, outras receitas, além dos empenhos realizados. Percebe-se, ao fim, a hígidez econômica do consórcio, dado que há disponibilidade de caixa em todos os períodos analisados.

2.2.2. Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Legal

Composto pela união de esforços de nove estados (Acre, Amapá, Amazonas, Maranhão, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins), o Consórcio de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Legal foi o segundo consórcio interestadual brasileiro, firmado em 2019.¹⁸³

O consórcio se mostra presente na vida de mais de 28 milhões de brasileiros, que vivem em 808 municípios que correspondem a 5,1 milhões de km². Para efeitos de comparação, se fosse um país, o consórcio seria o 50º país mais populoso e 7º país com maior extensão territorial.

Em sua balança comercial, o consórcio representa R\$ 922 bilhões do Produto Interno Bruto (10,23%), impulsionado pela agricultura. Em 2022, na região Norte, as exportações corresponderam a US\$ 28.540 milhões e as importações, a US\$ 19.341 milhões. Assim, o saldo se mostra positivo, em US\$ 9.200 milhões. Destacam-se as importações de minério de ferro e

¹⁸³ Os dados referentes a essa seção foram extraídos da página institucional do consórcio, disponível em: <https://consorcioamazonialegal.portal.ap.gov.br/>. Acesso em: 4 fev. 2024.

as exportações de produtos intermediários, utilizados como insumos pela indústria de transformação.¹⁸⁴

De acordo com o Protocolo de Intenções, o consórcio Amazônia Legal apresenta quatorze finalidades. I - O desenvolvimento econômico e social da Amazônia Legal, de maneira harmônica e sustentável; II - A integração e o fortalecimento regional da Amazônia Legal e do seu papel político e econômico, no contexto nacional e internacional; III - O compartilhamento de instrumentos, ferramentas, estudos, projetos e processos inovadores de gestão pública e de ciência e tecnologia, entre os estados membros; IV - A criação e o fortalecimento de políticas de estímulo à produção e produtividade rural; V - O desenvolvimento de projetos de infraestrutura e logística, com vistas à integração da região e inserção nacional e internacional; VI - A integração de políticas e iniciativas na área de segurança pública, com ênfase nas regiões de fronteira e em áreas de conflitos agrários; VII - A definição de iniciativas comuns para a melhoria do sistema prisional da região; VIII - A atuação na captação de investimentos e ampliação das fontes de recursos voltadas ao fomento e desenvolvimento da Amazônia e conservação de sua biodiversidade, florestas e clima; IX - O desenvolvimento de projetos voltados a uma economia de baixo carbono; X - O estabelecimento de uma relação cooperativa nas diversas áreas da gestão pública, bem como o incentivo a parcerias público-privadas; XI - A execução direta ou indireta de serviços públicos de interesse dos entes associados; XII - A execução de obras e assessoria técnica aos entes membros do consórcio; XIII - A promoção da comunicação pública como estratégia transversal no processo de planejamento, elaboração de planos, programas e projetos comuns aos Estados membros; e XIV - Outras iniciativas de interesse comum que tenha por objetivo o desenvolvimento regional integrado e sustentável.¹⁸⁵

2.2.2.1. A força institucional e governança do consórcio

O consórcio Brasil Central conta com nove entes consorciados (Acre, Amapá, Amazonas, Maranhão, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins), todos ratificando sua adesão ao consórcio por lei estadual.¹⁸⁶ Também fruto dos Fórum de Governadores da

¹⁸⁴ BRASIL. Banco Central do Brasil. *Boletim Regional*. v. 17, n. 1, Fev. 2023. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/content/publicacoes/boletimregional/202302/br202302p.pdf>. Acesso em: 29 jan. 2024.

¹⁸⁵ Disponível em: <https://consorcioamazonialegal.portal.ap.gov.br/institucional/finalidade>. Acesso em: 4 fev. 2024.

¹⁸⁶ No Estado do Acre, a Lei n. 3.264/2017; no Estado do Amapá, a Lei n. 2.203/2017; no Estado do Amazonas, a Lei 4.530/2017; no Estado do Maranhão, a Lei n. 10.697/2017; no Estado do Mato Grosso, a Lei n. 10.569/2017; no Estado do Pará, a Lei n. 8.573/2017; no Estado de Rondônia, a Lei n. 4.087/2017; no Estado de Roraima, a Lei n. 1.206/2017 e, no Estado de Tocantins, a Lei n. 3.272/2017.

Amazônia, o consórcio teve seu Protocolo de Intenções assinado em 2017, constituindo-o como autarquia na modalidade de associação pública. Ainda em 2017, os governadores assinaram o contrato do consórcio, em prol de uma pauta amazônica comum.¹⁸⁷

Em seu documento de apresentação¹⁸⁸, ressalta-se a criação do consórcio como estratégia de implementação de uma agenda comum, para ampliar a competitividade e a sustentabilidade da região. O processo de ratificação do Protocolo de Intenções foi rápido, iniciando-se em junho de 2017 (Rondônia) e finalizando em dezembro do mesmo ano, com o Amazonas. No Protocolo, preveem-se as finalidades, a organização, os instrumentos de gestão, a gestão econômica, financeira e patrimonial, a gestão associada e outras cláusulas, como recursos humanos e disposições gerais. O contrato ratifica as previsões do Protocolo, sintetizando-as em cláusulas.

O Estatuto consolida tais normas, mantendo a organização prevista no Protocolo e dispondo sobre órgãos especiais, como a secretaria executiva e as câmaras setoriais. Dispõe, ainda, sobre a Política de Integridade e Governança e a previsão acerca da retirada, suspensão e exclusão de consorciado ou do consórcio.

O Consórcio também expõe seus princípios norteadores.¹⁸⁹ Como missão, tem “acelerar o desenvolvimento sustentável da Amazônia Legal de forma integrada e cooperativa, considerando as oportunidades e os desafios regionais”. Como visão, “ser referência global em articulação, estratégia e governança para transformar a Amazônia Legal em uma região competitiva, integrada e sustentável, até 2030”. Como valores, “A atuação é sempre em bloco na defesa das pautas comuns e estratégicas para a Amazônia Legal. A tomada de decisões é feita de maneira transparente, em processos democráticos e representativos. A gestão é baseada na comunicação fluida, na articulação permanente e nos princípios da boa governança. Zela-se rigorosamente pela estratégia. Prioriza-se a atuação focada e persistente. Os maiores esforços são aplicados na superação dos obstáculos. O empenho está concentrado em soluções duradouras e inovadoras”.

O consórcio é estruturado sob a atuação de uma Assembleia Geral, composta pelos chefes do Poder Executivo de cada Estado, que tem, dentre outras funções, fixar as metas,

¹⁸⁷ O Protocolo de Intenções, bem como o Estatuto do Consórcio podem ser encontrados pelo link: <https://consorcioamazonialegal.portal.ap.gov.br/institucional/base-legal>. Acesso em: 4 fev. 2024.

¹⁸⁸ Consórcio Interestadual Amazônia Legal. Fórum dos Governadores da Amazônia Legal. *Resumo Executivo do Processo de Criação e Instalação do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Legal*. Disponível em: https://editor.amapa.gov.br/arquivos_portais/publicacoes/CAL_1c2744d608da07aba215f676d0f76280.pdf. Acesso em: 30 jan. 2024.

¹⁸⁹ Disponível em: <https://consorcioamazonialegal.portal.ap.gov.br/institucional/quem-somos>. Acesso em: 4 fev. 2024.

resultados e prazos para os trabalhos e aprovar a celebração de contratos de programa. O Presidente da Assembleia, também presidente do Consórcio, é eleito para o mandato de um ano, sendo possível a recondução uma única vez por igual período. Ele é responsável por ser o representante legal do consórcio para todos os fins.

Também figuram na organização do Consórcio, o Conselho de Administração, órgão responsável por aprovar, regular, acompanhar e avaliar as políticas, orçamentos, contratos, planos e serviços e o Conselho Fiscal, que fiscaliza e aconselha as contas do consórcio. No Conselho de Administração, encontra-se a secretaria executiva, que ordena a despesa, coordena o planejamento estratégico, articula e coordena o consórcio. Também é responsável por firmar acordos, contratos e convênios. As câmaras setoriais são complementares, vinculadas à secretaria, que visam propor, mobilizar e implementar programas e projetos em diferentes áreas.

O consórcio disponibiliza o planejamento estratégico, estruturado em quatro eixos de desenvolvimento.¹⁹⁰ O primeiro eixo corresponde à “economia verde competitividade e inovação”. Nesse, estão listados como objetivos: transformação de ativos ambientais em receitas, fortalecer as cadeias produtivas regionais e promover a pesquisa, o conhecimento científico e a inovação para o desenvolvimento e indução da biotecnologia. O segundo eixo versa sobre a “integração regional”. Nesse, são listados os objetivos: articular soluções e mobilizar recursos para a integração logística da Amazônia Legal em bases sustentáveis, ampliar e integrar a infraestrutura de transporte de dados na Amazônia Legal, desenvolver e integrar sistemas e banco de dados, fortalecendo a governança de TIC na região e promover a integração energética da Amazônia Legal em bases sustentáveis.

O terceiro eixo corresponde a “governança territorial e ambiental”. Nesse caso, promover o ordenamento e a gestão territorial, realizar melhorias na gestão ambiental para a segurança jurídica na Amazônia Legal e compartilhar dados e informações territoriais e ambientais da Amazônia Legal. O quarto eixo descreve a “gestão, governança e serviços públicos prioritários”, e possui como objetivos: implantar modelo de governança para captação de recursos e implementação da estratégia, formar capacidades envolvendo instâncias e setores estratégicos dos estados associados; promover a comunicação pública para o fortalecimento da atuação consorciada na Amazônia Legal; estruturar e promover serviços públicos prioritários.

A maior parte desses objetivos originou um projeto prioritário específico para o consórcio. Sendo assim, o consórcio atua em onze projetos. São eles: i) estruturação de mercado de negócios e serviços ambientais da Amazônia Legal; ii) Programa Une Amazônia:

¹⁹⁰ Disponível em: <https://consorcioamazonialegal.portal.ap.gov.br/planejamento-estrategico/planejamento-estrategico>. Acesso em: 4 fev. 2024.

desenvolvimento e integração de sistemas, banco de dados e governança em informação estratégica; iii) alinhamento de protocolos para a eficiência da gestão ambiental; iv) fortalecimento de cadeias produtivas da biodiversidade, associado à prevenção e combate ao desmatamento; v) regularização fundiária das glebas públicas da região; vi) modelo e plataforma de gestão, governança e políticas de captação do consórcio Amazônia Legal; vii) consolidação da rede de infraestrutura e logística de transporte multimodal da Amazônia Legal; viii) integração do zoneamentos ecológico-econômico da Amazônia Legal; ix) aquisições conjuntas de bens, produtos, insumos e serviços; x) alfabetização e aprendizagem na idade certa em regime de colaboração com os municípios e xi) programa tático operacional de articulação interestadual em segurança pública.¹⁹¹

O consórcio salienta a importância de um plano de ação específico, o Plano de Recuperação Verde.¹⁹² Para promover o combate ao desmatamento ilegal e reduzir a emissão de CO₂, o plano visa incorporar novas tecnologias para produzir soluções sustentáveis na floresta. Nesse aspecto, possui quatro objetivos: Zerar o desmatamento ilegal até 2030; Combate às desigualdades de renda, raça, gênero e de acesso a serviços e infraestrutura básica; Geração de empregos na floresta, áreas rurais e centros urbanos; Transição para uma nova economia verde com maior sofisticação tecnológica e potencial exportador.

Tal projeto abrange a atuação do consórcio em quatro eixos. Primeiro, o freio ao desmatamento ilegal, com projetos para fiscalizá-lo e monitorá-lo, regenerar e recompor florestas, pagar por serviços ambientais e promover a regularização fundiária e ambiental. Segundo, o desenvolvimento produtivo sustentável, com projetos para restaurar a floresta amazônica com geração de renda, apoiar cooperativas de produtos florestais, apoiar a certificação de produtos, a pesca, o turismo e a pecuária. Terceiro, a tecnologia verde e capacitação, com capacitação de mão-de-obra, investimento em pesquisa e desenvolvimento, parcerias entre setor privado, universidades e institutos e em saúde. Por último, a infraestrutura verde, com projetos de saneamento básico, conectividade e inclusão digital, energia renovável, habitação social, mobilidade urbana e serviços de cuidados.

¹⁹¹ Disponível em: <https://consorcioamazonialegal.portal.ap.gov.br/planejamento-estrategico/projetos-prioritarios>. Acesso em: 4 fev. 2024.

¹⁹² Disponível em: <https://consorcioamazonialegal.portal.ap.gov.br/planejamento-estrategico/plano-de-recuperacao-verde>. Acesso em: 4 fev. 2024.

2.2.2.2. A gestão econômica do consórcio

O consórcio apresenta os dados relativos às licitações e contratos empreendidos em sua atividade.¹⁹³ O consórcio desempenhou vinte licitações, sendo dezenove delas dispensadas e uma inexigível. As licitações começaram em 2019, com foco em locação, tecnologia da informação e agenciamento de viagens. Entre outros serviços licitados, constam também aluguel de equipamentos e assinatura de ferramentas de comparação de preços. Já em relação aos contratos, são vinte e um, que tratam sobre os mesmos temas. Além desses, constam também os contratos de rateio, assinados por cada um dos estados consorciados.

O consórcio também disponibiliza dados acerca do orçamento anual, com os valores das receitas, repasses e despesas anuais. Destaca-se que o saldo manteve-se positivo ao longo dos anos, exceto em 2021, com um significativo aumento nas despesas do consórcio. O ano concentrou a maior atividade do consórcio, devido à atuação na pandemia. Entretanto, de acordo com o consórcio, não houve receitas orçamentárias ou recursos federais recebidos relacionados à Covid-19.

Há ainda o relatório de execução orçamentária, no qual consta as receitas correntes e de capital por ano. Além disso, há também o relatório de gestão fiscal, com dados sobre a despesa com pessoal e a dívida consolidada. Por fim, notam-se as normas orçamentárias, com dados sobre as receitas, correntes e patrimoniais, e as despesas, correntes, de capital e a reserva de contingência. Observa-se que as receitas e despesas são equivalentes ao longo dos anos, indicando um equilíbrio nas contas do consórcio.

2.2.3. Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável do Nordeste

Composto pela união de esforços de nove estados (Maranhão, Alagoas, Bahia, Ceará, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe), o Consórcio de Desenvolvimento do Brasil Central foi o terceiro consórcio interestadual brasileiro, criado em 2019.¹⁹⁴

O consórcio se mostra presente na vida de mais de 57 milhões de brasileiros, que vivem em 1.794 municípios que correspondem a 1,5 milhões de km². Para efeitos de comparação, se fosse um país, o consórcio seria o 26º país mais populoso e 19º país com maior extensão territorial.

¹⁹³ Disponível em: <https://consorcioamazonialegal.portal.ap.gov.br/transparencia>. Acesso em: 4 fev. 2024.

¹⁹⁴ Os dados referentes a essa seção foram extraídos da página institucional do consórcio, disponível em: <https://www.consorcionordeste.gov.br/>. Acesso em: 4 fev. 2024.

Apesar de o consórcio não informar tais dados, verifica-se que a região concentra R\$ 1,2 bilhões do Produto Interno Bruto brasileiro (13,9%). De acordo com a pesquisa de Juliana Trece e Cláudio Considera¹⁹⁵, o comércio exterior da região totaliza 35 bilhões de dólares de importações e 27,8 bilhões de exportações. O principal grupo comercializado é o de bens de consumo intermediário. Destacam-se, na exportação, a soja em grão e o óleo combustível; já na importação, o óleo diesel e outros produtos de refino de petróleo, além de produtos agropecuários.

Dentre as finalidades elencadas, estão: i) ganhos de escala na contratação de serviços e bens e nas ações em geral realizadas em conjunto pelos entes consorciados; ii) acesso às informações e ao know-how entre os Estados, propiciando troca de experiência mais efetiva, aprendizado em ciclo mais curto e o compartilhamento de boas práticas; iii) melhor compreensão e encaminhamento das necessidades e agendas políticas regionais; iv) fortalecimento das capacidades dos entes consorciados com a fusão de recursos e desenvolvimento de sinergias; v) estabelecimento de ente capaz de figurar como catalisador para o estabelecimento de parcerias; vi) ampliação de redes colaborativas entre os Estados; vii) promover inovação a partir da ligação de setores com uma maior coordenação e coerência; viii) promover respostas mais amplamente aceitas a complexos desafios do setor público; e ix) possibilitar a tomada de decisões políticas mais balanceadas.

2.2.3.1. A força institucional e governança do consórcio

O Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável do Nordeste conta com nove entes consorciados, todos da região Nordeste brasileira, que ratificaram sua adesão ao consórcio por meio de leis estaduais.¹⁹⁶ Em 2019, os governadores dos nove estados firmaram o Protocolo de Intenções.¹⁹⁷ Nele, consta que o Consórcio Nordeste é constituído como associação pública, de natureza autárquica e interfederativa; as finalidades específicas do consórcio em áreas estratégicas (desenvolvimento econômico; infraestrutura; ciência, tecnologia e inovação; desenvolvimento social; segurança pública e administração

¹⁹⁵ TRECE, Juliana; CONSIDERA, Cláudio. Breve retrato econômico da região Nordeste. *FGV Ibre*. Disponível em: <https://blogdoibre.fgv.br/posts/breve-retrato-economico-da-regiao-nordeste>. Acesso em 27 jan. 2023.

¹⁹⁶ No Estado de Alagoas, a Lei n. 8.196/2019; no Estado da Bahia, a Lei n. 14.087/2019; no Estado do Ceará, a Lei n. 16.874/2019; no Estado do Maranhão, a Lei n. 11.022/2019; no Estado da Paraíba, a Lei n. 11.341; no Estado de Pernambuco, a Lei n. 16.580/2019; no Estado do Piauí, a Lei n. 7.229/2019; no Estado do Rio Grande do Norte, a Lei n. 10.557/2019; no Estado do Sergipe, a Lei n. 8.536/2019.

¹⁹⁷ O Protocolo de Intenções, bem como o Estatuto do Consórcio podem ser encontrados pelo link: <https://www.consorcionordeste.gov.br/p/institucional>. Acesso em: 4 fev. 2024.

penitenciária; meio ambiente; desenvolvimento da gestão; articulação político-jurídica institucional e desenvolvimento da comunicação pública e estatal); as atribuições e organização do consórcio.

Tal protocolo, como se percebe, avançou para além da ratificar a intenção de os entes consorciarem-se, já dispendo acerca da estrutura administrativa. O grau de detalhamento contribuiu para agilizar a elaboração do estatuto, publicado no mesmo ano, após a aprovação do Protocolo de Intenções por cada um dos nove estados consorciados. No Estatuto, prevê-se que a organização administrativa seja exercida pela Assembleia Geral, pela Presidência, pela Secretaria Executiva e pelo Conselho Consultivo.

A Assembleia Geral também é composta pelos governadores do entes consorciados e é responsável, dentre outras competências, por eleger o Presidente do consórcio, que terá o mandato de um ano, permitida uma reeleição. Por seu turno, a secretaria executiva compõe-se de uma assessoria jurídica, uma diretoria administrativo-financeira e subsecretarias de programas. Já o conselho consultivo tem a atribuição de opinar sobre matérias, como o orçamento e regulamentos de serviços públicos. O Estatuto trata ainda sobre a gestão administrativa, associada, econômica e financeira do consórcio, além de outras cláusulas, como a alteração do contrato e a retirada, suspensão ou exclusão de consorciados.

Em sua página institucional, indica-se que o consórcio desenvolve e aprimora instrumentos de gestão para propiciar ações coletivas. Nesse sentido, o consórcio realiza estudos técnicos e pesquisas, elaborar e monitorar planos, projetos e programas, inclusive para obtenção de recursos estaduais ou federais; presta serviços por meio de contrato de programa; assessora e presta assessoria técnica aos estados consorciados; capacita cidadãos e lideranças dos consorciados, como servidores; promove campanhas educativas e mobiliza a sociedade civil para a gestão participativa; formula, implanta, opera e mantém sistemas de informações articulados com os sistemas estadual e nacional correspondentes; e presta apoio financeiro e/ou operacional para o funcionamento de fundos e conselhos.

Com o objetivo de integrar as políticas públicas de desenvolvimento, o consórcio visa ser ferramenta de gestão a serviço de interesses comuns dos governos estaduais e articulador de pactos para consolidar a região. Para atingir esses objetivos, o Consórcio Nordeste tem trabalhado em diversas frentes, como a promoção de compras públicas comuns, busca de investimentos para projetos integradores, compartilhamento de projetos na área de comunicação pública, articulação com universidades e organismos multilaterais nacionais e estrangeiros, e ampliação da capacidade regulatória e de fiscalização dos Estados. Dentre tais articulações, destacam-se iniciativas como o Comitê Científico de combate ao Coronavírus,

compras compartilhadas, laboratório de inovação financeira, programas de gestão integrada de resíduos sólidos, entre outros.¹⁹⁸

Além desses, deve ser notada a atuação dos fóruns de governança, espaços capazes de reunir secretários de diversas áreas para atuar em uma frente de trabalho específica, como assistência social, educação, planejamento e saúde. Por fim, deve ser notada a tratativa internacional do consórcio, com reuniões com potenciais investidores, como empresários, representantes de governos e agências de cooperação. Tais relações visam congregar investimentos para a região, apresentando um mapa de oportunidades de investimento e potenciais parcerias.

Os seus resultados são apresentados em relatórios de gestão.¹⁹⁹ O primeiro disponibilizado, de 2019, reúne informações iniciais sobre a identificação do consórcio, a execução orçamentária e financeira, as ações orçamentárias previstas, os procedimentos formais necessários para viabilidade do consórcio e a gestão de pessoal. Em 2022, foi disponibilizado o segundo relatório de gestão, que reúne informações dos anos de 2019 a 2021. Nesse, o consórcio é reapresentado, com foco em destacar a atuação regional coordenada face à pandemia do coronavírus.

Neste relatório, são apresentados a missão, visão e valores do consórcio. Como missão, o consórcio visa “Promover a articulação de um projeto estratégico para a região Nordeste, com aproveitamento do potencial socioeconômico, a criação e implantação de políticas públicas e projetos integradores, estruturantes e inovadores, que contribuam para o combate às desigualdades e para o desenvolvimento sustentável da região”. Como visão, “ser referência nacional e internacional na atuação interfederativa cooperada, democrática, inovadora e articulada em prol da redução das desigualdades e do desenvolvimento sustentável”. Como valores, estão: “Inovação e modernização; Força e resiliência; Solidariedade e equidade; Justiça social; Compromisso com a democracia; Transparência; Responsabilidade socioambiental; Respeito à autonomia e especificidades; Respeito à diversidade; Cooperação e integração”.

O relatório também destaca a importância de se desenvolver uma cultura de planejamento regional, com foco na atuação compartilhada. Ressaltando a construção histórica da região, o relatório destaca os avanços propiciados pelo consórcio, como parcerias firmadas na Europa (França, Itália e Alemanha), a compra conjunta de medicamentos, o programa de alimentos saudáveis e o sistema de informação regional da agricultura familiar. Nesse aspecto,

¹⁹⁸ Disponível em: <https://consorcionordeste.gov.br/p/o-consorcio>. Acesso em: 4 fev. 2024.

¹⁹⁹ Disponível em: <https://consorcionordeste.gov.br/p/institucional>. Acesso em: 4 fev. 2024.

ressalta que o enfrentamento à Covid-19 reforçou a união entre os estados, instituindo uma plataforma de investimentos (plataforma que intermedia as relações institucionais entre estados e fontes financiadoras para ajudar a viabilizar projetos coletivos) e criando o comitê científico de combate ao coronavírus. O relatório também evidencia o embate político do consórcio com o governo federal em relação às compras de vacinas e a política adotada no enfrentamento à pandemia.

Em relação a 2021, o relatório salienta o trabalho das câmaras temáticas, como instrumentos de políticas multissetoriais, de planejamento e governança regional. Dentre elas, são destacados os programas desenvolvidos pelas câmaras de agricultura familiar, assistência social, arranjos público-privados (notadamente para áreas de conectividade e energia limpa), meio ambiente, educação e saúde. Além disso, o relatório também ressalta o programa Nordeste Acolhe, voltado para órfãos da Covid-19 e as ações ambientais. O relatório indica programas desenvolvidos no âmbito de cada estado para que sejam replicados em outros, como boas práticas de gestão pública. Por fim, detalha a criação do observatório do Nordeste, como ferramenta para analisar a realidade regional e as parcerias visadas para 2022.

Em 2023, o consórcio disponibiliza seu terceiro relatório. Neste relatório, destaca a retomada de interlocução com o governo federal, por meio de reuniões e uma homenagem à atuação do consórcio na pandemia. Ainda, destaca os encontros dos governadores em prol de assuntos de interesse comum, como o Plano Regional de Desenvolvimento do Nordeste. Em seguida, relata os investimentos na região, como programas de aceleração do crescimento e Minha Casa, Minha Vida. Nesse momento, são realçadas as principais obras de cada estado.

O relatório destaca a liderança da região na transição energética do país, bem como as parcerias firmadas, como com o Banco do Nordeste e Agência Francesa de Desenvolvimento, com o Banco Mundial e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Ainda nas relações internacionais, destacam-se parcerias com a China, Cuba, Estados Unidos e França. Também menciona a presença na Conferência das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (COP-28). Explora o turismo da região, com rotas ecológicas e históricas que aproveitam o potencial econômico; a economia, com destaque à agricultura familiar e à inclusão produtiva, com a proposta de criação do fundo da caatinga e a realização da Feira de Agricultura Familiar e da Economia Solidária e a cultura, com a adesão à Lei Paulo Gustavo e ao Projeto Conexão Nordeste (eventos de circulação artística). Adianta, ainda, políticas de assistência social, de economia social, de desenvolvimento econômico e o diálogo com a juventude.

2.2.3.2. A gestão econômica do consórcio

O consórcio disponibiliza seus dados relativos à gestão econômica. Dentre os dados, destacam-se os contratos e os quadros de receita e orçamento.²⁰⁰ Desde 2019, foram registrados vinte e três contratos, como contratos de locação de imóvel, de telefonia, serviços contábeis, internet, consultoria, viagens e fornecimento de equipamentos médicos para unidades de terapia intensiva. O consórcio fornece que a estimativa de contratações em 2023 terá o valor de R\$ 539.624,26 e, suas prorrogações, terão o valor de R\$ 1.382.299,49. São indicados os avisos de licitações, o montante total de patrimônio (R\$ 54.655,35) e as contratações por nota de empenho (R\$ 192.274,71).

No quadro de receitas, são enumeradas as transferências dos estados ao consórcio. Entretanto, o quadro não é atualizado desde junho de 2021. O estado que mais transferiu recursos foi a Bahia (R\$ 10.521.930,34). Maranhão, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe transferiram R\$ 4.947.535,80. Já Alagoas e Ceará transferiram R\$ 4.488.750,00 cada. No total, o consórcio apresentou o montante de R\$ 49.184.928,83 em caixa para a receita para o ano de 2021.

Em relação ao orçamento do consórcio, são pormenorizados os ingressos, dispêndios, os balanços orçamentários, financeiro e patrimonial, bem como os ativos e passivos financeiros e permanentes, as contas de compensação, os fluxos de caixa, variações patrimoniais, dívida flutuante, detalhamento das despesas, os créditos de receitas e os restos a pagar. Chama-se a atenção para a receita realizada e as despesas. Em relação à primeira, apresenta pouca variação ao longo dos anos, com a média de R\$ 2.7 milhões ao ano (2019-2022). Já em relação às despesas, evidencia-se o aumento delas em 2021 e manutenção em 2022, com a média de R\$ 4,475 milhões.

2.3. A INSUFICIÊNCIA DOS CONSÓRCIOS PÚBLICOS INTERESTADUAIS

O federalismo brasileiro é uma estrutura complexa e multifacetada, historicamente marcada por disputas de interesses e concentração de poder na União. Para investigar se o atual arranjo institucional dificulta a cooperação entre os entes federados e propor um novo desenho federativo, o estudo já percorreu dois caminhos.

Inicialmente, apresentou a história, as configurações e os desafios do federalismo cooperativo brasileiro. Ao longo do primeiro capítulo, foram reconstruídas as bases do

²⁰⁰ Disponível em: <https://consorcionordeste.gov.br/transparencia>. Acesso em: 4 fev. 2024.

federalismo cooperativo brasileiro, pautado pela construção histórica e configuração institucional. Em seguida, para analisar quais razões pautam a dinâmica de disputa de interesses do federalismo, o estudo apresenta desafios contemporâneos já estudados e se debruça sobre um novo desafio: a democratização das capacidades institucionais.

Por democratização das capacidades institucionais, entende-se que o centro de tomada de decisões não deve ser concentrado em um agente específico, mas compartilhado entre diferentes agentes e que esses diferentes agentes tenham meios e recursos para atuar, de modo efetivo, nessas propostas. Essa antiga discussão foi traçada por autores como Celso Furtado, Ruy Mauro Marini e Fernando Henrique Cardoso. Contudo, elas não avançam para a reestruturação organizacional do Estado e a difusão das capacidades institucionais. Com o experimentalismo, entende-se que é possível avançar para um estágio de democratização profunda, em que os entes federados possuam a capacidade de fortalecer suas instituições para executarem tarefas e programas de modo eficiente.

Um primeiro passo foi dado com a instituição dos consórcios públicos. Esses arranjos, próprios do federalismo cooperativo, permitem a gestão associada de serviços públicos ou de objetivos de interesse comum. O presente estudo analisa os consórcios públicos interestaduais como figuras desse experimentalismo democrático sob a ótica do federalismo cooperativo-administrativo. O presente capítulo construiu um mapeamento desses consórcios a fim de demonstrar seus avanços e suas limitações institucionais.

Em linhas gerais, os consórcios públicos interestaduais conseguiram firmar importantes parcerias e desenvolver grandes projetos que impactaram a vida dos cidadãos atendidos. Contudo, ainda sofrem com entraves institucionais que limitam sua atuação frente à centralização administrativa da União e convivência com um federalismo predatório.

Assim, para aprimorar o atual arranjo institucional brasileiro, o estudo passa a investigar a criação de um nível regional de governo. Uma vez que a atual estrutura institucional dificulta a cooperação entre os entes federados e a experiência dos consórcios públicos interestaduais sugere a viabilidade de um subnível de governo regional, deve-se investigá-lo como alternativa institucional que pode reduzir a disputa de interesses e promover o desenvolvimento social e econômico por meio da cooperação.

No próximo capítulo, a pesquisa sugere que a criação de um subnível de governo regional pode transformar a repartição administrativa de competências em um sistema mais cooperativo e eficaz, com menores custos econômicos e riscos de retaliações federativas, aprimorando a alocação de recursos, mitigando os desafios da repartição de autoridade e reduzindo os riscos de retaliação federativa.

3. O FEDERALISMO REGIONAL COMO PRÓXIMO PASSO INSTITUCIONAL BRASILEIRO

Visto o federalismo como movimento de descentralização das instituições políticas e atividades econômicas no interior de um território nacional, que elege seus representantes por nível de governo constitucionalmente estabelecido, a federação surge como uma forma de organização do Estado oriunda desse fenômeno, via de regra, constitucional, com vistas a equilibrar autonomia e interdependência entre diferentes esferas territoriais.

Como analisado, nas relações intergovernamentais federativas há desafios, como as disputas sobre jurisdição, o compartilhamento de receitas e as diferenças culturais. Diferentes arranjos buscam solucionar diferentes graus de tensões sofridas. No Brasil, com ineditismo, a Constituição de 1988 remodelou o seu arranjo federativo e conferiu aos municípios a mesma posição federativa que os Estados e a União.

O federalismo brasileiro enfrentou diferentes configurações na história, com alternâncias entre regimes centralizados e mais descentralizados, que visavam enfrentar as desigualdades regionais, ligadas à vasta extensão territorial e à diversidade socioeconômica. Diante da disparidade de índices como o PIB, a população e a taxa de alfabetização entre os Estados, estes aprofundaram suas relações em razão da proximidade e das necessidades locais. Em razão disso, surge a importância das regiões.

O presente capítulo visa aprofundar essas discussões para demonstrar como o arranjo institucional dos consórcios públicos se apresenta como um experimento de um federalismo regional brasileiro. Após contextualizar esse federalismo regional, indicando tentativas prévias de instituí-lo, o estudo indica possíveis entraves e oportunidades causadas por esse novo arranjo.

3.1. AS TENTATIVAS DE CONSTRUÇÃO DE UM FEDERALISMO REGIONAL

A Constituição de 1934 foi a primeira a estabelecer a importância das regiões.²⁰¹ Previa Tribunais Regionais Eleitorais (art. 82), embora estes fossem, de fato, estaduais. Exigia que os poderes públicos verificassem, periodicamente, o padrão de vida nas várias regiões do país (art.

²⁰¹ O anteprojeto constitucional previa, inclusive, que “Os Estados poderão constituir em Região, com a autonomia, as rendas e as funções que a lei lhe atribuir – um grupo de municípios contíguos, unidos pelos mesmos interesses econômicos. o Prefeito da Região será eleito pelos Conselheiros dos Municípios regionais e o Conselho Regional compor-se-á dos Prefeitos destes Municípios” (art. 87, § 2º). Entretanto, tal previsão não chegou a constar na redação final da Constituição. POLETTI, Ronaldo. *1934*. 3 ed. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012 (Coleção Constituições brasileiras, v. 3), p. 77.

115, p. único); a exigência do salário mínimo conforme as condições de cada região para satisfazer as necessidades normais do trabalhador (art. 121, § 1º, b) exigia a edição de lei para a prova de sanidade física e mental de nubentes, “tendo em atenção as condições regionais do País” (art. 145).

Já a Constituição de 1937 aprofundou essa capacidade de organização sob diferentes formas. Primeiro, estabeleceu que municípios da mesma região poderiam agrupar-se para instalação, exploração e administração de serviços públicos comuns (art. 29), cabendo aos Estados regular a constituição e administração desses agrupamentos. Além disso, mantinha, inicialmente, a previsão do salário mínimo conforme as condições de cada região (art. 137, h), o que foi revogado em 1942.

A Constituição de 1946 restabeleceu a previsão do salário mínimo (art. 157, I). No Judiciário, criou os Tribunais Regionais do Trabalho, Tribunais Federais de Recursos e retomou os Tribunais Regionais Eleitorais, ainda para cada Estado e o Distrito Federal. Ainda, previa importante previsão de um Plano de Valorização Econômica da Amazônia (art. 199), sendo exigido que a União aplicasse quantia não inferior a três por cento da sua renda tributária. Sob a égide de tal Constituição, surgem as Superintendências de Desenvolvimento Regionais, importantes mecanismos de integração regional.

A Constituição de 1967 mantinha a previsão de salário mínimo (art. 158, I), os Tribunais Regionais do Trabalho e os Tribunais Regionais Eleitorais. Além disso, previu que a União poderia estabelecer regiões metropolitanas constituídas por Municípios que, independentemente de sua vinculação administrativa, integrassem a mesma comunidade sócio-econômica para realizar serviços de interesse comum (art. 157, §10). Também previa que a União seria competente para estabelecer e executar planos regionais de desenvolvimento (art. 8º, XIII), cabendo ao Congresso Nacional dispor sobre os planos e programas regionais (art. 46, III), sendo certo que o orçamento anual da União deveria consignar dotações plurianuais para a execução de planos de valorização das regiões menos desenvolvidas (art. 65, § 6º). A Emenda Constitucional nº 1, de 1969 manteve todas as previsões acima elencadas.

Antes da redemocratização, essa necessidade de remodelar o federalismo brasileiro já era aventada por importantes autores. Paulo Bonavides, já na década de 1970, sustentava a reconfiguração do federalismo para um federalismo regional. Contestando a característica centralizadora dominante, o autor sustenta pelo fenômeno agregativo potencializado pelas

regiões. Para ele, a guerra econômica latente entre os Estados, fruto de desequilíbrios inter e intra-regionais, encontraria seu termo no federalismo das regiões.²⁰²

Sob a égide da Constituição de 1946, organismos regionais foram criados sob a forma de autarquias e sociedades de economia mista para concretizar a política federal de intervenção econômica. Como exemplos, têm-se a Superintendência do Vale do São Francisco (SUVALE), o Departamento Nacional de Obras contra as Secas (DNOCS), e as Superintendências do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), da Fronteira Sudoeste (SUDESUL) e da Região Centro-Oeste (SUDECO), todas amparadas por bancos oficiais.

No Nordeste, a atuação da Superintendência de Desenvolvimento (SUDENE) se destacou pela planificação econômica como medida de liberdade. Anteriormente à sua criação, a relevância da região concentrava-se no combate à seca durante anos de ineficiência do governo federal. Com a criação de um banco para a região, na década de 50, o governo não apenas preocupava-se com o combate às secas, mas também com o desenvolvimento econômico da região.²⁰³ Com grupos de trabalho, a região reergueu-se economicamente durante as décadas de 50 e 60. Ao fim desse processo, o Grupo de Trabalho e o Conselho de Desenvolvimento foram unificados em um órgão, a SUDENE, agência regional que demonstrou a capacidade de reformulação do sistema federativo.

Subordinada à Presidência da República, a SUDENE visa intensificar investimentos e propor diretrizes para o desenvolvimento do Nordeste, coordenando programas de assistência. Os resultados iniciais alcançados demonstraram um avanço na renda, na resolução de problemas estruturais como a seca e no reequilíbrio inter-regional do país.²⁰⁴ Superando a visão meramente assistencial à região, a SUDENE auxiliou a construção de estradas, a produção de energia elétrica e industrial, além do abastecimento de água e esgotos na região. Com a melhoria da qualidade de vida, a região cresceu economicamente.

²⁰² BONAVIDES, P. O caminho para um federalismo das regiões. *R. Int. Legisl.* Brasília, v. 17, n. 65, jan./mar. 1980, p. 120-121. O autor já havia mencionado a sugestão em 1971, no artigo “O planejamento e os organismos regionais como preparação a um federalismo das regiões”. Nesse, o autor descreve que o governo regional seria a contraposição ideal ao centralismo iminente. Salienta-se que o federalismo proposto era tetradimensional: União, Estados, Municípios e Região, sendo um federalismo de transição, em que a região teria o papel de renovar e estimular a política e a economia do sistema até que a Federação definisse as relações entre unidades regionais politizadas e a União (p. 21). Em 1973, a ideia é retomada na obra “O federalismo e a revisão da forma de Estado”, na qual critica a utilização do “federalismo cooperativo” para defender a intervenção econômica institucionalizada da União, de modo ingênuo e que dissimula a morte do federalismo das autonomias estaduais. O federalismo cooperativo, como então desenhado, era monolítico, desenvolvimentista, tecnocrático, autoritário e superintendente dos objetivos permanentes, que nada deixaria às esferas intermediárias. BONAVIDES, *ibid.*, p. 122-123.

²⁰³ *Id.* *O planejamento e os organismos regionais como preparação a um federalismo das regiões.* 1970, p. 62. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/180463/000340644.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em 19 dez. 2023.

²⁰⁴ BONAVIDES, *ibid.*, p. 65.

Para corrigir problemas ainda existentes, como as distorções intra-regionais, instituiu mecanismos como incentivos fiscais para assentar a industrialização da região. Atraindo investimentos e exigindo a participação dos Estados na remoção de desigualdades intra-regionais, ampliou o senso de coletividade da região, produzindo um desenvolvimento harmônico e solidário na região.²⁰⁵ Por esse motivo, esperava-se o início de uma autonomia regional, com foco de vínculos permanentes e união de interesses.

As disparidades regionais eram temas constantes no Congresso, representando interesses de bancadas partidárias. Na bancada da SUDENE, o professor observou que o problema federativo da economia deslocou-se para uma esfera União-Região, cabendo ao poder federal operar a composição política dos interesses discrepantes e o poder regional contemplar a composição teórica econômica.²⁰⁶ Em outras palavras, sustenta-se que a ordem econômica brasileira continha premissas teóricas sob regiões (Superintendências, Zonas Francas), que não tinham anteparo constitucional, o que demoliu o federalismo dos Estados, determinando a perda de significado dessas unidades.

Por isso, clamava por um federalismo de bases regionais, com adoção de um quarto nível de governo com alto grau de autonomia, superior aos dos níveis estaduais e municipais. A institucionalização política das regiões complementaria a já existente institucionalização econômica em curso desde a época. Como laboratório, as Superintendências de Desenvolvimento, como a SUDENE e a SUDAM, desenvolveram modelos econômicos frutíferos, como os incentivos fiscais em prol da redução de desigualdade intra-regional.

Essa discussão estava presente na Constituinte de 1986-1987. A subcomissão dos municípios e regiões contava com vinte constituintes e ocupou-se do tema na 7ª Reunião Ordinária, ocorrida em 29 de abril de 1987. A proposta foi apresentada pelo professor Paulo Lopo Saraiva, representante do Instituto Brasileiro de Direito Constitucional presidido pelo professor Paulo Bonavides. Nas discussões, a proposta foi questionada sobre a possibilidade de extinção dos Estados, o real auxílio que poderiam oferecer aos municípios e a dificuldade de institucionalização e configuração do arranjo.²⁰⁷

O Constituinte Lavoisier Maia apresentou uma proposta de federalismo regional.²⁰⁸ O Constituinte Firmo de Castro propôs a convocação do professor Bonavides a respeito da

²⁰⁵ BONAVIDES, *ibid.* p. 72.

²⁰⁶ *Id.*, *op. cit.*, 1980, p. 124-125.

²⁰⁷ BRASIL. Diário da Assembleia Nacional Constituinte. Disponível em: https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituente/2c_Sub_Dos_Municipios_E_Regioes.pdf. Acesso em 20 dez. 2023, p 63-66; 72-78.

²⁰⁸ BRASIL, *ibid.*, p. 79.

proposta. Na 11ª Reunião Ordinária, o Constituinte Aluísio Campos apresentou a proposta de autonomia regional, tratadas de maneira genérica pelo texto constitucional.²⁰⁹ Ao fim desta Reunião, o Constituinte Waldeck Ornélas argumentou que havia uma falência do modelo da política regional explícita, sendo necessária a regionalização do planejamento e do orçamento e a defesa, pela subcomissão, da bandeira dos interesses regionais.²¹⁰

Na 16ª Reunião Ordinária, o relator Aloyzio Chaves apresentou seu primeiro relatório. Quanto ao federalismo regional, destacou:

Nesta parte de desenvolvimento regional é evidente que não poderia acolher – aliás, já justifiquei isso aqui – propostas que levariam ao federalismo regional. Essa tese defendida na doutrina, sobretudo pelo Prof. Paulo Bonavides, e, aqui pelo Instituto de Estudos Constitucionais, através de seu representante, que apresentou um trabalho escrito decalcado na realidade espanhola e no que ocorre na Itália. O Brasil não tem nenhuma similitude – a sua Federação, a sua organização, a sua História – nem com o processo histórico espanhol, nem com o italiano. O processo histórico espanhol, multissecular, está marcado por divisões regionais profundas, que, hoje, eclodem nessa luta cruel, cega e brutal dos bascos, tentando a sua independência e recorrendo a toda sorte de expediente, ações terroristas etc. A Itália, depois do período medieval, constituiu-se numa série de Estados, os famosos Estados italianos, que só no século passado, pela ação de Garibaldi, foram unificados. Tanto a Itália, como a Espanha são países muito menores, não têm a extensão continental do Brasil. A formação histórica da nossa Federação foi em sentido completamente diferente, diversa também da formação norte americana, que vem de uma confederação de Estados praticamente independentes para uma federação, para um pacto federal. Aqui já nascemos num Estado unitário, com uma preocupação de descentralização, que era justamente a estrutura e a organização municipal aflorada na Constituição de 1891, mencionada expressamente nas de 1934 e de 1946 e que agora consagramos neste projeto, incluindo o Município como um ente da Federação. Esse já é um grande passo. Por isso mesmo é que tenho reservas, com todo apreço que possa ter pelas ideias do nosso eminente Presidente, em colocar na Federação essas associações. Essa é uma situação que pode ser resolvida, com excelentes e brilhantes resultados, em vários Estados, mas através de organizações espontâneas dentro desses Estados e dessas regiões, conforme o projeto prevê expressamente.²¹¹

O Constituinte Waldeck Ornélas concordou com o relator em não adotar o federalismo regional, mas ressaltou que a União deveria dispor de mecanismos para indicar normas orçamentárias e alocação de recursos, propondo a criação de Conselho Regional. Na 17ª Reunião, o Relator indicou que exerceu um controle pessoal sobre as emendas e que as regiões de desenvolvimento ficariam em um estágio intermediário, não se adotando o federalismo regional. Na 18ª Reunião, ressaltou que o federalismo regional caminharia para a ideia de “secessão, de separação (...) de cinco brasis dentro do Brasil” para rejeitar a proposta.

²⁰⁹ BRASIL, *ibid.*, p. 128-129.

²¹⁰ BRASIL, *ibid.*, p. 129-130.

²¹¹ BRASIL, *ibid.*, p. 157.

No anteprojeto apresentado pelo Relator, não se adotou a ideia de uma autonomia regional. Apesar disso, dava destaque às “Regiões de Desenvolvimento Econômico” e ao Conselho Regional.²¹² Durante as discussões, o projeto sofreu alterações, retirando-se a menção aos Conselhos Regionais. Na versão final do Anteprojeto, apresentado pela Subcomissão, tais Conselhos foram encaminhados às Superintendências Regionais de Desenvolvimento.²¹³

²¹² Art. 2º a 4º do Anteprojeto do Relator. Art. 2º - Lei complementar nacional regulará a criação e a organização de Regiões Integradas de Estados limítrofes e cujos territórios, no todo ou em parte, pertençam ao mesmo complexo geoeconômico.

Art. 3º - Cada Região terá um Conselho Regional, composto por representantes dos Estados. abrangidos a, em igual número, da União, todos escolhidos na forma prevista em lei complementar nacional, ao qual compete: I - aprovar os planos regionais de desenvolvimento; II - estabelecer programas regionais de educação, saúde pública, transporte e habitação; III - compatibilizar seus planos e programas aos nacionais aprovados por lei federal; IV - aprovar normas gerais para a criação de benefícios fiscais no interesse da Região; V - adotar, em conjunto com os Estados e Municípios, medidas que se façam necessárias em caso de calamidade pública; VI - fixar diretrizes para a proteção do meio-ambiente regional. § 1º - Os planos regionais terão em conta a distribuição da população, suas atividades, a existência de recursos naturais e as potencialidades de cada área e subárea do território nacional, objetivando adequado ordenamento territorial, com vistas à correção dos desequilíbrios inter e intra-regionais existentes. § 2º - Lei complementar nacional disporá sobre a aprovação e a aplicação, pelos Estados integrantes da Região, das deliberações do Conselho Regional, bem como sobre a criação, organização e gestão de Fundos Regionais de Desenvolvimento.

Art. 4º - Os Estados participarão da administração dos órgãos federais de desenvolvimento regional, mediante a designação da metade dos membros do colegiado deliberativo superior de cada autoridade, nos termos estabelecidos em lei.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. Comissão de Organização do Estado. Subcomissão de Municípios e Regiões. Relatório. V. 95. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/constituicao20anos/DocumentsAvulsos/vol-95.pdf>. Acesso em 20 dez. 2023.

²¹³ Art. 2º Lei complementar nacional regulará a criação e a organização de Regiões, integradas de Estados limítrofes e cujos territórios, no todo ou em parte, pertençam ao mesmo complexo geoeconômico.

§ 1º - As Superintendências Regionais de Desenvolvimento terão um Conselho Deliberativo, presidido por Ministro de Estado e composto pelos Governadores de Estado, e entre suas competências: I - emitir parecer prévio sobre os Planos Regionais de Desenvolvimento a serem submetidos aprovação do Congresso Nacional; II - aprovar o detalhamento e acompanhar a execução dos programas setoriais a serem executados na região; III - aprovar, previamente, programa ou projeto de infra-estrutura, de responsabilidade de Órgãos federais da administração direta ou indireta que alcancem o território de mais de um Estado; IV - aprovar normas gerais para a aplicação de benefícios fiscais instituídos no interesse da região; V - adotar, em conjunto com os Estados e Municípios, medidas que se façam necessários em caso de calamidade pública, VI - fixar diretrizes para a proteção do meio ambiente regional; VII - definir critérios para elaboração de planos de reforma agrária regional e utilização dos recursos naturais.

§ 2º. Os planos regionais terão em conta a distribuição da população, suas atividades, a existência de recursos naturais e as potencialidades de cada área e subárea do território nacional, objetivando adequado ordenamento territorial, com vistas à correção dos desequilíbrios inter e intra-regionais existentes

§ 3º - Lei complementar nacional disporá sobre a aprovação e a aplicação, pelos Estados integrantes da Região, das deliberações do Conselho Deliberativo, bem como sobre a criação, organização de Fundos Regionais de Desenvolvimento.

§ 4º - Ressalvada a hipótese de acordo ou convênio celebrado com o Estado em que for realizada a obra, qualquer programa ou projeto de investimento em infraestrutura, de responsabilidade de órgão da administração federal, direta ou indireta, somente poderá ser executado em região de desenvolvimento após aprovação do respectivo Conselho Deliberativo.

Art. 3º Os planos nacionais de desenvolvimento e os orçamentos públicos federais, inclusive o monetário e os das entidades da administração indireta, serão regionalizados, tanto em relação às despesas correntes quanto às de capital, observando-se rigorosamente a integração das ações setoriais face aos objetivos territoriais do desenvolvimento.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. Comissão de Organização do Estado. Subcomissão de Municípios e Regiões. Relatório. V. 99. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/constituicao20anos/DocumentsAvulsos/vol-99.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2023.

Ato contínuo, o relatório foi encaminhado à Comissão da Organização do Estado. Nesta, sofreu novas alterações. No projeto substitutivo apresentado, as Superintendências perderam a previsão normativa, retomando a previsão de um Conselho Regional.²¹⁴ Na segunda versão, encaminhada como a versão final, duas alterações foram promovidas. Primeiro, que o Distrito Federal poderia também agrupar-se em Região de Desenvolvimento Econômico, ao passo que os Municípios poderiam além de áreas metropolitanas, em microrregiões. Segundo a previsão de que Lei complementar iria dispor sobre a criação, organização e gestão de fundos regionais de desenvolvimento.²¹⁵

A redação foi mantida no Primeiro Substitutivo do Relator da Comissão de Sistematização. Entretanto, o capítulo foi extinto durante as deliberações do Segundo Substituto, sendo reorganizado nos artigos 24 a 26, em redação parecida com o atual artigo 43. Com efeito, não mais os Estados eram os responsáveis por agrupar-se em regiões, mas sim a União. Da mesma forma, não mais estava previsto o Conselho Regional. Nesse sentido, as importantes discussões travadas na Subcomissão e na Comissão foram perdidas, resultando em um artigo aquém de sua importância.

A atual redação do artigo 43 possibilitou a instalação das Regiões Integradas de Desenvolvimento (RIDEs), áreas análogas às regiões metropolitanas que se situam em mais de uma unidade federativa. Em geral, são criadas para promover projetos que visem à dinamização da economia e da infraestrutura necessárias ao desenvolvimento regional, sobretudo em áreas interligadas, movimentadas pela migração pendular. Atualmente, o Brasil possui três RIDEs:

²¹⁴ Art. 18. Para efeitos administrativos, os Estados federados poderão agrupar-se em Regiões de Desenvolvimento Econômico e os Municípios e o Distrito Federal em Áreas Metropolitanas.

Parágrafo único Lei complementar federal definirá os critérios básicos para o estabelecimento de Regiões de Desenvolvimento Econômico e de Áreas Metropolitanas.

Art. 19. As Regiões, constituídas por unidades federadas limítrofes, pertencentes ao mesmo complexo geoeconômico, são criadas, modificadas ou extintas por lei federal, ratificada pelas Assembléias Legislativas dos respectivos Estados

§ 1º Cada Região terá um Conselho Regional, do qual participarão, como membros natos os Governadores e os Presidentes das Assembléias Legislativas dos Estados componentes.

§ 2º - Os planos de desenvolvimento e os orçamentos públicos, inclusive o monetário e os das entidades da administração indireta, levarão em conta as peculiaridades das Regiões de Desenvolvimento Econômico, tanto em relação às despesas correntes quanto às de capital, observando-se rigorosamente a integração das ações setoriais face aos objetivos territoriais do desenvolvimento.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. Comissão de Organização do Estado. v. 83. Parecer e Substitutivo. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-83.pdf>. Acesso em 20 dez. 2023.

²¹⁵ A redação do *caput* do art. 18 foi alterada para: Para efeitos administrativos, os Estados federados e o Distrito Federal poderão associar-se em Regiões de Desenvolvimento Econômico e os Municípios em Áreas Metropolitanas ou Microrregiões. Foi também acrescido o parágrafo 3º ao art. 19, com a redação: “Lei complementar federal disporá sobre a criação, organização e gestão de fundos regionais de desenvolvimento, bem como sobre a participação da União e dos Estados integrantes da Região em sua composição”. BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. Comissão de Organização do Estado. v. 86. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-86.pdf>. Acesso em 20 dez. 2023.

RIDE-DF (1998), que liga Brasília a municípios de Goiás e Minas Gerais; RIDE Polo Petrolina e Juazeiro (2001), com municípios da Bahia e Pernambuco; e a RIDE Grande Teresina (2002), que liga o município de Timon, no Maranhão a municípios do Piauí, inclusive Teresina. Como pode ser observado, após a edição da Lei 11.107/05, as RIDEs mantiveram pouca relevância institucional.

Assim, o Constituinte perdeu a oportunidade de institucionalizar, na origem, o arranjo regional. Apesar de não se conformar com o federalismo regional, a ideia de que os próprios Estados poderiam agrupar-se em regiões, conforme definição de critérios básicos fixados por lei federal renovaria o federalismo cooperativo brasileiro. Ao mesmo tempo, a criação de Conselhos Regionais para ocupar-se de planos regionais de desenvolvimento, ainda hoje presentes na Constituição, permitiria que se avançasse na redução das desigualdades regionais, objetivo da República.

A inexistência de menção constitucional aos Conselhos Regionais ou às Superintendências de Desenvolvimento retirou a oportunidade de maior organização regional e a maior autonomia dos Estados na implementação de políticas regionais, maiores e com vistas à redução de desigualdades sensíveis às áreas contíguas. Na reforma administrativa do Estado (Emenda Constitucional n.º 19, de 1998), o Constituinte derivado corrigiu parcialmente tal omissão constitucional com a instituição dos consórcios públicos. Apesar disso, ainda existem percalços a serem vencidos.

A Constituição de 1988 inaugurou um novo capítulo para a dinâmica federal brasileira. Além da criação dos municípios, tratou com a devida relevância, do papel das regiões. Em seu artigo 3º, define como um dos objetivos fundamentais da República a redução das desigualdades sociais e regionais, também elencada como princípio da ordem econômica (art. 170, VII). Prevê, no âmbito do Judiciário, a criação de Tribunais Regionais Federais e mantém os Tribunais Regionais do Trabalho e Eleitorais (ainda, de fato, estaduais). Atribui à União a competência de elaborar e executar planos regionais de ordenação territorial e de desenvolvimento econômico e social.

Estabelece também que a União: i) não poderá instituir tributo de modo não uniforme no território nacional, sendo admitida a concessão de incentivos fiscais para promover o equilíbrio do desenvolvimento sócio-econômico entre diferentes regiões do país (art. 151, I); ii) deverá destinar parcela da arrecadação tributária para Fundos de Participação de Estados, de Municípios e programas de financiamento regional (art. 159); e iii) deverá compor o orçamento anual e o plano plurianual de forma regionalizada, com foco na redução das desigualdades inter-regionais (art. 165).

Dentre outras inovações, prevê a instituição de uma rede regionalizada de saúde (art. 198), a valorização de valores regionais para a educação (art. 210 e 215, V), a promoção da cultura regional (art. 221). Prevê ainda que os Estados poderão instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões para explorar funções públicas de interesse comum (art. 25, §3º).

No Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, prevê a forma de aplicação de recursos da arrecadação tributária prevista no art. 159, por meio de Bancos regionais (art. 34); a distribuição de recursos entre regiões macroeconômicas de forma diferenciada, conforme o art. 165, § 7º (art. 35); a aplicação de recursos destinados à irrigação para as regiões centro-oeste e nordeste (art. 42); regime diferenciado de precatórios (art. 97); e que a lotação de defensores públicos deve priorizar as regiões com maiores índices de exclusão social e adensamento populacional.

Merece destaque o artigo 43, que compõe exclusivamente a seção IV do título III. Ele trata sobre a possibilidade de a União criar regiões para articular sua ação em um mesmo complexo geoeconômico e social, com vistas ao desenvolvimento e à redução de desigualdades. Nesse âmbito, prevê a edição de lei complementar para integração das regiões e execução dos planos regionais. Prevê ainda hipóteses de incentivos regionais, como igualdade de tarifas do Poder Público, juros favorecidos, isenções, reduções e diferimento temporário de tributos federais e prioridade para o aproveitamento de rios e massas de água.

Também merece destaque o artigo 241, na redação dada pela Emenda Constitucional n.º 19 de 1998. Ele estabelece que os entes federados poderão associar-se em consórcios públicos e convênios de cooperação, 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. Tal dispositivo complementa e aprimora o federalismo cooperativo, promovendo mais uma dinâmica de cooperação entre os entes federados.

Vale salientar que entre os municípios, a disparidade também é notável. O país conta com 5.570 municípios, porém poucos deles concentram significativa população (cerca de 2400 possuem menos de dez mil habitantes, segundo o Censo de 2022). Em razão disso, muitos municípios, especialmente os criados após 1988, dependem fortemente das transferências federais, dada sua baixa arrecadação própria. A receita corrente própria dos municípios varia consideravelmente, sendo, em geral, proporcional à população local.

Essas desigualdades regionais e municipais são fundamentais para compreender a dinâmica do federalismo brasileiro. Apesar de a autonomia dos entes federativos ser crucial, as relações intergovernamentais importam para lidar com as disparidades. Caracterizado por

desafios decorrentes das desigualdades regionais, ele exige uma constante negociação entre autonomia e interdependência, de forma a encontrar equilíbrios para promover o desenvolvimento regional e lidar com as diversidades socioeconômicas.

3.2. ENTRAVES DE UM FEDERALISMO REGIONAL

O regionalismo se encontra presente na dinâmica federativa brasileira instituída pela Constituição de 1988. Com o objetivo de reduzir as desigualdades regionais, a Constituição consagrou instrumentos regionais de atuação institucional, como os consórcios públicos e as redes integradas de desenvolvimento. Entretanto, não conseguiu superar as disparidades evidentes em índices econômicos e sociais.

Como visto, o federalismo regional é discutido desde a Constituição de 1934. Nessa, as regiões surgiam como possíveis agrupamentos para verificar as condições sociais e econômicas. A Constituição de 1937 permitiu a organização administrativa dessas regiões. A Constituição de 1946 indicou a organização judiciária por regiões, previu a Valorização Econômica da Amazônia e permitiu a criação de Superintendências de Desenvolvimento Regional. Por fim, a Constituição de 1967 previu as regiões metropolitanas municipais, os planos regionais de desenvolvimento e de valorização das regiões menos desenvolvidas.

Em 1988, as lições de autores como Celso Furtado e Paulo Bonavides chegaram a ser discutidas na Assembleia Constituinte. Entretanto, as propostas foram rejeitadas por três razões. A primeira seria a inexistência de lutas independentistas e menor extensão geográfica do Brasil, em comparação com os processos ocorridos na Espanha e na Itália. A segunda seria a descentralização do federalismo, com a organização municipal que consagra-o como ente federado, ao contrário dos Estados Unidos, que nasceu de uma confederação de estados quase independentes. A terceira seria a previsão de organizações espontâneas dentro de Estados e regiões pela própria Constituição.

Evidente que o constituinte se atentou para inovações positivas de um federalismo regional, visando promover a descentralização e a cooperação entre os entes federados. Como exemplos já citados, tem-se a criação de uma rede regionalizada de saúde (art. 198), a valorização dos valores regionais da educação (art. 210 e 215, V) e a promoção da cultura regional (art. 221). Também previu mecanismos para a redução das desigualdades, como aplicação de recursos da arrecadação tributária (art. 34, ADCT), distribuições diferenciadas de recursos entre regiões (art. 165, § 7º) e prioridade para defensores públicos serem lotados em regiões com maiores índices de exclusão social e adensamento populacional (art. 98, ADCT).

A tímida previsão do art. 43 excluiu todas as deliberações travadas na subcomissão e na comissão responsável pelos municípios e regiões, como a criação do Conselho Regional e o agrupamento regional pelos Estados. Entretanto, permitiu a criação de Regiões Integradas de Desenvolvimento, que nunca tiveram grande relevância institucional. Para reverter o quadro, a reforma administrativa do Estado (EC 19/1998) permitiu a instituição dos consórcios públicos. Contudo, conforme visto, tais estruturas são insuficientes ao regime cooperativo federalista. Ainda existem entraves institucionais que limitam sua atuação frente à centralização administrativa da União.

Esses entraves podem ser agrupados em três grupos, já adiantados pela Assembleia Constituinte. Primeiro, as desigualdades entre as regiões. Embora lutas independentistas e conflitos regionais não estejam presentes no cotidiano brasileiro, a grande extensão geográfica revela desigualdades socioeconômicas entre as regiões.

Existem sensíveis disparidades nas capacidades administrativas e nos índices sociais e econômicos das regiões, o que pode ser visto em áreas estruturais como saúde e educação. Como visto no primeiro capítulo, Celso Furtado, Ruy Mauro Marini e Fernando Henrique Cardoso já indicavam a necessidade de reformulação do Estado pelas desigualdades e fragilidade socioeconômica brasileira. Marta Arretche indicou que as disparidades nas capacidades administrativas devem ser consideradas para assumir uma política social, ainda que elas dependam da coordenação e deliberação entre os entes federados.

Esse entrave também tem reflexos na dependência financeira das regiões menos favorecidas economicamente em relação ao governo central, o que limita a autonomia dos Estados e Municípios circunscritos a essa região. As transferências intergovernamentais previstas pela Constituição em áreas estruturantes até favorecem o federalismo cooperativo, mas também revelam a fragilidade do próprio sistema, demonstrando a insuficiência de autonomia de verbas desses Estados e Municípios. Assim, no atual modelo, as desigualdades regionais são parte estruturante do federalismo cooperativo brasileiro.

Nesse sentido, as desigualdades regionais são apontadas como entraves ao federalismo regional, já que a capacidade de governança e eficácia das políticas públicas variam drasticamente de uma região para outra. Regiões mais ricas e desenvolvidas possuem maior autonomia financeira e administrativa, o que lhes permite implementar mais políticas públicas. Já as regiões mais pobres dependem amplamente das transferências federais, limitando sua

autonomia e desenvolvimento.²¹⁶ Com efeito, há um desequilíbrio na federação, fazendo com que o federalismo não funcione de forma plena e igualitária.

Portanto, para que o federalismo possa ser efetivamente fortalecido, é imperativo que as políticas públicas sejam direcionadas para a redução das desigualdades regionais, promovendo maior equidade e autonomia entre os entes federados.

Segundo, a resistência. Com a descentralização promovida pelo federalismo, há uma inerente complexidade administrativa e burocrática, vista pela sobreposição de atribuições e pela falta de cooperação governamental. Por isso, a cultura política impõe certa resistência política a novas instituições e atores políticos que promovam mudanças no sistema de governança, pois podem perder benefícios advindos do *status quo*.

Entretanto, essa complexidade, presente nas discussões municipalistas adiantadas na Constituinte, foi esquecida ao longo do tempo. O Brasil convive hoje com 5.570 municípios, protagonistas na execução de políticas públicas, com interlocução direta com a população representada na prestação de serviços públicos. Ainda que os Estados possuam relevância institucional, é certo que suas funções foram restringidas pela forte atuação dos municípios devido à descentralização administrativa, autonomia fiscal, políticas públicas locais e forte participação popular dos municípios.

Cibele Franzese e Fernando Abrucio lembraram que a implementação do Estado de bem-estar social ocorreu mais rapidamente em países com federalismo centralizado. A descentralização acarreta uma inerente complexidade no sistema, em vista de múltiplos atores políticos. Ainda, a inexistência de mecanismos regulatórios para orientar a criação de entes, contribui para a falta de cooperação governamental.

Com efeito, o federalismo cooperativo torna-se o ambiente propício para um novo coronelismo. Também conhecido por clientelismo, é caracterizado pela grande concentração do poder político em determinada região, pela dependência econômica e social da população a novos líderes, pela distribuição de favores e recursos em troca de apoio político e pela formação de alianças para manutenção da hegemonia.²¹⁷

²¹⁶ Os valores repassados a cada ente podem ser acompanhados pelo site: <https://www.tesourotransparente.gov.br/temas/estados-e-municipios/transferencias-a-estados-e-municipios>. Acesso em 22 jul. 2024. Dos dez estados com maior valor repassado, sete são da Região Nordeste.

²¹⁷ Não obstante as discussões conceituais propostas por José Murilo de Carvalho, que via o coronelismo como fenômeno datado, o novo coronelismo se assemelha ao clientelismo por semelhanças. “Carvalho (2001) nos lembra que, embora sejam inegáveis as drásticas mudanças econômicas e demográficas por que passou o país desde 1950, algumas coisas não mudaram tanto. Não mudaram significativamente a pobreza, a desigualdade e o nível educacional da população. A pobreza e a baixa escolaridade, na visão deste autor, mantêm a dependência de grande parte do eleitorado, cedendo um terreno fértil para o fortalecimento do clientelismo”. MARTINS, Paulo Emílio Matos; MOURA, Leandro Souza; IMASATO, Takeyoshi. *Coronelismo: um referente anacrônico no espaço organizacional brasileiro contemporâneo?* Salvador, v. 18, n. 58, jul./set. 2011, p. 394.

Portanto, torna-se necessário um sistema com uma governança pública orientada para a transparência ou pautada por indicadores de desempenho dos entes federados, fomentando a cooperação e coordenação de políticas públicas.

Terceiro, as assimetrias institucionais. Como visto, a própria Constituição já prevê formas de organização pelos entes federados. No entanto, essas formas de organização possuem falhas assimétricas como a capacidade de interferência política, a desigualdade de representação política e a falta de um alinhamento entre as políticas públicas, levando a um desperdício de recursos e, em última análise, ineficiência na prestação de serviços públicos.

A pandemia da COVID-19 foi um elemento catalisador para a atuação coordenada de Estados por meio de consórcios interestaduais. Vistos como instrumentos para o desenvolvimento das regiões brasileiras (art. 43, CF), estes são capazes de gerenciar políticas públicas, como o combate à seca e promover o desenvolvimento sócio-econômico.

Paulo Bonavides já sustentava a necessidade de valorização das regiões brasileiras com suas diversas características, de forma a promover o seu desenvolvimento e combater as desigualdades regionais.²¹⁸ Para ele, essa promoção ao desenvolvimento de todas as regiões brasileiras permitiria a descentralização da Federação nos Estados em contraponto à centralização que gerou a perda de autonomia dos Estados. Assim, as regiões brasileiras se configurariam como um quarto ente federativo, ao lado da União, Estados e Municípios.

Para autores como Marcelo Labanca, Gustavo Santos e Renata Perman, a ideia de Paulo Bonavides relaciona-se atualmente com a instituição de consórcios interestaduais, os quais seriam um meio de garantir a solidariedade e cooperação entre os Estados.²¹⁹ Atualmente, vive-se em um período de fortalecimento dos processos descentralizadores por meio da formação desses consórcios interestaduais. Assim, promove-se um novo equilíbrio entre o poder central da União e os poderes estaduais.

No mesmo sentido, Daniel Vargas²²⁰ argumenta que a formação de consórcios regionais representa um passo original para superar a "infantilização da política brasileira", que resultava em relacionamentos interestaduais superficiais e centralizados em Brasília. Eventuais crises do Governo Federal podem transformar as diferenças regionais em oportunidades, impulsionando

²¹⁸ SANTOS, Gustavo Ferreira; PERMAN, Renata Gonçalves; LABANCA, Marcelo. Consórcios interestaduais podem ser um contraponto ao poderio da União. *Revista Consultor Jurídico*. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-ago-31/opiniao-consorcios-interestaduais-federalismo-regioes/>. Acesso em: 4 dez. 2023.

²¹⁹ SANTOS, PERMAN, LABANCA, Ibid.

²²⁰ VARGAS, Daniel. Formação dos Consórcios regionais é o passo original na direção certa. *Revista Consultor Jurídico*. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-mai-02/daniel-vargas-formacao-consorcios-regionais-passo-original/>. Acesso em: 4 dez. 2023.

a reorientação da economia e da política no país. Nesse sentido, reitera que os consórcios regionais são um passo na direção certa, proporcionando um espaço permanente de ação colegiada e facilitando a interação entre políticos, instituições e quadros técnicos de cada região.

Com efeito, devem ser traçadas estratégias para fortalecer a institucionalidade regional, incluindo a integração setorial na educação e segurança pública, a promoção do empreendedorismo local e a ênfase na paradiplomacia. Essas rotas visam melhorar a governança, colaboração e desenvolvimento equilibrado em todo o Brasil, promovendo o compartilhamento de conhecimento e a projeção internacional das áreas subnacionais.

Vargas²²¹ também destaca a mudança de um modelo baseado na cooptação política, em que o governo federal controlava o caixa e era o responsável por definir prioridades e alocar recursos, para um novo federalismo comprometido com a cooperação entre os entes federados, em que os governadores ganham protagonismo na na definição da agenda nacional, formando blocos regionais e coordenando ações políticas.

Em momentos de crise, governadores se uniram em prol de pautas comuns para pressionar o governo federal por mais recursos e autonomia e, ao mesmo tempo, tornaram-se mais independentes e ativos na defesa de interesses estaduais. A cultura política local também reconhece as afinidades regionais, indicando uma mudança nos padrões tradicionais do federalismo brasileiro. Embora ainda incipiente, há uma tendência de maior compromisso com a cooperação entre os próprios entes em contraste à cooptação política federal.

Tal mudança indica que o modelo federativo brasileiro está se reestruturando para um modelo mais cooperativo. Nesse sentido, a formação de blocos regionais liderados por governadores, como os consórcios interestaduais, são elementos que coordenam a ação política dos Estados e permitem maior interação, com redes de colaboração e compartilhamento de experiências e projetos bem-sucedidos.

Nesse sentido, haveria uma mudança dos padrões do federalismo e um retorno ao protagonismo dos governadores na definição da agenda nacional brasileira. Isso implica no aprofundamento do diálogo interestadual e na formação de blocos regionais, com uma cultura política local maior e mais comprometida com a cooperação entre os entes.

Daniel Vargas e Felipe Biasoli²²² destacam a relevância da cooperação horizontal intermunicipal e interestadual como estratégias para superar as limitações do federalismo

²²¹ Ibid. Federalismo: da cooptação à experimentação? *Estadão*. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/politica/gestao-politica-e-sociedade/federalismo-da-cooptacao-a-experimentacao/>. Acesso em: 4 dez. 2023.

²²² VARGAS, Daniel; BIASOLI, Felipe. Federalismo regional altera a dinâmica de execução das políticas públicas no país. *Revista Consultor Jurídico*. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-set-02/opiniaio-federalismo-regional-altera-dinamica-politicas-publicas/>. Acesso em 3 dez. 2023.

brasileiro estabelecido pela Constituição de 1988. Segundo os autores, a desigualdade e a fragilidade institucional dos entes federados acarretaram a dependência significativa das iniciativas do poder central. A cooperação entre estados e municípios por meio de acordos intermunicipais e consórcios públicos é apresentada como uma maneira de construir estruturas regionais mais sólidas, conferindo poderes para a formulação e execução de políticas públicas, fortalecendo assim o ideal federativo.

Utilizando o referencial de Paulo Bonavides, os autores discutem como a descentralização da Federação nos estados pode promover o desenvolvimento e combater desigualdades regionais. Os consórcios interestaduais devem ser vistos como uma forma de alcançar essa descentralização, atuando como protagonistas nesse processo e equilibrando o poder central da União com os poderes estaduais. A perspectiva é de que esses consórcios possam se tornar, futuramente, um contraponto ao poder central da União, conforme destacado por Bonavides.

Iniciativas como os consórcios interestaduais Brasil Central e Amazônia Legal devem ser exploradas como um novo instrumento para a cooperação intergovernamental brasileira. O primeiro, composto por estados do cinturão agrícola brasileiro, concentra-se em projetos nas áreas de exportação, segurança pública, saúde e educação. Já o segundo, motivado pelo primeiro, reúne estados da região Norte e visa estabelecer um novo projeto de desenvolvimento sustentável e inclusivo.

Segundo os autores, a dinâmica do federalismo regional impulsiona a implementação de políticas públicas anteriormente centralizadas na União. A colaboração local e regional é considerada crucial para enfrentar problemas e desafios de maneira mais eficiente. Como exemplo, os consórcios interestaduais receberam particular importância diante de eventos como a pandemia da COVID-19, que destacaram a eficácia da atuação coordenada de estados, como evidenciado pelo Consórcio Nordeste no combate ao vírus. Os consórcios públicos representam uma mudança significativa nessa dinâmica, fortalecendo os laços de cooperação horizontal entre os entes federativos e contribuindo para o desenvolvimento nacional.

No entanto, tais entraves representam também uma janela de oportunidades para atuação conjunta em prol de um federalismo regional. A construção de um federalismo forte, robusto e resiliente envolve a superação desses entraves, vendo-os como oportunidades para oxigenar o sistema, promovendo mudanças necessárias a ele.

3.3. OPORTUNIDADES DE UM FEDERALISMO REGIONAL

Ao longo do trabalho, foram reconstruídas as premissas do federalismo brasileiro, com ênfase nas suas estruturas institucionais, inovações e dilemas. Bednar explica que ele convive com uma fraqueza inerente: a tentação de governos locais de explorar a União em seu próprio benefício.²²³ Assim, uma Constituição que o adote deve dotá-lo de mecanismos que o permitam ser forte, resiliente e robusto.

Deixá-lo forte significa criar governos distintos, com responsabilidades e objetivos claros, respeitando as autoridades de cada um. Torná-lo resiliente exige que a Constituição dure, mas também seja adaptável a novas circunstâncias. Deixá-lo robusto exige implementar salvaguardas que protejam o espírito federativo e lidem com falhas, inclusive as humanas.

Nesse sentido, busca-se em um arranjo federal mecanismos de *compliance*, que reprimam comportamentos oportunistas e ofereçam punições justas a transgressões; de salvaguardas, para proteger o princípio federativo entre as unidades constituintes e de adaptação, permitindo a experimentação de novos arranjos, enquanto promove o respeito à diversidade cultural. Com o lema de se proteger a unidade na diversidade, o federalismo aprimora-se quando essas três características são preservadas e aprimoradas. Por isso, o objetivo de um governo federal deve ser promover essas características.

Diante dessas considerações, a presente seção oferece algumas reflexões acerca de um federalismo regional à luz das contribuições teóricas apresentadas e da realidade experimentada pelos consórcios públicos. Sem pretensão de esgotar os debates, o experimentalismo permite discutir novos arranjos que aprimorem desenhos vigentes, sobretudo quando estes apresentam falhas.

No Brasil, o federalismo convive com problemas sentidos pela população. As desigualdades, a incapacidade administrativa e a dependência financeira representam desafios a serem superados pelo federalismo cooperativo. Ao mesmo tempo, o país enfrenta uma complexidade administrativa e burocrática, caracterizada pela sobreposição de atribuições, pela falta de cooperação governamental, pela guerra fiscal e pelo clientelismo nas relações políticas. Além disso, as organizações já previstas na Constituição sofrem com a falta de transparência e eficiência na prestação de serviços públicos.

O federalismo regional, como fenômeno agregativo proposto por Bonavides, propõe superar esses entraves e auxiliar na construção desse federalismo forte, robusto e resiliente. Ao

²²³ BEDNAR, op. cit., 2009, p. 1.

atuar como um ente coordenador, o federalismo regional se transforma em uma salvaguarda contra o centralismo político da União. Nesse sentido, atua como mediador da relação entre União e Estados, superando a lacuna de representatividade existente. Ao mesmo tempo, auxilia na execução de políticas públicas que exigem maiores recursos e atuação conjunta de diferentes entes.

Nesse sentido, o federalismo regional torna o federalismo mais forte por criar um governo distinto, com uma responsabilidade clara: atuar como coordenador e mediador de políticas públicas regionais. As disparidades nas capacidades administrativas e nos índices sociais e econômicos, vistas como desafios pelo federalismo cooperativo, torna-se objeto central. Organizadas por esses índices, as regiões podem congregam esforços em prol de um objetivo comum, como exemplificado pelos consórcios públicos, mas com maior autonomia e transparência nas suas ações, possibilitando a reconstrução e avanço do Estado democrático.

Ao mesmo tempo, o federalismo regional promete diminuir a dependência financeira de Estados ao governo central. Já que a capacidade de governança e eficácia das políticas públicas variam drasticamente de uma região para outra, as transferências governamentais e a coordenação fiscal devem ser uma competência desse ente. Consequentemente, a União não mais seria a responsável por repassar receitas, mas sim as próprias regiões que arrecadariam e sintetizariam receitas como tributos e parcerias.

Esse movimento, ainda que cause espanto inicial, indica uma superação ao centralismo da União. A reforma tributária de 2023 (Emenda Constitucional 132, de 2023) já indicou a viabilidade de uma nova repartição de receitas. Entretanto, a criação de um Imposto sobre Valor Agregado, não cumulativo, não restringe comportamentos oportunistas e não cooperativos entre entes. É necessária a atuação de um ente coordenador, capaz de congregam a repartição de receitas, orientando a produção de políticas públicas estaduais e municipais.

A resistência promovida pela complexidade administrativa e burocrática e pela cultura política clientelista seria um fator de estresse à federação. Nesse sentido, a criação de mais um ente federativo poderia ser considerada um novo problema. Para construir um sistema robusto, com as regiões servindo como uma salvaguarda de comportamentos oportunistas, esse novo ente pode permanecer com a natureza autárquica dos consórcios interestaduais, desde que possua maior autonomia.

À semelhança das agências reguladoras, que funcionam sob um regime autárquico especial, com relativa autonomia e independência na sua área de atuação, as regiões podem aproveitar as estruturas já existentes das Superintendências, dos consórcios interestaduais e das Regiões de Desenvolvimento Integrado. Para atuarem como salvaguardas, as regiões devem

dispor de mecanismos para regular a atuação dos outros entes, criando um *checks and balances* federativo, com tribunais próprios e facilitação de regras entre as regiões.

Atuariam, assim, como um ente mediador entre a União e os Estados, devendo a sua composição respeitar essa condição. Como órgão deliberativo e colegiado tal qual os consórcios públicos, deve dispor de representantes dos Estados e da União, de modo paritário, para que assumam suas funções de modo legítimo e facilitador. Ao mesmo tempo, deve dispor de um quadro técnico semelhante aos das Superintendências, para planejar políticas regionais eficazes e orientar o desenvolvimento econômico de cada região. Desse modo, representaria uma evolução do federalismo cooperativo, com uma nova estrutura apta a minimizar práticas clientelistas e permitir que as regiões atuem de modo autônomo, podendo firmar parcerias e buscar investimentos para projetos regionais.

É preciso observar a decisão do Constituinte em vetar a criação de um quarto nível federativo. Ainda que se entenda como um passo desejado, a resistência federativa seria um fator decisivo para frear esse movimento. No entanto, a oxigenação do sistema é necessária, sendo possível a união de estruturas próximas como as citadas em um modelo administrativo gerencial adequado.

Por fim, devido à desigualdade de representação política e falta de alinhamento entre políticas públicas, as assimetrias institucionais contribuem com o clientelismo político e, conseqüentemente, com o desperdício de recursos e a ineficiência na prestação de serviços públicos. O federalismo resiliente deve se adaptar às novas circunstâncias, como a paradiplomacia e relação de Estados com países, a promoção do empreendedorismo local, a integração setorial de setores críticos, como a educação e a segurança pública.

Em primeiro plano, para acelerar o desenvolvimento regional através de tecnologias e intercâmbio cultural e econômico, é preciso permitir que Estados e regiões busquem parcerias, investimentos e cooperação diretamente, sem depender exclusivamente da União. Ainda, é preciso que exista um ambiente de negócios favoráveis em cada região, atendendo às peculiaridades locais. Por fim, é preciso haver a integração setorial de áreas críticas, isto é, a coordenação política para dilemas institucionais vivenciados por um mesmo grupo de estados.

Para que essas iniciativas sejam bem-sucedidas, é essencial romper com o modelo de cooptação política que prevalece atualmente. A cooperação entre os entes necessita de autonomia orçamentária e financeira, capaz de sustentar a promoção de políticas públicas. Para isso, é preciso que a representação política desse novo ente seja paritária aos Estados e a União, com ampla fiscalização de funções entre ambos. Nesse sentido, podem redefinir a agenda nacional, coordenando ações políticas e guiando a cultura política.

Por meio de órgãos deliberativos e colegiados e a presença de uma governança robusta, com fiscalização das contas públicas, pode ser criado um sistema mais equitativo, transparente e eficiente. A descentralização do poder e a criação de mecanismos de freios e contrapesos verticais entre os entes federativos podem transformar o cenário político. Assim, as regiões podem redefinir a agenda nacional, coordenando ações políticas de modo integrado e ressignificando a cultura política federativa.

Evidente que as considerações feitas na presente seção são reflexões não exaustivas. Entretanto, entende-se que a dinâmica do federalismo regional impulsionaria a implementação de políticas públicas anteriormente centralizadas na União. A colaboração local e regional é crucial para enfrentar problemas e desafios de maneira mais eficiente. Os entraves apontados representam uma janela de oportunidades para atuação conjunta em prol desse federalismo regional, que pode ser adotado de diferentes formas: seja um novo ente, seja pela criação de uma autarquia especial. A construção de um federalismo forte, robusto e resiliente envolve a superação desses entraves, vendo-os como oportunidades para oxigenar o sistema.

Essas características demandam mecanismos de *compliance* rigorosos, salvaguardas efetivas e uma disposição para a experimentação e inovação. A promoção de políticas públicas que respeitem e valorizem a diversidade cultural, aliada a uma estrutura administrativa eficiente e transparente, pode transformar os desafios em oportunidades para fortalecer a federação. Ao garantir maior autonomia financeira e orçamentária para os entes regionais, o Brasil pode construir um federalismo que seja verdadeiramente cooperativo e resiliente, capaz de enfrentar as complexidades e diversidades do país.

Os consórcios públicos e as superintendências de desenvolvimento já representam uma mudança significativa nessa dinâmica, fortalecendo os laços de cooperação horizontal entre os entes federativos e contribuindo para o desenvolvimento nacional. Entretanto, eles são subaproveitados, com pouca influência no cenário geral da federação. Por isso, para superar os problemas apontados e promover esses arranjos tão importantes, a ideia de um federalismo regional precisa ser melhor desenvolvida por estudiosos e legisladores brasileiros.

Em conclusão, o federalismo regional, quando bem estruturado, tem o potencial de superar os desafios atuais e promover um desenvolvimento equilibrado e sustentável. A implementação de políticas públicas regionais, o fortalecimento da cooperação entre os entes federativos e a promoção de um ambiente político mais transparente e eficiente são passos fundamentais para a construção de um federalismo robusto. Assim, ao enfrentar e transformar os entraves identificados, o Brasil pode avançar rumo a um sistema federativo mais justo, eficiente e capaz de atender às necessidades de todas as suas regiões.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O federalismo brasileiro, ao longo de sua história, tem se revelado uma estrutura complexa e multifacetada, marcada por uma constante disputa de interesses e uma concentração de poder nas mãos da União. Este trabalho teve como objetivo investigar um novo desenho federativo para o Brasil, que propõe a criação de um nível regional de governo baseado no federalismo administrativo. A pesquisa buscou responder à questão: "O federalismo regional pode otimizar o atual arranjo institucional do federalismo brasileiro?".

No primeiro capítulo, a hipótese central deste estudo foi confirmada: o atual arranjo institucional do federalismo brasileiro, historicamente caracterizado pela disputa de interesses e pela concentração institucional, dificulta a cooperação entre os entes federados. Ao mapear a história do federalismo brasileiro e identificar as características centrais do federalismo instituído pela Constituição de 1988, constatamos que a dinâmica atual é pautada pela disputa de interesses, centralização de poder na União e dificuldades na cooperação entre os entes federados. Essa ênfase no equilíbrio administrativo e na divisão de competências não tem sido eficaz em promover uma governança colaborativa, enfrentando desafios como a guerra fiscal, conflitos de competência, ineficácia de políticas públicas e falhas democráticas.

Ainda no primeiro capítulo, com base nos estudos anteriores, um novo desafio foi proposto: a democratização das capacidades institucionais. Com isso, quer-se dizer que: 1) o centro de tomada de decisões não deve ser concentrado em um agente específico, mas compartilhado entre diferentes agentes; e 2) que esses diferentes agentes tenham meios e recursos para atuar, de modo efetivo, nessas propostas. Essa é a proposta do federalismo regional.

O segundo capítulo demonstra que o atual arranjo, o federalismo cooperativo administrativo já convive com experiências regionalistas. A maior delas seriam os consórcios públicos interestaduais. A experiência bem-sucedida deles indica a viabilidade de um subnível de governo a nível regional, remodelando a estrutura federativa para atenuar a disputa de interesses e promover o desenvolvimento social e econômico por meio da cooperação entre os entes federados. Assim, já existe uma perspectiva regional no federalismo cooperativo brasileiro, porém, aquém de seu potencial institucional.

Nesse sentido, propõe-se a investigação sobre o federalismo regional como uma alternativa institucional capaz de mediar relações, atenuar a disputa de interesses e promover o desenvolvimento socioeconômico do país. O terceiro capítulo estudou propostas anteriores, como a de Paulo Bonavides, para demonstrar que a criação de um subnível de governo pode

otimizar o federalismo brasileiro. Em seguida, indicou que essa proposta é endossada atualmente haja vista a experiência dos consórcios públicos. É factível indicar que um novo nível de governo poderia transformar a atual repartição administrativa de competências em um sistema mais cooperativo e eficaz, com menores custos econômicos e riscos de retaliações federativas.

O sistema atual convive com entraves institucionais que dificultam a proposta, como as desigualdades entre as regiões, a resistência cultural e as assimetrias institucionais. Entretanto, como falhas, precisam ser corrigidas. O experimentalismo permite aprimorar o sistema, com avanços a partir de experiências já existentes. É preciso oxigenar o sistema para trazer mais oportunidades, como a criação de um ente coordenador e mediador de políticas públicas regionais. Esse ente, quer seja um novo ente federado ou uma autarquia especial, seria responsável por diminuir a dependência financeira dos Estados ao governo central, romper com políticas clientelistas, criar um sistema de governança, com freios e contrapesos próprios do federalismo e indicar políticas públicas regionais eficazes, que orientam o desenvolvimento econômico de cada região. Ao mesmo tempo, é capaz de promover a paradiplomacia, o empreendedorismo local e a integração setorial em setores críticos, como a educação e a segurança, tal como feito na saúde.

O caminho percorrido não é exaustivo e permite maiores reflexões e outras propostas correlatas. O estudo permite avançar nas discussões esquecidas sobre o federalismo. Essas discussões envolvem a alocação eficiente de recursos, mitigando os desafios da repartição de autoridade e os riscos de retaliação federativa. É preciso regenerar as bases e valores fundamentais do federalismo brasileiro para promover um federalismo forte, robusto e resiliente.

Inspirando-se na analogia de Nietzsche, é necessário reconhecer a "morte" do federalismo brasileiro em seu formato atual e libertá-lo das amarras que impedem sua melhor performance. A criação de um nível regional de governo, baseada nas experiências exitosas dos consórcios públicos, pode ser a chave para um redesenho institucional que favoreça o desenvolvimento social e econômico do Brasil, promovendo uma cooperação mais estreita e eficaz entre os entes federados.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, Fernando Luiz. SANO, Hironobu. A experiência de cooperação interestadual no Brasil: formas de atuação e seus desafios. In: *Municípios e Estados: experiências com arranjos cooperativos*. Cadernos Adenauer XII. n.º. 4. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, abr. 2012.
- ACEMOGLU, D.; ROBINSON, J. A. *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity and Poverty*. New York: Crown Business, Random House, 2012.
- AMORIM, Sílvia. Dória acusa Bolsonaro de gesto deplorável por retaliação a governadores na pandemia. *O Globo*, São Paulo, 15 mai. 2020. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/politica/doria-acusa-bolsonaro-de-gesto-deploravel-por-retaliacao-governadores-na-pandemia-1-24429045>>. Acesso em: 2 fev. 2024;
- ARBEX, Thais. Disputa com Dória é uma das razões para demora de Bolsonaro em sancionar socorro a Estados. *O Globo*, Brasília, 15 mai. 2020. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/economia/disputa-com-doria-uma-das-razoes-para-demora-de-bolsonaro-em-sancionar-socorro-estados-24428289>>. Acesso em: 2 fev. 2024;
- ARRETCHE, Marta. *Estado Federativo e Políticas Sociais: Determinantes da Descentralização*. Rio de Janeiro/São Paulo, Revan/FAPESP, 2000.
- _____. Mitos da descentralização: mais democracia e eficiência nas políticas públicas? *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 11, n.31, p. 44-66, 1996.
- BATISTA, Sinoel. *Guia de Consórcios Públicos*, volume 1: O papel dos prefeitos e das prefeitas na criação e gestão dos consórcios públicos. Brasília, DF: Caixa Econômica Federal, 2011.
- BEDNAR, Jenna. *The Robust Federation: Principles of Design*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.
- BERCOVICI, Gilberto. A descentralização de políticas sociais e o federalismo cooperativo brasileiro. *Revista de Direito Sanitário*, [S. l.], v. 3, n. 1, 2002.
- BIDERMAN, Celso et. al. *Conversas com economistas brasileiros*. São Paulo: Ed. 34, 1996.
- BONAVIDES, Paulo. O caminho para um federalismo das regiões. *R. Int. Legisl.* Brasília, v. 17, n. 65, jan./mar. 1980.
- _____. *O planejamento e os organismos regionais como preparação a um federalismo das regiões*. 1970. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/180463/000340644.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em 19 dez. 2023.
- BORGES, André. Eleições presidenciais, federalismo e política social. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 28, n. 81, 2013.

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. Comissão de Organização do Estado. Subcomissão de Municípios e Regiões. Relatório. V. 95. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-95.pdf>. Acesso em 20 dez. 2023.

_____. Assembleia Nacional Constituinte. Comissão de Organização do Estado. Subcomissão de Municípios e Regiões. Relatório. V. 99. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-99.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2023.

_____. Assembleia Nacional Constituinte. Comissão de Organização do Estado. v. 83. Parecer e Substitutivo. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-83.pdf>. Acesso em 20 dez. 2023.

_____. Assembleia Nacional Constituinte. Comissão de Organização do Estado. v. 86. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-86.pdf>. Acesso em 20 dez. 2023.

_____. Banco Central do Brasil. *Boletim Regional*. v. 17, n. 1, Fev. 2023. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/content/publicacoes/boletimregional/202302/br202302p.pdf>. Acesso em: 29 jan. 2024.

_____. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei n.º 1.071, de 1999. Dispõe sobre normas gerais para celebração de consórcios públicos, nos termos da Emenda Constitucional n.º 19, de 1997. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1128274&filename=DossiePL%201071/1999. Acesso em 21 dez. 2023.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: *Presidência da República*, 2024.

_____. Diário da Assembleia Nacional Constituinte. Disponível em: https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituente/2c_Sub._Dos_Municipios_E_Regioes.pdf. Acesso em 20 dez. 2023.

_____. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. Os avanços da reforma na administração pública: 1995-1998. Brasília: *MARE*, 1998.

_____. *Políticas de Desenvolvimento Regional no Brasil: uma estimativa de custos*. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td-154-politicas-de-desenvolvimento-regional-no-brasil-uma-estimativa-de-custos>. Acesso em: 20 mar. 2023.

_____. Projeto de Lei 3.884, de 2004. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=259562>. Acesso em 23 jul. 2024.

_____. Projeto de Lei n.º 3.884, de 2004. Do Poder Executivo. Mensagem n.º 360/2004 (Urgência – Art. 64, §1º, CF). Aviso n.º 732/2004. Brasília, 2004. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=299853&filename=Avulso%20PL%203884/2004. Acesso em 31 dez. 2023.

_____. Supremo Tribunal Federal (Primeira Turma). Ação Cível Originária nº 359-SP. Rel. Min. Celso de Mello, 29 ago. 1993. Disponível em: <https://bit.ly/3fZzMMh>. Acesso em: 16 dez. 2023.

_____. Supremo Tribunal Federal. ADI 6.341-DF. Rel. Min. Marco Aurélio, julgada em 15 abr. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. ADI n.º 216 MC/PB, Rel. Min. Célio Borja, DJ. 7 mai. 1993.

_____. Supremo Tribunal Federal. ADI n.º 4.764/AC, Rel. Min. Celso de Mello. Rel. p/ acórdão: Min. Roberto Barroso, DJe 4 mai. 2017.

_____. Supremo Tribunal Federal. ADPF 672 MC-Ref. Rel. Min. Alexandre de Moraes, julgada em 13 out. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. Plenário. Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.165 - São Paulo. Rel. Min. Dias Toffoli. J. 11 nov. 2015.

_____. Supremo Tribunal Federal. Segundo Agravo Regimental. Ação Cível Originária nº 1.295-SP. Rel. Min. Dias Toffoli, 14 out. 2010. *Diário de Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 2 dez. 2010.

_____. Tesouro Transparente. <https://www.tesourotransparente.gov.br/temas/estados-e-municipios/transferencias-a-estados-e-municipios>. Acesso em 22 jul. 2024.

BROM, Guilherme Pestana; GRIN, Eduardo José. *Cooperação Federativa Interestadual no Brasil: o caso do Consórcio Nordeste*. São Paulo: Fundação Getulio Vargas, 2021.

CAMARGO, Fernando Santos de. Supremo Tribunal Federal e federalismo: controle abstrato/concentrado de constitucionalidade como mecanismo para limitar a descentralização. *Revista Discente do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Paraná*, v. 2, p. 63-85, 2014

CARDOSO, Fernando Henrique; FALETTO, Enzo. *Dependência e Desenvolvimento na América Latina: Ensaio de Interpretação Sociológica*. 7º ed. Rio de Janeiro: Editora LTC, 2010.

CONSÓRCIO BRASIL CENTRAL. Disponível em: <https://brasilcentral.gov.br/>. Acesso em: 4 fev. 2024.

CONSÓRCIO INTERESTADUAL AMAZÔNIA LEGAL. Disponível em: <https://consorcioamazonialegal.portal.ap.gov.br/>. Acesso em: 4 fev. 2024.

_____. Fórum dos Governadores da Amazônia Legal. *Resumo Executivo do Processo de Criação e Instalação do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Legal*. Disponível em: https://editor.amapa.gov.br/arquivos_portais/publicacoes/CAL_1c2744d608da07aba215_f676d0f76280.pdf. Acesso em: 30 jan. 2024.

CONSÓRCIO NORDESTE. <https://www.consorcionordeste.gov.br/>. Acesso em: 4 fev. 2024.

CORVAL, Paulo Roberto dos Santos. *Teoria constitucional e exceção permanente: uma categoria para a teoria constitucional no século XXI*. Curitiba: Juruá, 2009.

CUNHA, Rosani E. Federalismo e relações intergovernamentais: os consórcios públicos como instrumento de cooperação federativa. In: *IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la administración pública*. Madrid, España, 2004.

DANTAS, Andrea de Quadros. O STF como árbitro da federação: uma análise empírica dos conflitos federativos em sede de ACO. *Revista Direito GV*, v. 16, n. 2, p. 1-33, 2020.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 36ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. *Curso de Direito Constitucional*. 9 ed. rev. ampl. atual.. Salvador: JusPodivm, 2017.

FRANZESE, Cibele; ABRUCIO, Fernando Luiz. A combinação entre federalismo e políticas públicas no Brasil pós 1988: os resultados nas áreas de saúde, assistência social e educação. In: *Reflexões para Ibero-América: Avaliação de Programas Sociais / Cibele Franzese [et al.]*. Prefácio de Paulo Martino Jannuzzi. – Brasília: ENAP, 2009.

FURTADO, Celso. *A pré-revolução brasileira*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1962.

_____. *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*. 3 ed. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

_____. *Dialética do desenvolvimento*. 2 ed. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1964.

_____. *Em busca de novo modelo: reflexões sobre a crise contemporânea*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

_____. Entre inconformismo e reformismo. *Estudos Avançados (IEA USP)*, v. 4, nº. 8, p. 166-187, São Paulo, Jan./Abr. 1990.

_____. Os desafios da nova geração. *Revista de Economia Política*. V. 24, n. 4 (96) out./dez. 2004.

_____. *O longo amanhecer: reflexões sobre a formação do Brasil*. 2.ed. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

GODOY, Miguel Gualano de; TRANJAN, Renata Naomi. Supremo Tribunal Federal e federalismo: antes e durante a pandemia. *Revista Direito GV*, São Paulo, v. 19, 2023.

GUERRA, Sérgio. *Organização Administrativa Brasileira: Quadro atual e propostas acerca da estruturação de entidades vocacionadas ao desenvolvimento de políticas de Estado, não subordinadas ao poder público central*. Programa de Pós-Doutorado em Administração. Fundação Getulio Vargas. Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas. 2011.

HALL, Peter; TAYLOR, Rosemary. As três versões do neo-institucionalismo. *Lua Nova*, v. 58, 2003.

HORBACH, Carlos Bastide. A postura do STF em questões de conflito federativo. *Consultor Jurídico*, São Paulo, 4 mai. 2013. Disponível em: <https://bit.ly/3iwR2ud>. Acesso em: 16 dez. 2023.

HORTA, Raul Machado. *Direito Constitucional*. 2 ed. Belo Horizonte: Del Rey, 1999.

LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, enxada e voto*. O município e o regime representativo no Brasil. 4. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

LEITE, Héber Tiburtino. *Contemporaneidade e federalismo de cooperação mediante a formalização de consórcios públicos: análise da atuação internacional do consórcio nordeste em busca do desenvolvimento regional*. Santos, 2021. Dissertação. Programa de Pós-Graduação em Direito Internacional, Universidade Católica de Santos, 2021.

LESSA, Renato. *A Invenção Republicana: Campos Sales, as bases e a decadência da Primeira República brasileira*. 2ª ed. rev. Rio: Topbooks, 2015.

LORENZÃO, Jéferson Corá. *Proposta de Modelo para formação de consórcios regionais municipais*. Taquara, 2017. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional. Faculdades Integradas de Taquara. Taquara, 2017.

LOSADA, Paula R.. O comitê de articulação federativa e o desafio da governança metropolitana no Brasil. In: KLINK (Org), *Jeroen. Governança das Metrôpoles: conceitos, experiências e perspectivas*. São Paulo: Annablume, 2010.

LYNCH, Christian. A primeira encruzilhada da democracia brasileira: os casos de Rui Barbosa e de Joaquim Nabuco. *Rev. Sociol. Polít.*, Curitiba, v. 16, número suplementar, ago. 2008.

MALMEGRIN, Maria Leonídia. *Redes Públicas de Cooperação em Ambientes Federativos*. Florianópolis: Ciências da Administração, UFSC, 2010.

MARINI, Ruy Mauro. A Constituição de 1988. *Revista InSURgência*. Brasília: ano 2, v. 2, n. 1, 2016.

_____. *Subdesenvolvimento e Revolução*, Siglo XXI Editores, México, 5ª ed., 1974, pp. 1-25.

_____. Estado y crisis en Brasil. Fuente: *Cuadernos Políticos*, n. 12, Ediciones Era, México, jul./set. 1977.

MARTINS, Paulo Emílio Matos; MOURA, Leandro Souza; IMASATO, Takeyoshi. *Coronelismo: um referente anacrônico no espaço organizacional brasileiro contemporâneo?* Salvador, v. 18, n. 58, jul./set. 2011.

MEDEIROS, Fernando Conde. *Desafios da cooperação interestadual no federalismo brasileiro: o consórcio de desenvolvimento sustentável do Nordeste*. São Paulo, 2022. Dissertação. Escola de Políticas Públicas e Governo, Fundação Getulio Vargas, 2022.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 34 ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 25 ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

MENDES, Marcos. *Economia do Setor Público no Brasil*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 30 ed. São Paulo: Atlas, 2014.

NAGAHAMA, Renato Hiroshi Xavier. *A figura do consórcio público no ordenamento jurídico brasileiro: leitura da dinâmica entre o consórcio nordeste e investimentos chineses na infraestrutura nordestina*. João Pessoa, 2022. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2022.

NOVELINO, Marcelo. *Curso de Direito Constitucional*. 11 ed. Salvador: Ed. JusPodivm, 2016.

OBSERVATÓRIO DE CONSÓRCIOS PÚBLICOS. Disponível em: <https://consorcios.cnm.org.br/>. Acesso em 1 fev. 2024.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Curso de direito administrativo*. 9 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

POLETTI, Ronaldo. *1934*. 3 ed. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012 (Coleção Constituições brasileiras, v. 3).

RAMOS, Júlio Cezar Costa. *Consórcio interfederativo de mobilidade urbana: uma proposta para a ride do pólo Petrolina – Juazeiro*. Juazeiro, 2019. Dissertação. Mestrado Profissional em Administração Pública. Universidade Federal do Vale do São Francisco, Juazeiro-BA, 2019.

RIKER, William H., *Federalism: origin, operation, significance*. Boston: Little Brown, 1964.

RUFINO FILHO, Ednaldo Tavares. *Compras públicas em tempos de pandemia: uma análise dos entes subnacionais estaduais e dos consórcios públicos interestaduais*. Porto Alegre, 2023. Dissertação (Mestrado) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2023.

SADDY, André. *Curso de Direito Administrativo Brasileiro*. V. 1, 3ª ed. Rio de Janeiro: CEEJ, 2024.

SALLES, Alexandre Souza de. *Consórcio público: instrumento de capacidade estatal*. Porto Alegre, 2019. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2019.

SANTOS, Gustavo Ferreira; PERMAN, Renata Gonçalves; LABANCA, Marcelo. Consórcios interestaduais podem ser um contraponto ao poderio da União. *Revista Consultor Jurídico*. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-ago-31/opinioao-consorcios-interestaduais-federalismo-regioes/>. Acesso em: 4 dez. 2023.

SATO, Leonardo. *Um poder da moderação? Política e justiça no Supremo Tribunal Federal da Primeira República*. Rio de Janeiro, 2018. Tese (Doutorado) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018.

SILVA, André Luís Nogueira da. *Os estados importam!* Determinantes da cooperação subnacional nas políticas de educação e saúde do Brasil. São Paulo, 2020. Tese (Doutorado) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, 2020.

SOUSA, Ana Paula. Duelo Dória x Bolsonaro prejudica aqueles que trabalham com cultura. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 5 mar. 2021. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/ilustrada/2021/03/duelo-doria-x-bolsonaro-prejudica-aqueles-que-trabalham-com-cultura.shtml>>. Acesso em: 2 fev. 2024.

SOUSA, Paulino José Soares de (Visconde do Uruguai). *Ensaio sobre o direito administrativo*. Brasília, Ministério da Justiça, 1997.

SOUZA, Celina. *Federalismo*. São Paulo: ANPOCS, 2010. Disponível em: <https://bibanpocs.emnuvens.com.br/revista/article/view/311/299>.

TEIXEIRA, Carlos Sávio. Experimentalismo e Democracia em Unger. *Lua Nova*: São Paulo, v. 80, 2010.

TRECE, Juliana; CONSIDERA, Cláudio. Breve retrato econômico da região Nordeste. *FGV Ibre*. Disponível em: <https://blogdoibre.fgv.br/posts/breve-retrato-economico-da-regiao-nordeste>. Acesso em 27 jan. 2023.

TURGEON, Mathieu; CAVALCANTE, Pedro. *Desproporcionalidade da representação dos estados no Congresso Nacional e seus efeitos na alocação dos recursos federais*. Texto para Discussão, n. 1980. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2014.

UNGER, Roberto Mangabeira. A constituição do experimentalismo democrático. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 257, p. 57-72, mai. 2011. Disponível em: <<https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/8584>>. Acesso em: 12 set. 2023.

_____. *Democracy Realized: The Progressive Alternative*. London: Verso, 1998.

_____. *O Direito na Sociedade Moderna*. Tradução de Roberto Raposo. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979.

VARGAS, Daniel. Federalismo: da cooptação à experimentação? *Estadão*. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/politica/gestao-politica-e-sociedade/federalismo-da-cooptacao-a-experimentacao/>. Acesso em: 4 dez. 2023.

_____. Formação dos Consórcios regionais é o passo original na direção certa. *Revista Consultor Jurídico*. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-mai-02/daniel-vargas-formacao-consorcios-regionais-passo-original/>. Acesso em: 4 dez. 2023.

VARGAS, Daniel; BIASOLI, Felipe. Federalismo regional altera a dinâmica de execução das políticas públicas no país. *Revista Consultor Jurídico*. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-set-02/opiniao-federalismo-regional-altera-dinamica-politicas-publicas/>. Acesso em 3 dez. 2023.

VISCARDI, Cláudia M. R.; FIGUEIREDO, Vitor. As representações e as práticas políticas republicanas de Campos Sales. In: *A República Revisitada: Construção e Consolidação do Projeto Republicano Brasileiro*. Orgs: Cláudia Maria Ribeiro Viscardi e José Almino Alencar. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2016.

WATTS, Ronald L. *Comparing federal systems in the 1990s*. Ontario: Queen's University, Institute of Intergovernmental Relations, 1996.

APÊNDICE
MAPEAMENTO DOS CONSÓRCIOS PÚBLICOS INTERESTADUAIS

AUTORIA:
Matheus Rodrigues S. de Castro

O presente apêndice foi elaborado no âmbito da disciplina Field Project, da FGV Direito Rio, com auxílio dos discentes:
Bernardo Decoster da Costa, Bianca Mattos Negreiro de Araújo, David Ferreira Silveira, João Nogueira Thieme
Juliana Dias Giordano, Lucas Arruda Lameirão, Maria Eduarda Castro Wanderley do Vale Maciel, Maria Fernanda Berbert Zangirolami e Vinícius Andrade de Araújo Feio

CONSÓRCIO BRASIL CENTRAL

1. Dados Gerais
2. Projetos e Ações
3. Parcerias
4. Licitações
5. Contratos
6. Execução Orçamentária
7. Orçamento Anual do Consórcio
8. Demonstrações Contábeis e Bens Móveis

BRASIL CENTRAL - Dados Gerais

ENTES CONSORCIADOS	DOCUMENTOS	DADOS GERAIS	BALANÇA COMERCIAL
GOIAS (Lei 19.020/2015) MARANHÃO (Lei 10.639/2017) MATO GROSSO (Lei 10.639/2015) MATO GROSSO DO SUL (Lei 4.755/2015) RONDONIA (Lei 3.638/2015) TOCANTINS (Lei 3.011/2015) DISTRITO FEDERAL (Lei 5.553/2015)	ESTATUTO CARTA DE GOIÂNIA (Protocolo de Intenções) ESTRUTURA ORGANIZACIONAL FAQ	26,2 milhões (12,5% população brasileira) 875 Municípios 2,5 milhões de km ² 21 senadores 75 Deputados Federais PIB: 826 bi	US\$ 38,5 Bilhões (Exportações) US\$ 11,2 Bilhões (Importações) US\$ 27,3 Bilhões (Saldo) Produtos: Agropecuária, Impostos de Produtos, Indústria Exportação: Milho, Carne, Soja, Farelo de Soja e Celulose. Importação: Medicamentos, Óleos, Adubos e Fertilizantes.

FINALIDADES

- Desenvolvimento econômico e social;
- na agropecuária, o desenvolvimento de políticas para a ampliação da produtividade da pequena e média propriedade, com ênfase no assessoramento técnico, base para a emergência e fortalecimento de uma nova classe média rural;
- na infraestrutura e na logística, o desenvolvimento de projetos de integração para a região e inserções nacional e global, além da definição de ações que possam fomentar as atividades correlatas;
- na industrialização, a elaboração de políticas que proporcionem a ampliação da produção industrial e promovam a competitividade dos entes federativos associados;
- na educação, o aprimoramento do ensino básico e profissionalizante, de modo a capacitar os estudantes a se adequarem ao mercado de trabalho e corresponderem às exigências de conhecimento sobre tecnologias contemporâneas e vindouras, e a instituição e funcionamento de escolas de governo ou de estabelecimentos congêneres;
- no empreendedorismo, o fomento de medidas que possibilitem a ampliação da competitividade e o acesso a crédito para o aprimoramento de tecnologias que possam atender às exigências do mercado nacional e internacional;
- na inovação, o fortalecimento do sistema de ciência e tecnologia, dos serviços avançados e das ações de fomento de seu ecossistema tais como parques tecnológicos, incubadoras, aceleradoras, startups e inserção em redes globais;
- no meio ambiente, o aprimoramento do licenciamento ambiental e o desenvolvimento de instrumentos de planejamento e gestão ambiental em apoio ao desenvolvimento sustentável da região do Brasil Central.

ESTRUTURA ORGANIZACIONAL

Presidência, Conselho de Administração e Secretaria Executiva.

Câmaras Técnicas de Assessoramento: I. Agricultura e Pecuária; II. Desenvolvimento Econômico; III. Educação; IV. Meio Ambiente; V. Turismo; VI. Inovação; VII. Infraestrutura e Logística; VIII. Mercado Comum; IX. Saúde.

Missão: Promover o desenvolvimento sustentável e integrado do BrC, formular políticas regionais e viabilizar projetos, parcerias, recursos e competências orientados à melhoria da competitividade da região.

Visão: Em 2028 o Brasil Central será reconhecido como a região mais integrada e com maior índice de desenvolvimento sustentável da América do Sul

O Consórcio poderá outorgar a concessão, a permissão e a autorização de serviços públicos, sem prejuízo de outros instrumentos jurídicos, visando ao cumprimento dessas finalidades.

O Consórcio terá competência para representar o conjunto dos entes associados perante a administração direta ou indireta de outros entes federados, organizações governamentais ou não governamentais, nacionais ou estrangeiras, quando o objeto de interesse referir-se às finalidades do caput.

FAQ

Que tipo de órgão é o Consórcio Brasil Central? O CONSÓRCIO INTERESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO DO BRASIL CENTRAL, ou simplesmente BrC, tem a natureza jurídica de direito público e é uma autarquia, da espécie associação pública, que integra a administração pública indireta de todos os entes federativos associados.

Qual o objetivo da criação do Consórcio Brasil Central? Diante do cenário de globalização de mercados produtivos, a concorrência para atrair e receber investimentos e avançar no desenvolvimento competitivo e duradouro, gerando emprego e renda, exige iniciativas inovadoras e acertadas entre os entes da Federação. Nesse sentido, a criação do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento do Brasil Central, criado pelos Estados de Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Rondônia, Tocantins e o Distrito Federal visa promover o desenvolvimento regional, aumentando a produtividade e atratividade da economia da Região.

Quem preside o Consórcio Brasil Central?

O Presidente do BrC possui mandato de 1 (um) ano prorrogável por igual período um única vez. Atualmente é presidido pelo governador do Distrito Federal, Ibaneis Rocha.

Endereço: Setor Bancário Norte (SBN), Quadra 01, Bloco B, nº14, Sala 501, Asa Norte, Brasília-DF – CEP 70.041-902

Fone: +55 (61) 98310-8507 e E-mail: brasilcentral@brasilcentral.gov.br

BRASIL CENTRAL - PROJETOS E AÇÕES

PROJETOS

Compras compartilhadas de Medicamentos: Foram licitados 118 medicamentos do grupo 1B e do grupo 2 do Componente Especializado da Assistência Farmacêutica – CEAF, totalizando 216 itens, no valor de R\$ 303 milhões. Para o ano de 2022, foram encaminhados aos entes consorciados as atas de registro de preços e os Contratos de Rateio de Compras de Medicamentos para assinatura. Foram adjudicados 71 medicamentos, com 139 itens e valor global de Atas Registradas de R\$ 220 milhões.

Combate à dengue: Este projeto segue o objetivo do Consórcio Brasil Central em difundir experiências exitosas e troca de informações sobre melhores práticas no combate de doenças. No projeto Combate à Dengue, Chikungunya e Zika vírus será realizado evento com a participação das Secretarias de Saúde dos estados.

Nova lei de licitações: busca prover a Administração Pública dos entes consorciados do Brasil Central e a Secretaria Executiva do Consórcio com ferramentas (normas e capacitação) para aplicar com segurança, clareza e transparência as disposições da Nova Lei de Licitações e Contratos, num ambiente de governança e de integridade. Com este projeto, haverá a desburocratização dos processos organizacionais de contratação; aumento da eficiência e da eficácia na gestão de licitações e de contratos; disseminação de ideias inspiradoras; criação de oportunidades para trocas de experiências; incentivo à implantação de iniciativas de gestão obtenção de um corpo de servidores mais capacitado e mais motivado; facilitação à execução de projetos e iniciativas em conjunto pelos entes consorciados; retorno às populações dos entes consorciados na forma de entrega de bens e prestação de serviços públicos mais ágeis, eficientes e assertivos.

Educação continuada: BrC e EAPE- vinculada à Secretaria de Educação do Distrito Federal, os professores das redes públicas estaduais e distrital de ensino das unidades da federação que integram o Consórcio Brasil Central poderão participar de oficinas a distância promovidas pela EAPE. Foram montadas 87 oficinas, com 30 ou 40 horas cada, pela manhã ou tarde, desde a área das etapas da creche, da educação infantil, até socioeducação e todas as áreas que competem ao magistério.

Prêmio boas práticas: Promover o intercâmbio de boas práticas entre os entes consorciados nas áreas de maiores impactos como Saúde Pública, Segurança Pública, Educação, Infraestrutura e Logística, Desenvolvimento Econômico e Social, e Gestão Pública e Inovação.

Benefícios do Programa: Disseminar ideias inspiradoras; Proporcionar troca de experiência; Incentivar a implantação de iniciativas de gestão; Estímulo à proatividade dos servidores; Valorização do Servidores Públicos; Visa promover projetos em busca da melhoria na eficiência dos serviços das unidades federativas consorciadas por meio de diversas ações, dentre elas, eventos/materiais visando disseminar ideias inovadoras entre as UF's consorciadas.

Brasil Central Verde: BrC e BRB - O BRB lançou uma linha de crédito para financiar economia de baixo carbono no Brasil Central e para implementar ações voltadas à preservação e proteção da fauna e da flora nas Unidades Federativas Consorciadas.

Entre as ações do Banco estão fontes de energia renováveis; redução de combustíveis fósseis, como carvão, gás e petróleo, apontados como os principais vilões do aquecimento global; não realizar operações em locais desmatados ilegalmente ou em áreas de proteção ambiental, por exemplo; e manter o foco na agricultura de baixo carbono.

Acervo bibliográfico: O Projeto Acervo Bibliográfico destina-se à realização de processo licitatório para a disponibilização de Ata de Registro de Preços para aquisição de materiais bibliográficos e multimeios, disponíveis no mercado interno brasileiro incluindo livros: físicos e digitais, plataformas digitais de ensino, enciclopédias, catálogos, anuários, mapas e revistas técnicas que beneficiem os consorciados, sobretudo na economia de escala.

Preservação: BrC e IBAMA: Acordo de Cooperação com os seguintes objetivos: planejamento de combate a incêndios; compartilhamento de banco de dados; programas de educação ambiental sobre manejo do fogo; orientação técnica sobre aquisição de material especializado de combate a incêndios; estruturação de brigadas de incêndio.

Loteria: implantar loterias e jogos estaduais na região do Brasil Central envolvendo, inicialmente, os estados de Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Tocantins. Realizados estudos sobre planejamento técnico e operacionalização; planejamento econômico e financeiro e monitoramento operacional; e matriz de risco, avaliação do impacto regulatório e planejamento jurídico.

Conhecendo o PCDT: para auxiliar na difusão de informações técnicas, por meio de apresentação de Protocolos Clínicos e Diretrizes Terapêuticas do Ministério da Saúde e com orientações quanto aos documentos e exames necessários para obtenção dos medicamentos do Componente Especializado.

A proposta consiste em realizar encontros para debater em palestras com especialistas da área sobre os Protocolos Clínicos. Além de orientar sobre os exames e procedimentos necessários ao cadastramento dos pacientes, para obtenção de medicamentos através do CEAF/SUS.

Assistência rural

BrC Oncologia: Os medicamentos destinados à oncologia têm grande impacto orçamentário e financeiro, inclusive, sendo alvo frequente de judicializações. Com isso o Consórcio Brasil Central criou o projeto BrC Oncologia, uma expansão do Projeto Compras Compartilhadas, que tem como objetivo adquirir medicamentos oncológicos de maior impacto para os entes.

O projeto consiste em realizar palestras por especialistas, a fim de promover o compartilhamento de experiências exitosas na implantação de Protocolos Clínicos e Diretrizes Terapêuticas (PCDT), avaliar a possibilidade de implementação de modelo de PCDT pelos consorciados e incluir os medicamentos oncológicos nas compras compartilhadas do BrC.

AÇÕES

Articulação para Convalidação dos Benefícios Fiscais no CONFAZ: Convalidação dos benefícios fiscais relativos ao ICMS. A partir da convalidação, recursos advindos dos incentivos fiscais agora estão ao alcance dos estados com menos infraestrutura.

Proposta de Alteração Lei Kandir (LC nº 87/96): articulação política para aprovação do PLP 551/2018, Isenção do ICMS sobre as exportações de produtos primários e semielaborados ou serviços.

Articulação para aprovação do "Plano Mansueto": Ação dos Governadores junto ao Governo Federal e Congresso Nacional para a votação e aprovação do Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal (PEF).

Proposta de Alteração dos Fundos Constitucionais: Ação coordenada dos Governadores e envio de minuta de Medida Provisória e de Emenda Constitucional à Presidência da República para posterior envio para o Congresso Nacional.

Intercâmbio de informações fiscais com a Receita Federal do Brasil: Articulação da Secretaria-Executiva do BrC com a Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil para melhoria da fiscalização e combate à sonegação tributária, através do compartilhamento de informações econômicas e fiscais dos 07 (sete) entes consorciados e a Receita Federal do Brasil.

Proposta Estudos na Tributação dos Cigarros: busca de solução para a alta tributação dos cigarros nacionais que, que entre outras questões, ocasionam o aumento do contrabando de cigarros de outros países, diminuindo continuamente a arrecadação de tributos desses produtos no Brasil.

Ação junto à TAP Air Portugal para implantação de Stopover: inclusão do programa Stopover em outros destinos turísticos do Brasil Central.

BRASIL CENTRAL - PARCERIAS

[Cooperação com o Banco de Brasília](#)

Visa oferecer produtos de crédito, investimento, seguridade, microcrédito, serviços de meios de pagamento, e outras soluções financeiras que poderão vir a ser criados especificamente para a consecução dos objetivos desta parceria. "BrC e BRB desenvolvem ações para promover e divulgar os benefícios, resultados e demais impactos do acordo, além de estimular a realização de Pesquisas, Seminários, Palestras e outros eventos de interesse conjunto. O acordo prevê ainda reconhecer o BRB como Banco de Desenvolvimento da Região do Brasil Central, compreendida pelas unidades da federação consorciadas ao BrC."

Resultados Esperados:

Desenvolvimento de ações para captação de recursos financeiros, em fontes nacionais e internacionais, para aplicação em projetos considerados relevantes pelo BrC;
Disponibilização de linhas de financiamento às pessoas físicas e jurídicas situadas nas Unidades da Federação Consorciadas que contemple o fomento às atividades econômicas prioritizadas no acordo, no montante inicial de R\$ 500.000.000,00 (quinhentos milhões de reais), valor que poderá ser expandido;
Avaliar a abertura de agências bancárias, mediante parcerias negociais, nas cidades dos Estados membros do BrC;
Promoção de parceria com as Agências de Fomento dos Estados membros do BrC para o desenvolvimento de programas de financiamento à atividade produtiva;
Desenvolvimento de ações de oferta de Microcrédito para apoio ao empreendedorismo, ao cooperativismo e associativismo, por meio de parcerias com órgãos estaduais e municipais;
Apoio para a estruturação de programas de habitação popular e demais parcerias público-privadas.

[Parceria com o Centro de Excelência em Turismo da Universidade de Brasília \(CET - UnB\)](#)

[em construção] Parceria com o CET- UnB para criação dos Roteiros Integrados de Turismo no Brasil Central com objetivo de diagnosticar nós críticos, conceber, consolidar e potencializar o Brasil Central como novo destino turístico integrado nos mercados nacional e internacional.

No âmbito da parceria, visa-se: Realizar diagnóstico das potencialidades turísticas dos municípios para a composição de roteiros integrados. Identificar e analisar os nós críticos impeditivos do desenvolvimento. Identificar o grau de organização local, intrarregional e interorganizacional, a fim de construir redes de cooperação entre municípios e os estados. Identificar a oferta e demanda de qualificação profissional no território do BrC. Estimular a participação da comunidade local e demais agentes. Oferecer informações qualificadas para facilitar a decisão da iniciativa privada para investimentos no setor.

[Cooperação com Fundação Dom Cabral \(FDC\) para utilização de dados da Plataforma de Infraestrutura em Logística de Transportes \(PILT\)](#)

[encerrada] Parceria não onerosa firmada entre FDC e BrC para utilização de dados e projeções através da Plataforma de Infraestrutura em Logística de Transportes (PILT). A PILT tem objetivo de apoiar governos, entidades de classe e empresas na identificação de projetos estruturadores da rede multimodal, contribuindo para o planejamento setorial de longo prazo e a estruturação de políticas de Estado voltadas ao desenvolvimento dos transportes. A PILT funciona como laboratório de análise e planejamento tecnicamente focado para qualificar o debate entre investidores e o poder público, apoiar a tomada de decisões na gestão da infraestrutura logística e reduzir a assimetria de informação hoje predominante.

[Cooperação com Embaixada da Espanha no Brasil – Guia de Impulso Fiscal](#)

Solicitado pelo Embaixador da Espanha no Brasil ao Presidente do BrC, apoio para levantamento de informações econômicas e financeiras dos entes consorciados, por meio do preenchimento de formulário denominado "Guia de Impulso Fiscal ao Investimento no Brasil". Esse guia pretende reunir informações de caráter econômico e financeiro mais relevantes de cada ente consorciado e será disponibilizada aos potenciais investidores espanhóis.

[Cooperação com Agência Goiana de Assistência Técnica, Extensão Rural, e Pesquisa Agropecuária \(Emater-GO\)](#)

[em construção] Celebração de Acordo de Cooperação Técnica entre os Emater-GO e BrC compreendendo cooperação recíproca e atuação conjunta de ações e projetos que possam contribuir para melhoria da produção e gestão das propriedades rurais, através da Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) com uso intensivo da tecnologia. Entres os objetivos está a transferência de códigos fontes para desenvolvimento do Aplicativo ATER BrC.

[Cooperação com Agência Nacional de Mineração \(ANM\)](#)

[em construção] Parceria entre as Unidades da Federação consorciadas ao BrC e a ANM para cooperação e troca de informações que qualifiquem a fiscalização sobre a Compensação Financeira pela Exploração de Recurso Minerais (CFEM), um tributo federal que incide em todas atividades de extração mineral e que, segundo o Tribunal de Contas da União, possui alto índice de sonegação, estimado em 50% do valor real. A parceria entre UFs e ANM poderá resultar em apuração da CFEM sonegada nos últimos 10 anos melhorando as receitas estaduais.

[Cooperação com Instituto Natura - Escola Digital](#)

[encerrada] Parceria não onerosa entre BrC e Itaú Social que teve por objetivo instruir e formar monitores e tutores para auxiliar o desenvolvimento dos alunos em sala de aula. Promoveu formações e orientações aos técnicos das secretarias de estado de educação, para atuarem como tutores passando o conhecimento para os formadores da instituição de ensino. Em 2018 o programa encerrou as atividades. Ao todo, 270 profissionais de educação foram formados durante o projeto.

[Cooperação com Escritório de Projetos e Serviços da Nações Unidas \(UNOPS\)](#)

Em agosto de 2019 foi celebrado Memorando de Entendimentos com o UNOPS no qual estabelece-se que as partes tem interesse em negociar um projeto de cooperação técnica para fortalecer as capacidades de gestão e aquisições do BrC e das Unidades Federativas consorciadas, reduzindo gastos com compras e infraestrutura de saúde, bem como aprimorando a cadeia de abastecimento e de serviços para o atendimento ao cidadão. Em linhas gerais, pretendeu-se cooperar nas seguintes áreas: compras sustentáveis na área da saúde, melhores práticas para gestão de logística e infraestrutura na área da saúde e melhores práticas na gestão de projetos na área da saúde.

[Cooperação com governo do Uruguai/Quanam](#)

[Em construção] Cooperação que possibilite ao Governo do Uruguai realizar doação de ativos do Sistema de Fiscalização Inteligente (FIST) para os entes consorciados do BrC. O sistema FIST é uma ferramenta tecnológica da empresa Quanam, atualmente utilizado pelo Governo Uruguaio por meio da DGI – Dirección General Impositiva (equivalente à Receita Federal do Brasil) e pelo BPS – Banco de Previsão Social, para o incremento expressivo da receita sem aumento de impostos, com a melhoria da velocidade e eficiência na informação.

[Cooperação com Vetor Brasil](#)

[encerrada] Parceria não onerosa entre BrC e Vetor Brasil, visando à elaboração, desenvolvimento e a efetiva implementação de Programa de Seleção e Treinamento de Líderes em de Gestão Pública. A parceria possibilitou ao Consórcio Brasil Central a contratação de 05 (cinco) profissionais com bastante conhecimento e experiência para atuarem como líderes de projetos, um para cada área estratégica de negócios do BrC.

BRASIL CENTRAL - PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS		Valores (em R\$)
2018	01/2018, 02/2018, 03/2018 - Contratação, sob demanda, de empresa especializada no fornecimento de material gráfico diverso necessário para andamento dos trabalhos da Secretaria Executiva na realização das reuniões do Fórum de Governadores do Brasil Central	89.960,00 9.250,00
2019	006/ 2019 - Contratação de empresa especializada no fornecimento de coffee break para os eventos institucionais, corporativos e de representação, envolvendo solenidades, seminários, encontros, reuniões, palestras, cursos, conferências, treinamentos, oficinas, workshops e outros eventos, internos e/ou externos, a serem realizados pelo Consórcio Interestadual de Desenvolvimento do Brasil Central – BrC, em Brasília/DF, conforme demanda, pelo período de 12 (doze) meses.	190.286,67
	002/ 2019 - O presente Pregão Eletrônico tem por finalidade a contratação de empresa no fornecimento de coffee break para os eventos institucionais, corporativos e de representação, envolvendo solenidades, seminários, encontros, reuniões, palestras, cursos, conferências, treinamentos, oficinas, workshops e outros eventos, internos e/ou externos, a serem realizados pelo Consórcio Interestadual de Desenvolvimento do Brasil Central – BrC, em Brasília/DF, conforme demanda e especificações constantes do Anexo I – Termo de Referência, e demais disposições fixadas neste Edital e seus Anexos.	---
	001/2019 - Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de limpeza, conservação e copeiragem, com o fornecimento de materiais de limpeza, higiene, consumo, insumos de copa, ferramentas, máquinas, equipamentos, utensílios e uniformes necessários, os quais serão prestados/entregues na sede do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento do Brasil Central – BrC, situado no Setor Bancário Norte – SBN, Quadra 01, Bloco B, nº 14, 5º Pavimento, Salas 501e 502, Asa Norte, CEP 70.041-902, Brasília/DF. Data: 19/09/19.	56.787,96
2020	14/2020 - Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de conectividade IP (Internet Protocol), através de linha dedicada na velocidade de 50 Mbps de Download e 50 Mbps de Upload, utilizando rede de fibra óptica, para atender às necessidades do BrC	14.760.00
	13/ 2020 - Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de agenciamento de viagens, por demanda, compreendendo a cotação, reserva, emissão, marcação, cancelamento, remarcação e entrega de passagens aéreas nacionais, e, eventualmente, internacionais, bem como emissão de seguro de assistência em viagem internacional, por meio ferramenta on-line de autoagendamento (self booking e self ticket)	---
	12/ 2020, 11/ 2020, 10/ 2020, 09/2020 - Aquisição de medicamentos	---
	008/ 2020. 007/ 2020 - Contratação de empresa de tecnologia da informação especializada na locação, implantação e manutenção de sistema integrado de gestão pública do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento do Brasil Central – BrC nas áreas orçamentária, contábil, financeira, patrimonial e de folha de pagamento, com ênfase na Contabilidade Aplicada ao Setor Público – CASP	---
	006/ 2020 - Contratação de empresa especializada no fornecimento de coffee break para os eventos institucionais, corporativos e de representação, envolvendo solenidades, seminários, encontros, reuniões, palestras, cursos, conferências, treinamentos, oficinas, workshops e outros eventos, internos e/ou externos, a serem realizados pelo BrC	58.880.00
	001/ 2020 - Contratação de empresa especializada na prestação de serviços gráficos (cartões de visita, envelopes, pasta, bloco de anotações, plotagem, banner, folder e publicação) sob demanda, para atender as demandas do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento do Brasil Central, pelo período de 12 (doze) meses.	70.900.00
	01/2021 REGISTRO DE PREÇOS, para eventual aquisição de Equipamentos de Proteção Individual – EPI necessários ao combate do coronavírus COVID-19, em apoio aos Entes integrantes do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento do Brasil Central – BrC (Distrito Federal, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Tocantins)	---
2021	02/2021 REGISTRO DE PREÇOS, para eventual aquisição de Equipamentos de Proteção Individual – EPI necessários ao combate do coronavírus COVID-19, em apoio aos Entes integrantes do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento do Brasil Central – BrC (Distrito Federal, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Tocantins)	---
	03/2021 REGISTRO DE PREÇOS, para eventual aquisição de Equipamentos de Proteção Individual – EPI necessários ao combate do coronavírus COVID-19, em apoio aos Entes integrantes do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento do Brasil Central – BrC (Distrito Federal, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Tocantins)	---

2022	<p>01/2022</p> <p>Aquisição de 01 (uma) assinatura anual para acesso aos serviços do Sistema Banco de Preços, através do site Negócios Públicos, que será utilizado como uma ferramenta de pesquisa e comparação de preços praticados pelo mercado nas aquisições feitas pela administração pública em um sistema de pesquisas baseado em resultados de licitações adjudicadas e homologadas tornando este procedimento um meio a mais de cotação para atender as demandas do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento do Brasil Central</p> <p>SITUAÇÃO: Concluído</p> <p>VALOR PREVISTO: R\$ 7.990,00 (sete mil, novecentos e noventa reais) VALOR FINAL: R\$ 7.990,00 (sete mil, novecentos e noventa reais).</p>	7.990,00
	<p>02/2022</p> <p>Contratação de empresa especializada no fornecimento de 01 (uma) licença de uso de softwares, Creative Cloud for Teams, de edição e criação de imagem, vídeo, som, ilustrações vetoriais, diagramação, criação de efeitos visuais para criação e desenvolvimento de sites incluindo suporte técnico, garantia e atualização das versões, pelo período de 24 (vinte e quatro) meses</p> <p>SITUAÇÃO: Concluído</p> <p>VALOR PREVISTO: R\$ 9.975,00 VALOR FINAL: R\$ 11.196,56</p>	11.196,56
	<p>03/2022</p> <p>Contratação de empresa especializada no fornecimento de licenças de Solução Integrada de Videoconferência em Nuvem (Cloud)</p> <p>SITUAÇÃO: Concluído</p> <p>VALOR PREVISTO: R\$ 1.330,79 VALOR FINAL: R\$ 1.330,79</p>	1.330,79
	<p>04/2022</p> <p>Contratação de empresa especializada para aquisição de equipamentos de videoconferência com garantia de hardware de dois anos</p> <p>SITUAÇÃO: Concluído</p> <p>VALOR PREVISTO: R\$ 6.690,00 VALOR FINAL: R\$ 6.690,00</p>	1.330,79
	<p>01/2023</p> <p>Aquisição de 01 (uma) assinatura anual para acesso aos serviços do Sistema Banco de Preços, através do site Negócios Públicos, que será utilizado como uma ferramenta de pesquisa e comparação de preços praticados pelo mercado nas aquisições feitas pela administração pública em um sistema de pesquisas baseado em resultados de licitações adjudicadas e homologadas tornando este procedimento um meio a mais de cotação para atender as demandas do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento do Brasil Central</p> <p>Situação: Concluído</p> <p>Valor Previsto: R\$ 7.990,00 (sete mil, novecentos e noventa reais) Valor Final: R\$ 7.990,00 (sete mil, novecentos e noventa reais)</p>	7.990,00

2023	02/2023 Aquisição de 2 (duas) vagas online para participação dos empregados públicos do Consórcio Interestadual Brasil Central no 18º Congresso Brasileiro de Pregoeiros, a ser realizado em Foz do Iguaçu – PR Situação: Concluído Valor Previsto: R\$ 5.980,00 (cinco mil e novecentos e oitenta reais) Valor Final: R\$ 5.980,00 (cinco mil e novecentos e oitenta reais)	5.980,00
	01/2023 Aquisição de de material de escritório (Papel sulfite A4, 75gr; Grampeador pequeno; Grampeador grande; Apontador metálico para lápis de madeira; Caneta esferográfica; Papel couchê A4 dentre outros) visando atender as demandas do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento do Brasil Central – BrC Situação: Concluído Valor Previsto: R\$ 22.271,41 (vinte e dois mil duzentos e setenta e um reais e quarenta e um centavos) Valor Final: R\$ 22.271,41 (vinte e dois mil duzentos e setenta e um reais e quarenta e um centavos)	22.271,41
TOTAL		R\$ 305.164,18

Compras Compartilhadas

2018	Nº 005/2019 A presente licitação tem por objeto o REGISTRO DE PREÇOS, para eventual aquisição de medicamentos do Componente Especializado da Assistência Farmacêutica, para os Entes integrantes do Consórcio Brasil Central, de acordo com as especificações e regras contidas no edital e seus anexos. Situação: Homologado. Valor Final: R\$ 254.640,00
2020	Nº 006/2020 REGISTRO DE PREÇOS, para eventual aquisição de medicamentos do Componente Especializado da Assistência Farmacêutica, para os Entes integrantes do Consórcio Brasil Central, de acordo com as especificações e regras contidas no edital e seus anexos. Situação: Homologado. Valor Final: R\$ 10.557.687,74
	Nº 005/2020 REGISTRO DE PREÇOS, para eventual aquisição de medicamentos do Componente Especializado da Assistência Farmacêutica, para os Entes integrantes do Consórcio Brasil Central, de acordo com as especificações e regras contidas no edital e seus anexos. Situação: Homologado. Valor Final: R\$ 4.078.118,01
	Nº 004/2020 REGISTRO DE PREÇOS, para eventual aquisição de medicamentos do Componente Especializado da Assistência Farmacêutica, para os Entes integrantes do Consórcio Brasil Central, de acordo com as especificações e regras contidas no edital e seus anexos. Situação: Homologado. Valor Final: R\$ 19.004.218,15
	Nº 003/2020 REGISTRO DE PREÇOS, para eventual aquisição de medicamentos do Componente Especializado da Assistência Farmacêutica, para os Entes integrantes do Consórcio Brasil Central, de acordo com as especificações e regras contidas no edital e seus anexos. Situação: Homologado. Valor Final: R\$ 21.157.120,32
	Nº 002/2020 REGISTRO DE PREÇOS, para eventual aquisição de medicamentos do Componente Especializado da Assistência Farmacêutica, para os Entes integrantes do Consórcio Brasil Central, de acordo com as especificações e regras contidas no edital e seus anexos.
2021	Nº 006/2021. REGISTRO DE PREÇOS, para eventual aquisição de medicamentos do Componente Especializado da Assistência Farmacêutica, para os Entes integrantes do Consórcio Brasil Central, de acordo com as especificações e regras contidas no edital e seus anexos. Situação: Em Andamento.
	Nº 005/2021 REGISTRO DE PREÇOS, para eventual aquisição de medicamentos do Componente Especializado da Assistência Farmacêutica, para os Entes integrantes do Consórcio Brasil Central, de acordo com as especificações e regras contidas no edital e seus anexos. Situação: Em Andamento.
	Nº 004/2021 REGISTRO DE PREÇOS, para eventual aquisição de medicamentos do Componente Especializado da Assistência Farmacêutica, para os Entes integrantes do Consórcio Brasil Central, de acordo com as especificações e regras contidas no edital e seus anexos. Situação: Em Andamento.

Contratos de Rateio - Compras Compartilhadas

2021	<p>CONTRATO DE RATEIO Nº 007/2021. Consorciados: Estado de RONDÔNIA. Objeto: Constitui-se como objeto do presente CONTRATO DE RATEIO a definição das obrigações e critérios para a realização das transferências de recursos do CONSORCIADO para o CONSÓRCIO, no exercício de 2021, relativos às compras compartilhadas de medicamentos, correlatos, insumos e equipamentos de proteção individual.</p> <p>Vigência: 31/12/2021. Valor Total: R\$ 898.853,80</p>
	<p>CONTRATO DE RATEIO Nº 006/2021. Consorciados: Estado do MATO GROSSO DO SUL. Objeto: Constitui-se como objeto do presente CONTRATO DE RATEIO a definição das obrigações e critérios para a realização das transferências de recursos do CONSORCIADO para o CONSÓRCIO, no exercício de 2021, relativos às compras compartilhadas de medicamentos, correlatos, insumos e equipamentos de proteção individual.</p> <p>Vigência: 31/12/2021 Valor Total: R\$ 15.621.925,95</p>
	<p>CONTRATO DE RATEIO Nº 005/2021. Consorciados: Estado do MARANHÃO</p> <p>Objeto: Constitui-se como objeto do presente CONTRATO DE RATEIO a definição das obrigações e critérios para a realização das transferências de recursos do CONSORCIADO para o CONSÓRCIO, no exercício de 2021, relativos às compras compartilhadas de medicamentos, correlatos, insumos e equipamentos de proteção individual.</p> <p>Vigência: 31/12/2021 Valor Total: R\$ 14.944.748,12</p>
	<p>CONTRATO DE RATEIO Nº 003/2021. Consorciados: Estado de GOIÁS</p> <p>Objeto: Constitui-se como objeto do presente CONTRATO DE RATEIO a definição das obrigações e critérios para a realização das transferências de recursos do CONSORCIADO para o CONSÓRCIO, no exercício de 2021, relativos às compras compartilhadas de medicamentos, correlatos, insumos e equipamentos de proteção individual.</p> <p>Vigência: 31/12/2021 Valor Total: R\$ 32.867.074,20</p>
	<p>CONTRATO DE RATEIO Nº 002/2021. Consorciados: Estado do TOCANTINS</p> <p>Objeto: Constitui-se como objeto do presente CONTRATO DE RATEIO a definição das obrigações e critérios para a realização das transferências de recursos do CONSORCIADO para o CONSÓRCIO, no exercício de 2021, relativos às compras compartilhadas de medicamentos, correlatos, insumos e equipamentos de proteção individual.</p> <p>Vigência: 31/12/2021 Valor Total: R\$ 6.192.000,00</p>
	<p>CONTRATO DE RATEIO Nº 001/2021. Consorciados: Estado do MATO GROSSO</p> <p>Objeto: Constitui-se como objeto do presente CONTRATO DE RATEIO a definição das obrigações e critérios para a realização das transferências de recursos do CONSORCIADO para o CONSÓRCIO, no exercício de 2021, relativos às compras compartilhadas de medicamentos, correlatos, insumos e equipamentos de proteção individual.</p> <p>Vigência: 31/12/2021 Valor Total: R\$ 3.527.425,00</p>

Compras Compartilhadas - COVID**2020**

Nº do contrato 23/2020

Objeto: Aquisição de medicamentos necessários ao atendimento em saúde aos pacientes diagnosticados e em tratamento decorrente da infecção do novo Coronavírus (SARS-CoV-2), em apoio ao Ente integrante do BrC (Mato Grosso do Sul)

Processo: N°: 202016070000096

Valor do contrato: R\$ 83.584,64 (oitenta e três mil quinhentos e oitenta e quatro reais e sessenta e quatro centavos)

Contratada: ANJOMEDI DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA

CNPJ: 31.151.224/0001-28

Celebração: 28/09/2020

Vigência: 180 dias

Tipo: Pregão eletrônico

Nº do contrato 22/2020

Objeto: Aquisição de medicamentos necessários ao atendimento em saúde aos pacientes diagnosticados e em tratamento decorrente da infecção do novo Coronavírus (SARS-CoV-2), em apoio ao Ente integrante do BrC (Mato Grosso do Sul)

Processo: N°: 202016070000096

Valor do contrato: R\$ 333.434,79 (trezentos e trinta e três mil quatrocentos e trinta e quatro reais e setenta e nove centavos)

Contratada: ANTIBIÓTICOS DO BRASIL LTDA

CNPJ: 05.439.635/0004-56

Celebração: 28/09/2020

Vigência: 180 dias

Tipo: Pregão eletrônico

Nº do contrato 21/2020

Objeto: Aquisição de medicamentos necessários ao atendimento em saúde aos pacientes diagnosticados e em tratamento decorrente da infecção do novo Coronavírus (SARS-CoV-2), em apoio ao Ente integrante do BrC (Mato Grosso do Sul)

Processo N°: 202016070000096

Valor do contrato: R\$ 59.360,13 (cinquenta e nove mil trezentos e sessenta reais e treze centavos)

Contratada: RCC – DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS, CORRELATOS E PRODUTOS MÉDICOS E HOSPITALARES EIRELI

CNPJ: 00.358.519/0001-46

Celebração: 28/09/2020

Vigência: 180 dias

Tipo: Pregão eletrônico

Nº do contrato 20/2020

Objeto: Aquisição de medicamentos necessários ao atendimento em saúde aos pacientes diagnosticados e em tratamento decorrente da infecção do novo Coronavírus (SARS-CoV-2), em apoio ao Ente integrante do BrC (Mato Grosso do Sul)

Processo N°: 202016070000096

Valor do contrato: R\$ 554.001,00 (quinhentos e cinquenta e quatro mil reais e um real)

Contratada: CM HOSPITALAR S.A

CNPJ: 12.420.164/0009-04

Celebração: 01/10/2020

Vigência: 180 dias

Tipo: Pregão eletrônico

Nº do contrato 19/2020

Objeto: Aquisição de medicamentos necessários ao atendimento em saúde aos pacientes diagnosticados e em tratamento decorrente da infecção do novo Coronavírus (SARS-CoV-2), em apoio ao Ente integrante do BrC (Mato Grosso do Sul)

Processo N°: 202016070000096

Valor do contrato: R\$ 14.265,79 (quatorze mil reais e duzentos e sessenta e cinco reais e setenta e nove centavos)

Contratada: ADL MED COMÉRCIO DE MEDICAMENTOS LTDA

CNPJ: 31.097.402/0001-80

Celebração: 25/09/2020

Vigência: 180 dias

Tipo: Pregão eletrônico

Nº do contrato 18/2020

Objeto: Aquisição de medicamentos necessários ao atendimento em saúde aos pacientes diagnosticados e em tratamento decorrente da infecção do novo Coronavírus (SARS-CoV-2), em apoio ao Ente integrante do BrC (Mato Grosso do Sul)

Processo N°: 202016070000096

Valor do contrato: R\$ 500.520,80 (quinhentos mil reais e quinhentos e vinte reais e oitenta centavos)

Contratada: CRISTALIA PRODUTOS QUIMICOS FARMACEUTICOS LTDA

CNPJ: 44.734.671/0001-51

Celebração: 25/09/2020

Vigência: 180 dias

Tipo: Pregão eletrônico

Nº do contrato 17/2020

Objeto: Aquisição de medicamentos necessários ao atendimento em saúde aos pacientes diagnosticados e em tratamento decorrente da infecção do novo Coronavírus (SARS-CoV-2), em apoio ao Ente integrante do BrC (Mato Grosso do Sul)

Processo N°: 202016070000096

Valor do contrato: R\$ 65.910,82 (sessenta e cinco mil reais e novecentos e dez reais e oitenta e dois centavos)

Contratada: MERCANTIL BARRETO COMERCIAL DE PRODUTOS HOSPITALARES E SUPRIMENTOS LTDA

CNPJ: 15.031.173/0001-44

Celebração: 28/09/2020

Vigência: 180 dias

Tipo: Pregão eletrônico

Nº do contrato 16/2020

Objeto: Aquisição de Equipamentos de Proteção Individual – EPI’s, necessários para atendimento pelos profissionais de saúde aos pacientes diagnosticados e em tratamento decorrente da infecção do novo Coronavírus (SARS-CoV-2), em apoio ao Estado do Mato Grosso do Sul, integrante do BrC

Processo N°: 202016070000084

Valor do contrato: R\$ 1.353.408,00 (um milhão, trezentos e cinquenta e três mil, quatrocentos e oito reais)

Contratada: SEFER INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA

CNPJ: 22.929.732/0001-01

Celebração: 22/07/2020

Vigência: 180 dias

Tipo: Dispensa de licitação

Nº do contrato 15/2020

Objeto: Aquisição de Equipamentos de Proteção Individual – EPI’s, necessários para atendimento pelos profissionais de saúde aos pacientes diagnosticados e em tratamento decorrente da infecção do novo Coronavírus (SARS-CoV-2), em apoio ao Estado do Mato Grosso do Sul, integrante do BrC

Processo Nº: 202016070000084

Valor do contrato: R\$ 2.507.314,80 (dois milhões, quinhentos e sete mil e trezentos e quatorze reais e oitenta centavos)

Contratada: ONE BRASIL IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO LTDA

CNPJ: 18.137.878/0001-39

Celebração: 20/07/2020

Vigência: 180 dias

Tipo: Dispensa de licitação

Nº do contrato 13/2020

Objeto: Aquisição de medicamentos e insumos necessários ao atendimento em saúde aos pacientes diagnosticados e em tratamento decorrente da infecção do novo Coronavírus (COVID – 19), em apoio aos Entes integrantes do BrC (Mato Grosso do Sul)

Processo Nº: 202016070000083

Valor do contrato: R\$ R\$ 1.067.668,00 (Um milhão e sessenta e sete mil e seiscentos e sessenta e oito reais)

Contratada: CM HOSPITALAR S.A.

CNPJ: 12.420.164/0009-04

Celebração: 01/07/2020

Vigência: 180 dias

Tipo: Dispensa de licitação

Nº do contrato 11/2020

Objeto: Aquisição de medicamentos e insumos necessários ao atendimento em saúde aos pacientes diagnosticados e em tratamento decorrente da infecção do novo Coronavírus (COVID – 19), em apoio aos Entes integrantes do BrC (Mato Grosso do Sul)

Processo Nº: 202016070000083

Valor do contrato: R\$ 204.440,00 (Duzentos e quatro mil e quatrocentos e quarenta reais)

Contratada: CONQUISTA DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS E PRODUTOS HOSPITALARES LTDA

CNPJ: 12.418.191/0001-95

Celebração: 01/07/2020

Vigência: 180 dias

Tipo: Dispensa de licitação

Nº do contrato 10/2020

Objeto: Aquisição de medicamentos e insumos necessários ao atendimento em saúde aos pacientes diagnosticados e em tratamento decorrente da infecção do novo Coronavírus (COVID – 19), em apoio aos Entes integrantes do BrC (Mato Grosso do Sul)

Processo

Valor do contrato: R\$ 62.720,00 (sessenta e dois mil, setecentos e vinte reais)

Contratada: VIA FHARMA DO BRASIL EIRELI,

CNPJ: nº 30.949.099/0001-33

Celebração: 01/07/2020

Vigência: 180 dias

Tipo: Dispensa de licitação

Nº do contrato 08/2020

Objeto: Aquisição de medicamentos e insumos necessários ao atendimento em saúde aos pacientes diagnosticados e em tratamento decorrente da infecção do novo Coronavírus (COVID – 19), em apoio aos Entes integrantes do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento do Brasil Central – BrC (Mato Grosso do Sul)

Dados Gerais

Processo N°: 202016070000083

Valor do contrato: R\$ 63.918,00 (sessenta e três mil, novecentos e dezoito reais)

Contratada: SULMEDIC COMÉRCIO DE MEDICAMENTOS EIRELLI

CNPJ: 09.944.37110001-04

Celebração: 01/07/2020

Vigência: 180 dias

Tipo: Dispensa de licitação

2021

Número: 03/2021

Nº Processo Interno: 202116070000083.

Tipo: Pregão eletrônico – menor preço por item

Status: Previsto para ocorrer dia 27/07/2021 às 10:00 horas pelo portal www.comprasnet.gov.br

REGISTRO DE PREÇOS, para eventual aquisição de Equipamentos de Proteção Individual – EPI necessários ao combate do coronavírus COVID-19, em apoio aos Entes integrantes do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento do Brasil Central – BrC (Distrito Federal, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Tocantins)

Número: 02/2021

Nº Processo Interno: 202116070000083

Tipo: Pregão eletrônico – menor preço por item

Status: Revogado

REGISTRO DE PREÇOS, para eventual aquisição de Equipamentos de Proteção Individual – EPI necessários ao combate do coronavírus COVID-19, em apoio aos Entes integrantes do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento do Brasil Central – BrC (Distrito Federal, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Tocantins)

Número: 01/2021

Nº Processo Interno: 202116070000068

Tipo: Pregão eletrônico – menor preço por item

Status: Finalizado

REGISTRO DE PREÇOS, para futura e eventual aquisição de medicamentos e insumos necessários ao atendimento em saúde aos pacientes diagnosticados e em tratamento decorrente da infecção do novo Coronavírus (SARS-CoV-2), em apoio aos entes integrantes do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento do Brasil Central – BrC (Distrito Federal, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Tocantins).

Número: 12/2020

Nº Processo Interno: 202016070000113

Tipo: Pregão eletrônico

Status: Previsto para ocorrer dia 23/12/2020 às 09:00 horas pelo portal www.comprasnet.gov.br

REGISTRO DE PREÇOS, para eventual aquisição de Equipamentos de Proteção Individual – EPI necessários ao combate do coronavírus COVID-19, em apoio aos Entes integrantes do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento do Brasil Central – BrC (Distrito Federal, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Tocantins)

Número: 11/2020

Nº Processo Interno: 202016070000122

Tipo: Pregão eletrônico

Status: Realizado – Em processo de homologação

Aquisição de medicamentos necessários ao atendimento em saúde aos pacientes diagnosticados e em tratamento decorrente da infecção do novo coronavírus (SARS-CoV-2), em apoio aos Entes integrantes do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento do Brasil Central – BrC (Distrito Federal, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Tocantins).

Número: 10/2020

Nº Processo Interno: 202016070000096

Tipo: Pregão eletrônico

Status: Homologado

Aquisição de medicamentos necessários ao atendimento em saúde aos pacientes diagnosticados e em tratamento decorrente da infecção do novo coronavírus (SARS-CoV-2), em apoio aos Entes integrantes do BrC que manifestaram interesse na aquisição (Distrito Federal, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Tocantins), de acordo com as especificações e regras contidas em edital e seus anexos.

Número: 09/2020

Nº Processo Interno: 202016070000096

Tipo: Pregão eletrônico

Status: Finalizado

Aquisição de medicamentos necessários ao atendimento em saúde aos pacientes diagnosticados e em tratamento decorrente da infecção do novo Coronavírus (SARS-CoV-2), em apoio ao Ente integrante do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento do Brasil Central – BrC (Mato Grosso do Sul)

Número: 07/2020

Nº Processo Interno: 202016070000084

Tipo: Dispensa de Licitação

Status: Finalizada

Aquisição de Equipamentos de Proteção Individual – EPI's necessários para atendimento pelos profissionais de saúde aos pacientes diagnosticados e em tratamento decorrente da infecção do novo Coronavírus (SARS-CoV-2), em apoio ao Estado do Mato Grosso do Sul, integrante do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento do Brasil Central – BrC, de acordo com as especificações e regras contidas neste instrumento e seus anexos.

Número: 05/2020

Nº Processo Interno: 202016070000083

Tipo: Dispensa de licitação

Status: Finalizado

Aquisição de medicamentos e insumos necessários ao atendimento em saúde aos pacientes diagnosticados e em tratamento decorrente da infecção do novo Coronavírus (SARS-CoV-2), em apoio aos Entes integrantes do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento do Brasil Central – BrC (Maranhão e Mato Grosso do Sul)

BRASIL CENTRAL - CONTRATOS					
Contratos firmados	2016 até 2019				
Unidade gestora	Credor	Objeto	Data inicial/final	Valor do contrato	Numero do contrato
Coordenação de Gestão Estratégica e Conformidade	P&P Turismo LTDA – EPP	Serviços continuados de agenciamento de viagens, compreendendo a pesquisa de preços, reserva, marcação e emissão de bilhetes, remarcação e cancelamento de passagens aéreas nacionais e internacionais.	15/12/2016 15/12/2017	R\$ 302.401,80	02/2016
Coordenação de Gestão Estratégica e Conformidade	Escriba Auditoria e Consultoria Empresarial LTDA	Execução de serviços especializados de contabilidade e afins.	29/09/2016 29/12/2016	R\$ 15.000	001/2016
Diretora de planejamento e portfólio de projetos	Fundação Dom Cabral	Contratação de serviço técnico especializado em formação, capacitação e desenvolvimento de executivos, objetivando capacitar 30 (trinta) servidores, dentre eles Conselheiros e demais membros da equipe técnica envolvida nos trabalhos e temáticas do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento do Brasil Central – BrC, com enfoque em governança, gestão estratégica e desenvolvimento de competências de conselheiros.	20/10/2017 20/03/2018	R\$ 400.506,00	05/2017
Diretora de planejamento e portfólio de projetos	Macroplan Prospectiva Estratégia e Gestão S/S LTDA	Contratação de empresa especializada para estruturação do Programa Aliança Municipal pela Competitividade que tem como escopo geral elaboração, celebração e execução de uma aliança – pacto de metas, compromissos e resultados, para elevação da competitividade dos Estados membros do BrC.	28/10/2017 28/07/2018	R\$ 1.330.000,00	04/2017
Diretora de planejamento e portfólio de projetos	Macroplan Prospectiva Estratégia e Gestão S/S LTDA	Contratação de serviço técnico especializado de consultoria para elaboração da Meta Mobilizadora de aumento da participação da região Brasil Central nas Exportações.	09/10/2017 09/07/2018	R\$ 1.377.435,21	03/2017
Diretora de planejamento e portfólio de projetos	Fundação Dom Cabral	Contratação de serviço técnico especializado em formação, capacitação e desenvolvimento de executivos e gestores, visando capacitar 13 (treze) conselheiros da Administração do Consórcio Brasil Central e 18 (dezoito) conselheiros de empresas públicas dos entes que compõem o Consórcio.	12 meses	R\$ 200.000,00	02/2017
Coordenação de Gestão Estratégica e Conformidade	Escriba Auditoria e Consultoria Empresarial LTDA	Execução de serviços especializados de contabilidade e afins.	16/02/2017 16/02/2018		01/2017
Diretoria de Administração, Articulação Institucional e Governança	Premium Móveis para Escritório Ltda	Aquisição de 44 cadeiras para sede do Consórcio Brasil Central em Brasília-DF	28/12/2018 Entrega total imediata	R\$ 39.500,00	10/2018
Diretoria de Administração, Articulação Institucional e Governança	P&P Turismo Eireli	Contratação de serviços de agenciamento de viagens, compreendendo a emissão, marcação, remarcação e cancelamento de bilhetes de passagens aéreas nacionais e internacionais (por demanda)	15/12/2018 15/12/2019	R\$ 900.000,09	09/2018
Diretoria de Administração, Articulação Institucional e Governança	CEB Distribuição S/A	Prestação e Utilização do serviço público de energia elétrica (por demanda)	14/12/2018 14/12/2020	R\$ 60.000,00	08/2018
Diretoria de Administração, Articulação Institucional e Governança	Prime Consultoria e Serviços Especializados Ltda	Prestação de serviços de limpeza, conservação e copeiragem a serem prestados na sede do Consórcio BrC em Brasília-DF	25/10/2018 25/04/2019	R\$ 25.006,26	07/2018
Diretoria de Administração, Articulação Institucional e Governança	Orbitel Telecomunicações e Informática Ltda	Prestação de serviços de internet, a ser fornecido na modalidade link dedicado	15/10/2018 08/02/2021	R\$ 25.200,00	06/2018
Diretoria de Administração, Articulação Institucional e Governança	Ecustomize Consultoria em Software Ltda – ME	Contratação do sistema denominado WCompras, para realização de licitação em meio digital, por intermédio da rede mundial de computadores, especificamente na modalidade Pregão, em todas as suas formas.	31/08/2018 31/08/2020	R\$ 0,00 (sem custo)	05/2018
Diretoria de Administração, Articulação Institucional e Governança	Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC) no referido ajuste representada pela empresa administradora IRIS GESTÃO PATRIMONIAL LTDA	Locação do imóvel situado no Setor Bancário Norte – SBN, Quadra 01, Bloco B, n.º 14, 5º Pavimento – Salas 501 e 502, Asa Norte, CEP: 70.041-902, Brasília/DF, de propriedade da LOCADORA, destinado a atender às necessidades de implantação da sede administrativa adequada ao desenvolvimento das atividades do BrC.	09/08/2018 09/08/2020	R\$ 597.635,88	04/2018

Diretoria de Administração, Articulação Institucional e Governança	Drive A Informática Ltda	Contratação para aquisição de 20 Notebook Ultrafino; software: Windows 10 Prof. 64 OEM e Office 2016 H&B OEM; clock: para uso em notebook; disco rígido: 256GB SSD SATA III; memória: 8GB DDR3-1600; tela: LED / min. 13 polegadas; dispositivo: leitor de cartões SD; acessórios: maleta ou mochila, cabo de aço de segurança. Garantia de 4 anos.	29/06/2018 29/09/2018	R\$ 123.634,40	03/2018
Diretoria de Administração, Articulação Institucional e Governança	Elo Consultoria Empresarial e Produção de Eventos LTDA	Contratação, sob demanda, de empresa especializada no fornecimento de coffee break para os eventos institucionais, corporativos e de representação, solenidades, seminários, encontros, reuniões, palestras, cursos, conferências, treinamentos, oficinas, workshops e outros eventos, internos e/ou externos, a serem realizados pelo Consórcio Interestadual de Desenvolvimento do Brasil Central	12/06/2018 12/06/2019	R\$ 9.250,00	02/2018
Diretora de planejamento e portfólio de projetos	Artes Gráficas e Editora Pontual Ltda EPP	Contratação sob demanda de empresa especializada no fornecimento de material gráfico impresso diverso.	19/03/2018 19/03/2019	R\$ 89.960,00	01/2018
Diretoria de Promoção de Investimentos e Parcerias	CICBP – Câmara de Investimentos e Comércio Brasil Panamá	Evento Brazil Gobal Connectionlian – International Conference	25/11/2019 12/12/2019	R\$ 6.500,00	11/2019
Unidade de Marketing e Comunicação	Brasoftware Informática Ltda.	Contratação de uma licença de software (ADOBE)	21/10/2019 21/10/2021	R\$ 8.872,35	10/2019
Diretora de planejamento e portfólio de projetos	Reed Exhibitions Limited	Contratação de empresa para estruturação de estande em feira internacional de turismo, especificamente na 2019 World Travel Market London (WTM), voltada a público estratégico do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento do Brasil Central (BrC) no mercado externo, em Londres/Inglaterra, com o estande de 30 m2 e todos os lados abertos	20/10/2019 07/11/2019	R\$ 94.776,00	09/2019
Diretora de planejamento e portfólio de projetos	Reed Exhibitions Limited	Contratação de empresa para inscrição em evento internacional de turismo, especificamente na 2019 World Travel Market London (WTM), voltada a público estratégico do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento do Brasil Central (BrC) no mercado externo, em Londres/Inglaterra	20/10/2019 07/11/2019	R\$ 81.923,32	08/2019
Diretoria de Administração, Articulação Institucional e Governança	NP CAPACITAÇÃO E SOLUÇÕES TECNOLÓGICAS LTDA	Fornecimento de 01 (uma) assinatura anual para acesso aos serviços do Sistema Banco de Preços	07/10/2019 07/10/2020	R\$ 7.900	07/2019
Diretoria de Administração, Articulação Institucional e Governança	Tática Prestação de Serviços Terceirizados Eireli	Limpeza, Conservação e Copeiragem	30/09/2019 30/09/2020	R\$ 6.540,00	06/2019
Diretoria de Administração, Articulação Institucional e Governança	Imprensa Nacional	Publicação de matéria no Diário Oficial da União	11/08/2019 Indeterminado	R\$ 100.000,00	05/2019
Diretoria de Administração, Articulação Institucional e Governança	Expresso Service Máquinas e Serviços Ltda	Locação de Impressoras	15/05/2019 15/05/2020	R\$ 6.540,00	04/2019
Diretoria de Administração, Articulação Institucional e Governança	Vieira & Santos comércio de artigos de papelaria e informática EIRELI	Aquisição de material de escritório (perfurador e guilhotina)	26/06/2019 27/06/2020	R\$ 1.698,00	nº03/2019
Diretora de planejamento e portfólio de projetos	Fundação Dom Cabral – FDC	Criação do mercado comum entre os entes consorciados	8/01/2019 11/01/2020		

Contratos firmados		2020 até 2023			
Unidade gestora	Credor	Objeto	Data inicial/final	Valor do contrato	Numero do contrato
Diretoria de Administração, Articulação Institucional e Governança	EDITORA NEGÓCIOS PÚBLICOS DO BRASIL CNPJ: nº 06.132.270/0001-32	Assinatura anual do plano Rubi para acesso à plataforma online do sistema SOLLICITA contendo as seguintes ferramentas de auxílio ao gestor de licitações: pesquisa de preços, orientação jurídica, capacitação gerencial, agenda de negócios, analisador de Balanços, contador de prazos, banco de penalidades, modelos de documentos e periódicos sobre pregão eletrônico e governança pública;	27/11/2020 12 meses	R\$ 5.990,00	24/2020
Diretoria de Administração, Articulação Institucional e Governança	ONE BRASIL IMPORTACAO E EXPORTACAO LTDA	Aquisição de Equipamentos de Proteção Individual – EPI’s, necessários para atendimento pelos profissionais de saúde aos pacientes diagnosticados e em tratamento decorrente da infecção do novo Coronavírus (SARS-CoV-2), em apoio ao Estado do Mato Grosso do Sul, integrante do Consórcio	20/07/2020 180 dias a partir da assinatura do contrato	R\$ 2.507.314,80	16/2020
Diretoria de Administração, Articulação Institucional e Governança	ONE BRASIL IMPORTACAO E EXPORTACAO LTDA	Aquisição de Equipamentos de Proteção Individual – EPI’s, necessários para atendimento pelos profissionais de saúde aos pacientes diagnosticados e em tratamento decorrente da infecção do novo Coronavírus (SARS-CoV-2), em apoio ao Estado do Mato Grosso do Sul, integrante do Consórcio	20/07/2020 180 dias a partir da assinatura do contrato	R\$ 2.507.314,80	15/2020
Diretoria de Administração, Articulação Institucional e Governança	EMPRESA FÊNIX PROCESSAMENTO DE DADOS LTDA – EPP	Contratação de empresa de tecnologia da informação especializada na locação, implantação e manutenção de sistema integrado de gestão pública nas áreas orçamentária, contábil, financeira, patrimonial e de folha de pagamento, com ênfase na Contabilidade Aplicada ao Setor Público – CASP	01/07/2020 01/07/2021	R\$ 10.000,00	14/2020
Diretoria de Administração, Articulação Institucional e Governança	CM HOSPITALAR S.A	Aquisição de medicamentos e insumos necessários ao atendimento em saúde aos pacientes diagnosticados e em tratamento decorrente da infecção do novo Coronavírus (COVID – 19), em apoio aos Entes integrantes do Consórcio	01/07/2020 180 dias a partir da assinatura do contrato	R\$ 1.067.668,00	13/2020
Diretoria de Administração, Articulação Institucional e Governança	GABRIELLE CASTRO E SILVA	Contratação de empresa especializada no fornecimento de licenças perpétuas Microsoft Office Home e Business 2019 para atender as necessidades deste Consórcio	6/06/2020 16/06/2021	R\$ 1.899,96	12/2020
Diretoria de Administração, Articulação Institucional e Governança	CONQUISTA DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS E PRODUTOS HOSPITALARES LTDA	Aquisição de medicamentos e insumos necessários ao atendimento em saúde aos pacientes diagnosticados e em tratamento decorrente da infecção do novo Coronavírus (COVID – 19), em apoio aos Entes integrantes do Consórcio	01/07/2020 180 dias a partir da assinatura do contrato	R\$ 204.440,00	11/2020
Diretoria de Administração, Articulação Institucional e Governança	VIA FHARMA DO BRASIL EIRELI	Aquisição de medicamentos e insumos necessários ao atendimento em saúde aos pacientes diagnosticados e em tratamento decorrente da infecção do novo Coronavírus (COVID – 19), em apoio aos Entes integrantes do Consórcio	01/07/2020 180 dias a partir da assinatura do contrato	R\$ 62.720,00	10/2020
Diretoria de Administração, Articulação Institucional e Governança	SULMEDIC COMÉRCIO DE MEDICAMENTOS EIRELLI	Aquisição de medicamentos e insumos necessários ao atendimento em saúde aos pacientes diagnosticados e em tratamento decorrente da infecção do novo Coronavírus (COVID – 19), em apoio aos Entes integrantes do Consórcio	01/07/2020 180 dias a partir da assinatura do contrato	R\$ 63.918,00	08/2020
Unidade de Marketing e Comunicação	CONTINENTAL E GRÁFICA LTDA EPP	Serviços Gráficos – sob demanda	15/04/2020 15/04/2021	R\$59.530,00	07/2020
Unidade de Marketing e Comunicação	LISANDRO TAVARES DE SOUSA EIRELI – ME	Serviços Gráficos – sob demanda	15/04/2020 15/04/2021	R\$1.620,00	06/2020
Unidade de Marketing e Comunicação	A VIEIRA SERVIÇOS	Serviços Gráficos – sob demanda	-15/04/2020 -15/04/2021	R\$9.750,00	05/2020
Diretoria de Administração, Articulação Institucional e Governança	TORINO INFORMÁTICA LTDA	Contratação de empresa especializada para o fornecimento de 6 (seis) notebooks HP 640 G4	/ /	R\$30.090,00	04/2020
Diretoria de Administração, Articulação Institucional e Governança	AMV FESTAS E EVENTOS LTDA – ME	Contratação de empresa especializada no fornecimento de coffee break para os eventos institucionais a serem realizados pelo Consórcio Interestadual de Desenvolvimento do Brasil Central – BrC, em Brasília/DF, conforme demanda	04/02/2020 04/02/2021	R\$58.880,00	03/2020
Diretora de planejamento e portfólio de projetos	Associação Centro de Estudos de Liderança Pública – CLP	Contratação de instituição especializada para avaliação e classificação das 58 (cinquenta e oito) iniciativas da gestão pública dos 07 (sete) entes consorciados ao BrC, inscritas para o 1º Prêmio de Boas Práticas do Brasil Central	20/02/2020 20/06/2020	R\$34.876,30	02/2020

Diretoria de Administração, Articulação Institucional e Governança	Conteúdo e Tecnologia – Sistema FÊNIX	Locação, implantação e manutenção de gestão pública, tendo por enfoque o controle nas áreas: contábil, orçamentária, financeira, patrimonial e pessoal do BrC, à PGE-MT para análise e manifestação.	11/01/2020 11/06/2020	R\$7.500,00	01/2020
Diretoria de Administração Geral	OPTATEC IMPRESSÃO DIGITAL LTDA.	Contratação de empresa especializada na prestação de serviços gráficos, sob demanda, visando atender às necessidades do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento do Brasil Central – BrC	27/09/2021 31/12/2021	R\$ 355,00	10/2021
Diretoria de Administração Geral	ARTES GRÁFICAS E EDITORA PONTUAL LTDA.	Contratação de empresa especializada na prestação de serviços gráficos, sob demanda, visando atender às necessidades do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento do Brasil Central – BrC	24/09/2021 31/12/2021	R\$ 2.150,00	09/2021
Diretoria de Administração Geral	GRÁFICA E EDITORA QUALIDADE LTDA.	Contratação de empresa especializada na prestação de serviços gráficos, sob demanda, visando atender às necessidades do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento do Brasil Central – BrC	27/09/2021 31/12/2021	R\$ 459,00	08/2021
Diretoria de Administração Geral	ATHALAIÁ GRÁFICA E EDITORA LTDA.	Contratação de empresa especializada na prestação de serviços gráficos, sob demanda, visando atender às necessidades do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento do Brasil Central – BrC	27/09/2021 31/12/2021	R\$ 5.060,00	07/2021
Diretoria de Administração Geral	GRÁFICA EDITORA FORMULÁRIOS CONTÍNUOS E ETIQUETAS F & F LTDA.	Contratação de empresa especializada na prestação de serviços gráficos, sob demanda, visando atender às necessidades do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento do Brasil Central – BrC	10/09/2021 31/12/2021	R\$ 26.845,00	06/2021
Diretoria de Administração Geral	XP ON Consultoria Ltda.	Serviços de fornecimento de licenças de Solução Integrada de Videoconferência em Nuvem (Cloud) – Zoom	14/07/2021 13/07/2022	R\$ 1.245,32	05/2021
Diretoria de Administração Geral	SOLUTI – SOLUÇÕES EM NEGÓCIOS INTELIGENTES S/A CNPJ/MF: 09.461.647/0001-95	Contratação de empresa para emitir certificado digital homologado pela ICP-Brasil, por demanda, do tipo A3 Pessoa Física (e-CPF) com o fornecimento de token e validade de 12 (doze) meses para acesso à área reservada nos sites eletrônicos públicos que exijam login e senha como condição de acesso para transmitir e validar informações, bem como possibilitar a assinatura de documentos por meio da assinatura digital.	20/05/2021 20/05/2022	R\$ 1.900,00	04/2021
Diretoria de Administração Geral	EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS CNPJ/MF: 34.028.316/0007-07	Contratação de produtos e serviços por meio de Pacote de Serviços dos CORREIOS mediante adesão ao Termo de Condições Comerciais e Anexos	02/03/2021 02/03/2022	R\$ 8.000,00	03/2021
Diretoria de Administração, Articulação Institucional e Governança	WEBTRIP AGÊNCIA DE VIAGENS E TURISMO EIRELI	Prestação de serviços de agenciamento de viagens, compreendendo a cotação, reserva, emissão, marcação, cancelamento, remarcação e entrega de passagens aéreas nacionais, e, eventualmente, internacionais, bem como emissão de seguro de assistência em viagem internacional, por meio ferramenta on-line de auto agendamento	14/03/2021 13/03/2022	R\$ 527.700,00	02/2021
Diretoria de Administração, Articulação Institucional e Governança	Connectx Infraestrutura de Telecomunicacoes Ltda	Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de conectividade IP (1 internet Protocol), através de linha dedicada na velocidade de 50 Mbps de Download e 50 Mbps de Upload, utilizando rede de fibra óptica, para atender às necessidades do BrC	08/02/2021 08/02/2022	R\$ 14.760,00	01/2021
Diretoria de Administração Geral	NP TECNOLOGIA E GESTAO DE DADOS LTDA.	CONTRATO N° 01/2022 QUE ENTRE SI CELEBRAM O CONSÓRCIO INTERESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO DO BRASIL CENTRAL – BrC E A EMPRESA NP TECNOLOGIA E GESTAO DE DADOS LTDA.	01/02/2023 01/02/2024	R\$ 7.990,00	01/2022
Diretoria de Administração Geral	MAPDATA-TECNOLOGIA, INFORMATICA E COMERCIO LTDA	CONTRATO N° 02/2022 QUE ENTRE SI CELEBRAM O CONSÓRCIO INTERESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO DO BRASIL CENTRAL – BrC E A EMPRESA MAPDATA-TECNOLOGIA,INFORMATICA E COMERCIO LTDA. PARA FORNECIMENTO DE LICENÇA DE USO DE SOFTWARE.	23/05/2022 23/05/2024	R\$ 9.975,00	02/2022
Diretoria de Administração Geral	KONVERGENTE TELECOMUNICAÇÕES EIRELI	CONTRATO N° 03/2022 QUE ENTRE SI CELEBRAM O CONSÓRCIO INTERESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO DO BRASIL CENTRAL – BrC E A EMPRESA KONVERGENTE TELECOMUNICAÇÕES EIRELI PARA FORNECIMENTO DE LICENÇA DE VIDEOCONFERÊNCIA.	20/07/2022 20/07/2023	R\$ 1.330,79	03/2022
Diretoria de Administração Geral	CROSSING COMERCIO E SERVIÇOS DE TECNOLOGIA LTDA	CONTRATO N°04/2022 QUE ENTRE SI CELEBRAM O CONSÓRCIO INTERESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO DO BRASIL CENTRAL – BrC E A EMPRESA CROSSING COMERCIO E SERVIÇOS DE TECNOLOGIA LTDA	05/10/2022 05/10/2023	R\$ 6.690,00	04/2022

Diretoria de Administração Geral	INSTITUTO BRASIL ESCOLA PROTEGE LTDA.	CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSULTORIA TÉCNICA E JURÍDICA, ASSESSORIA TÉCNICA ESPECIALIZADA E TREINAMENTO Nº 05/2022, QUE ENTRE SI CELEBRAM O CONSÓRCIO INTERESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO DO BRASIL CENTRAL E A EMPRESA INSTITUTO BRASIL ESCOLA PROTEGE LTDA.	28/12/2022 28/12/2023	R\$ 2.071.200,00	05/2022
Diretoria de Administração Geral	NP TECNOLOGIA E GESTAO DE DADOS LTDA.	CONTRATO Nº 01/2023 QUE ENTRE SI CELEBRAM O CONSÓRCIO INTERESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO DO BRASIL CENTRAL – BrC E A EMPRESA NP TECNOLOGIA E GESTAO DE DADOS LTDA.	15/02/2023 15/02/2024	R\$ 7.990,00	01/2023
Diretoria de Administração Geral	FEDERAL SERVIÇOS DE APOIO ADMINISTRATIVO, CONSERVAÇÃO E LIMPEZA LTDA	CONTRATO Nº 02/2023, QUE ENTRE SI CELEBRAM O CONSÓRCIO INTERESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO DO BRASIL CENTRAL E A EMPRESA FEDERAL SERVIÇOS DE APOIO ADMINISTRATIVO, CONSERVAÇÃO E LIMPEZA LTDA.	0/03/2023 10/03/2024	R\$ 111.346,80	02/2023

BRASIL CENTRAL - Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO)		
ANO	REPASSES E TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS	DESPESAS
2023	290.941.532,00 (Prevista)	309.916.938,12 (Total autorizada)
	759.014,92 (Acumulada)	2.178.907,94 (Realizada acumulada)
2022	259.682.000,00 (Prevista)	277.450.684,10 (Total autorizada)
	27.249.127,10 (Acumulada)	26.072.087,44 (Realizada acumulada)
2021	6.781.000,00 (Prevista)	43.971.845,37 (Total autorizada)
	25.618.238,41 (Acumulada)	25.004.632,14 (Realizada acumulada)
2020	6.751.000,00 (Prevista)	48.178.410,90 (Total autorizada)
	26.536.224,01 (Total acumulada)	26.427.984,98 (Realizada acumulada)
2019	14.500.000,00 (Prevista)	18.844.964,54 (Total autorizada)
	2.012.133,34 (Total acumulada)	3.659.119,63 (Realizada acumulada)
2018	14.500.000,00 (Prevista)	14.500.000,00 (Total autorizada)
	7.305.715,67 (Total acumulada)	5.043.426,50 (Realizada acumulada)
2017	23.650.000,00 (Prevista)	23.650.000,00 (Total autorizada)
	11.024.022,23 (Total acumuladas)	3.915.756,39 (Realizada acumulada)
CONTRATOS DE RATEIO		FONTE
<p>Nº 01/2016: DF, GO, MS, MT, RO e TO</p> <p>R\$ 11,4 milhões - (R\$ 1.900.000,00 por consorciado): Repasso de recursos financeiros dos consorciados ao Consórcio para a manutenção das atividades administrativas do Consórcio, englobando as despesas de pessoal, obrigações patrimoniais, materiais de consumo, materiais permanentes, outros serviços de terceiros, pessoa jurídica, bem como outras despesas de manutenção da estrutura administrativa. Vigência: 01/01/2016 a 31/12/2016</p>		http://brasilcentral.gov.br/wp-content/uploads/2023/04/DEMONSTRATIVO_RECEITA_DESPESA_03.2023.pdf
<p>Nº 01/2017 : DF, GO, MS, MT, RO e TO</p> <p>R\$ 11,4 milhões - (R\$ 1.900.000,00 por consorciado) Repasso de recursos financeiros dos consorciados ao Consórcio para a manutenção das atividades técnicas administrativas do Consórcio, englobando as despesas de pessoal, obrigações patrimoniais, materiais de consumo, materiais permanentes, outros serviços de terceiros, de pessoa jurídica, bem como outras despesas de manutenção da estrutura administrativa prevista no orçamento do exercício de 2017. Vigência: 10/02/2017 a 31/12/2017</p>		http://brasilcentral.gov.br/wp-content/uploads/2022/02/DEMONSTRATIVO_RECEITA-DESPESA_12.2022-1.pdf
<p>Nº 01/2018: DF, GO, MA, MS, MT, RO e TO</p> <p>R\$ 13,3 milhões - (R\$ 1.900.000,00 por consorciado) Repasso de recursos financeiros dos CONSORCIADOS ao CONSÓRCIO para a manutenção das atividades técnicas administrativas do Consórcio, englobando as despesas de pessoal, obrigações patrimoniais, materiais de consumo, materiais permanentes, outros serviços de terceiros, de pessoa jurídica, bem como outras despesas de manutenção da estrutura administrativa prevista no orçamento do exercício de 2018. Vigência: 01/01/2018 a 31/12/2018</p>		http://brasilcentral.gov.br/wp-content/uploads/2022/02/DEMONSTRATIVO_RECEITA-DESPESA_12.2021.pdf

<p>Nº 01/2020 - Termo Aditivo Mato Grosso do Sul</p> <p>R\$ 25.878.725,94</p> <p>Definição das obrigações e critérios para a realização dos repasses de recursos do CONSORCIADO para o CONSÓRCIO, relativos à primeira compra compartilhada de medicamentos, a ser realizada no exercício do ano de 2020.</p> <p>Vigência: 01/01/2020 a 31/12/2020</p>	<p>http://www.brasilcentral.gov.br/wp-content/uploads/2021/01/DEMONSTRATIVO_RECEITA-DESPESA_12.2020.pdf</p>
<p>Nº 02/2020 - Termo Aditivo Mato Grosso</p> <p>R\$ 39.080.946,00</p> <p>Definição das obrigações e critérios para a realização dos repasses de recursos do CONSORCIADO para o CONSÓRCIO, relativos à primeira compra compartilhada de medicamentos, a ser realizada no exercício do ano de 2020.</p> <p>Vigência: 01/01/2020 a 31/12/2020</p>	<p>http://www.brasilcentral.gov.br/wp-content/uploads/2020/06/DEMONSTRATIVO-RECEITA-DESPESA-2019.pdf</p>
<p>Nº 04/2020 - Termo Aditivo Maranhão</p> <p>R\$ 16.201.038,29</p> <p>Definição das obrigações e critérios para a realização dos repasses de recursos do CONSORCIADO para o CONSÓRCIO, relativos à primeira compra compartilhada de medicamentos, a ser realizada no exercício do ano de 2020.</p> <p>Vigência: 01/01/2020 a 31/12/2020</p>	<p>http://www.brasilcentral.gov.br/wp-content/uploads/2020/06/DEMONSTRATIVO-RECEITA-DESPESA-2018.pdf</p>
<p>Nº 05/2020 - Termo Aditivo Rondônia</p> <p>R\$ 8.710.306,28</p> <p>Definição das obrigações e critérios para a realização dos repasses de recursos do CONSORCIADO para o CONSÓRCIO, relativos à primeira compra compartilhada de medicamentos, a ser realizada no exercício do ano de 2020.</p> <p>Vigência: 01/01/2020 a 31/12/2020</p>	<p>http://www.brasilcentral.gov.br/wp-content/uploads/2020/06/receita-despesa-nov-2017.pdf</p>
<p>Nº 06/2020 - Termo Aditivo Tocantins</p> <p>R\$ 8.890.903,58</p> <p>Definição das obrigações e critérios para a realização dos repasses de recursos do CONSORCIADO para o CONSÓRCIO, relativos à primeira compra compartilhada de medicamentos, a ser realizada no exercício do ano de 2020.</p> <p>Vigência: 01/01/2020 a 31/12/2020</p>	
<p>Nº 07/2020 - Termo Aditivo Goiás</p> <p>R\$ 47.026.314,85</p> <p>Definição das obrigações e critérios para a realização dos repasses de recursos do CONSORCIADO para o CONSÓRCIO, relativos à primeira compra compartilhada de medicamentos, a ser realizada no exercício do ano de 2020.</p> <p>Vigência: 01/01/2020 a 31/12/2020</p>	
<p>Nº 08/2020 - DF, GO, MA, MS, MT, RO e TO</p> <p>R\$ 6.650.000,00 - (R\$ 950.000,00 por ente consorciado)</p> <p>Definição das obrigações e critérios para a realização de repasses de recursos dos CONSORCIADOS ao CONSÓRCIO, para subsidiar a estrutura funcional e para a execução de programas finalísticos e de apoio administrativo, de acordo com a Cláusula 7 do Contrato Constitutivo, do Orçamento e Plano Plurianual aprovados pelos membros da Assembleia Geral e do Conselho de Administração.</p> <p>Vigência: 01/01/2020 a 31/12/2020</p>	

BRASIL CENTRAL - ORÇAMENTO ANUAL DO CONSÓRCIO				
	Receitas		Despesas	
2016	Receitas Correntes	R\$ 11.400.000,00	Despesas Correntes	R\$ 6.087.200,00
	Receitas de Capital	R\$ 12.250.000,00	Despesas de Capital	R\$ 5.312.800,00
	TOTAL	R\$ 23.650.000,00	TOTAL	R\$ 11.400.000,00
2017	Receitas		Despesas	
	Receitas Correntes	R\$ 11.400.000,00	Despesas Correntes	R\$ 9.400.000,00
	Receitas de Capital	R\$ 12.250.000,00	Despesas de Capital	R\$ 14.250.000,00
	TOTAL	R\$ 23.650.000,00	TOTAL	R\$ 23.650.000,00
2018	Receitas		Despesas	
	Receita Patrimonial	R\$ 1.200.000,00	Despesas Correntes	R\$ 12.220.000,00
	Transferências Correntes	R\$ 13.300.000,00	Despesas de Capital	R\$ 2.130.000,00
	Outras Receitas	0	Reserva de Contingência	R\$ 150.000,00
	TOTAL	R\$ 14.500.000,00	TOTAL	R\$ 14.500.000,00
2019	Receitas		Despesas	
	Receita Patrimonial	R\$ 1.200.000,00	Despesas Correntes	R\$ 12.220.000,00
	Transferências Correntes	R\$ 13.300.000,00	Despesas de Capital	R\$ 2.130.000,00
	Outras Receitas	0	Reservas de Contingência	R\$ 150.000,00
	TOTAL	R\$ 14.500.000,00	TOTAL	R\$ 14.500.000,00
2020	Receitas		Despesas	
	Receita Patrimonial	R\$ 1.000,00	Despesas Correntes	R\$ 6.323.183,00
	Transferências Correntes	R\$ 6.750.000,00	Despesas de Capital	R\$ 356.817,00
	Outras Receitas	0	Reserva de Contingência	R\$ 71.000,00
	TOTAL	R\$ 6.751.000,00	TOTAL	R\$ 6.751.000,00
2021	Receitas		Despesas	
	Receita Patrimonial	R\$ 111.352,00	Despesas Correntes	R\$ 6.463.999,99
	Transferências Correntes	R\$ 6.459.323,99	Despesas de Capital	R\$ 214.000,00
	Outras Receitas	R\$ 1.000,00	Reserva de Contingência	R\$ 103.000,00
	Transferências de Capital	R\$ 209.324,01		
	TOTAL	R\$ 6.781.000,00	TOTAL	R\$ 6.781.000,00
2022	Receitas		Despesas	
	Receita Patrimonial	R\$ 696.000,02	Despesas Correntes	R\$ 259.506.119,00
	Transferências Correntes	R\$ 258.917.498,98	Despesas de Capital	R\$ 104.371,00
	Outras Receitas	R\$ 1.000,00	Reserva de Contingência	R\$ 71.510,00
	Transferências de Capital	R\$ 67.501,00		
	TOTAL	R\$ 259.682.000,00	TOTAL	R\$ 259.682.000,00
2023	Receitas		Despesas	
	Receita Patrimonial	R\$ 4.273.158,28	Despesas Correntes	R\$ 290.619.341,00
	Transferências Correntes	R\$ 286.599.872,72	Despesas de Capital	R\$ 235.431,00
	Outras Receitas	R\$ 1.000,00	Reserva de Contingência	R\$ 86.760,00
	Transferências de Capital	R\$ 67.501,00		
	TOTAL	R\$ 290.941.532,00	TOTAL	R\$ 290.941.532,00

BRASIL CENTRAL - CONTRATO DE RATEIO		
Entes	Valores de repasse por contrato de rateio	Valor executado
DISTRITO FEDERAL - DF	1.900.000,00	280.439,85
ESTADO DE GOIÁS - GO	0	280.437,89
ESTADO DE RONDÔNIA - RO	950.000,00	280.437,89
ESTADO DO MARANHÃO - MA	0	280.437,89
ESTADO DO MATO GROSSO - MT	0	280.437,89
ESTADO DO MATO GROSSO DO SUL - MS	0	280.437,89
ESTADO DO TOCANTINS - TO	0	280.437,89
TOTAL	2.850.000,00	1.963.067,17
Entes	Valores de repasse por contrato de rateio	Valor executado
DISTRITO FEDERAL - DF	0	492.966,74
ESTADO DE GOIÁS - GO	0	492.963,29
ESTADO DE RONDÔNIA - RO	0	492.963,29
ESTADO DO MARANHÃO - MA	0	492.963,29
ESTADO DO MATO GROSSO - MT	0	492.963,29
ESTADO DO MATO GROSSO DO SUL - MS	0	492.963,29
ESTADO DO TOCANTINS - TO	0	492.963,29
TOTAL	0,00	3.450.746,48
Entes	Valores de repasse por contrato de rateio	Valor executado
DISTRITO FEDERAL - DF	0	609.544,83
ESTADO DE GOIÁS - GO	0	609.540,56
ESTADO DE RONDÔNIA - RO	0	609.540,56
ESTADO DO MARANHÃO - MA	0	609.540,56
ESTADO DO MATO GROSSO - MT	0	609.540,56
ESTADO DO MATO GROSSO DO SUL - MS	0	609.540,56
ESTADO DO TOCANTINS - TO	0	609.540,56
TOTAL	0,00	4.266.788,19
Entes	Valores de repasse por contrato de rateio	Valor executado
DISTRITO FEDERAL - DF	0	698.479,50
ESTADO DE GOIÁS - GO	0	698.474,61
ESTADO DE RONDÔNIA - RO	0	698.474,61
ESTADO DO MARANHÃO - MA	0	698.474,61
ESTADO DO MATO GROSSO - MT	0	698.474,61
ESTADO DO MATO GROSSO DO SUL - MS	0	698.474,61
ESTADO DO TOCANTINS - TO	0	698.474,61
TOTAL	0,00	4.889.327,16
Entes	Valores de repasse por contrato de rateio	Valor executado
DISTRITO FEDERAL - DF	0	723.137,02
ESTADO DE GOIÁS - GO	0	723.131,96
ESTADO DE RONDÔNIA - RO	0	723.131,96
ESTADO DO MARANHÃO - MA	0	723.131,96
ESTADO DO MATO GROSSO - MT	0	723.131,96
ESTADO DO MATO GROSSO DO SUL - MS	0	723.131,96
ESTADO DO TOCANTINS - TO	0	723.131,96
TOTAL	0,00	5.061.928,77

RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL				
2018	Despesa Total com Pessoal	1.797.259,05	Total Empenhado	8.386.379,01
	Recursos Ordinários (Não vinculados)	21.264.105	Anulação de Empenho	3.342.952,51
	TOTAL	21.264.105	Empenho após Anulação	5.043.426,50
			Ops Emitidas	4.927.193,50
			Sld. A liquidar	49.611,40
2019	Despesa Total com Pessoal	1.963.067,17	Total Empenhado	9.715.032,88
	Recursos Ordinários	17.028.192,66	Anulação de Empenho	6.055.913,25
	TOTAL	17.028.192,66	Empenho após Anulação	3.659.119,63
			Ops Emitidas	3.658.224,63
			Sld. A liquidar	370
2020	Despesa Total com Pessoal	3.450.494,72	Total Empenhado	36.248.919,16
	Recursos Ordinários	490,14	Anulação de Empenho	9.820.934,18
	Outras Receitas	21.177.002,52	Empenho após Anulação	26.427.984,98
	TOTAL	21.177.492,64	Ops Emitidas	22.385.758,67
			Sld. A liquidar	4.042.226,31
2021	Despesa Total com Pessoal	4.266.788,19	Total Empenhado	26.247.761,09
	Recursos Ordinários	0	Anulação de Empenho	1.243.128,95
	Outras Receitas	24.980.926,54	Empenho após Anulação	25.004.632,14
	TOTAL	24.980.926,54	Ops Emitidas	17.792.389,70
			Sld. A liquidar	7.212.242,44
2022	Despesa Total com Pessoal	4.889.327,16		
	Outras Receitas	27.198.067,45		
	Recursos próprios dos consórci	1.027,28		
	TOTAL	27.199.094,73		
2023	Despesa Total com Pessoal	4.878.492		
	Recursos Ordinários	295.922,09		
	Outras Receitas	25.288.440,58		
	TOTAL	25.584.362,67		

DEDUÇÕES (II)	Saldo Anterior	Até o 1 Quadrimestre	Até o 2 Qaudrim	
Disponibilidade de Caixa		27.134.456,67	20.686.992,05	25.568.017,60
Disponibilidade de Caixa Bruta		27.199.094.73	20.703.326,49	25.584.362,67
(-) Restos a Pagar Processados		2.308,80	4,8	4,8
(-) Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados		62.329,26	16.329,64	16.340,27
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA		27.164.912,66	23.039.881,08	22.125.497,76

	Programação Financeira		
	2021	2022	2023
1. Limitação de empenho			
1.1. Pessoal e Encargos Sociais	8.375.000,00	12.723.750,00	12.827.438,00
1.2. Outras Despesas Correntes	15.487.500,00	4.740.199,00	15.538.800,53
1.3. Investimentos	1.425.000,00	234.679,00	2.636.220,00
Total	25.287.500,00	17.698.628,00	31.002.458,53
Desembolso das Despesas do Exercício	65.747.504,04	46.016.436,00	73.202.849,95
Restos a pagar	174.711,25	268.821,72	2.534.845,51
Previsão de receitas	17.227.500,07	17.877.500,00	20.940.000,00

BRASIL CENTRAL - DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

Balanco Financeiro				Balanco Patrimonial				
Ano	Total de Ingressos (R\$)	Total de Despesas (R\$)	Saldo (Receitas - Despesas)	Ano	Total de Ativo (R\$)	Total de Passivo Circulante (R\$)	Total de Passivo Não-Circulante (R\$)	Patrimônio Líquido (R\$)
2018	7.305.715,67	4.927.139,50	2.378.578,17	2018	28.524.274,37	75.907,79	0,00	28.448.366,58
2019	1.554.372,24	3.658.224,63	-2.103.853,39	2019	23.627.201,87	1.367,38	0,00	23.627.201,87
2020	26.625.849,05	22.792.389,70	3.833.459,35	2020	27.038.381,72	458,44	0,00	27.037.923,29
2021	25.618.238,41	17.792.389,70	7.825.848,71	2021	30.536.253,01	1.900.000,00	0,00	55.065.774,06
2022	27.249.127,10	17.997.407,09	9.251.720,01	2022	31.766.372,06	62.334,06	0,00	8.581.372,52
Demonstrativos								
Ano	Total Geral (Ativo Realizável) (R\$)	Total Ingressos (Fluxos de caixa das atividades operacionais) (R\$)	Total Desembolsos (Fluxos de caixa das atividades operacionais)	Geração líquida de caixa e equivalente de caixa (R\$)	Total de Receitas derivadas e originárias (R\$)	Total Transferências correntes recebidas (R\$)	Total Transferências concedidas (R\$)	Total Desembolso de Pessoal e demais Despesas por Função (R\$)
2018	7.150.000,00	7.681.129,62	5.403.831,99	4.013.336,77	1.155.715,67	375.413,95	409.428,57	4.994.402,62
2019	6.437.500,00	1.980.415,36	4.154.586,16	2.223.761,20	841.872,24	1.138.543,12	429.718,93	3.724.846,23
2020	5.710.064,56	27.617.011,53	22.993.023,59	4.149.304,62	972.811,61	26.733.796,96	638.478,10	22.354.545,49
2021	5.402.355,91	26.531.615,77	22.872.039,01	4.228.805,26	1.530.995,28	25.426.991,85	25.426.991,85	21.814.804,51
2022	4.452.355,91	27.999.735,00	25.851.881,25	2.218.168,19	3.176.461,62	24.796.429,07	24.796.429,07	25.079.388,17
Bens Móveis e Intangíveis					Pregões Eletrônicos			
Ano	Valor atualizado até o ano anterior	Valor atual até mês	Ativos	Baixados ou Alienados	Nº do Pregão	Valor	Nº do Pregão	Valor
2018	0	110169,6	43	0	Nº 005/2019	R\$ 254.640,00	Nº 005/2021	Em andamento
2019	110169,6	155478,73	123	0	Nº 003/2019	R\$ 124.786,04	Nº 006/2021	R\$ 69.177,72
2020	155478,73	150824,53	129	0	Nº 002/2020	R\$ 683.479,16	Nº 001/2022	R\$ 302.035,02
2021	150824,53	142258,32	172	0	Nº 003/2020	R\$ 21.157.120,32	Nº 002/2022	R\$ 28.220,00
2022	142258,32	114921,42	175	0	Nº 004/2020	R\$ 19.004.218,15	Nº 003/2022	R\$ 37.629,00
2023	114921,42	100757,22	175	0	Nº 005/2020	R\$ 4.078.118,01	Nº 001/2023	R\$ 111.346,80
					Nº 006/2020	R\$ 10.557.687,74	Nº 002/2023	R\$ 257.541.269,82
					Nº 004/2021	R\$ 65.016.426,20	Nº 003/2023	R\$ 13.886,98

CONSÓRCIO NORDESTE

1. Dados Gerais
2. Receitas e Orçamento

06/2022	Contratação da Empresa Especializada em locação e estruturação de espaços e fornecimento de serviços para instalação de Stand	SANCHAT TOUR VIAGENS E TURISMOS ERLEI - EPP	https://www.consorcionordeste.gov.br/wp-content/uploads/2022/12/Contrato-062022-Sanchat-tour.pdf	https://www.consorcionordeste.gov.br/wp-content/uploads/2023/01/EXTRATO-DA-INEXIGIBILIDADE-DE-LICITA%C3%87%C3%83O-N%C2%B006.2022.pdf
07/2022	Contatação de empresa especializada para fornecimento de licenças de Software MICROSOFT Office 365 PROPLUS e de programa software de segurança antivírus	CAROLINNE COMÉRCIO DE PRODUTOS PARA ESCRITÓRIO LTDA	https://www.consorcionordeste.gov.br/wp-content/uploads/2022/12/CONTRATO-072022-Office.pdf	https://www.consorcionordeste.gov.br/wp-content/uploads/2022/12/extrato-contrato-07.pdf
08/2022	Serviços de locação, implantação e manutenção de sistema integrado de gestão pública, com enfoque em contabilidade pública e relatórios	FENIX.COM - CONTEUDO E TECNOLOGIA LTDA	https://www.consorcionordeste.gov.br/wp-content/uploads/2023/01/Contrato_08_22_SEI_FENIX.pdf	
01/2023	Contratar empresa especializada na prestação de Serviço Telefônico Fixo comutado	OI S.A - EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL	https://www.consorcionordeste.gov.br/wp-content/uploads/2023/03/SEI_00062886184_Contrato.pdf	https://www.consorcionordeste.gov.br/wp-content/uploads/2023/03/EXTRATO-PUBLICADO-CONTRATO-No-01-2023.pdf
02/2023	Prestação de serviços de acesso à plataforma de comunicação e colaboração corporativa, Office 365, para integrar as ferramentas de e-mail	COMPANHIA DE PROCESSAMENTO DE DADOS DO ESTADO DA BAHIA - PRODEB	https://www.consorcionordeste.gov.br/wp-content/uploads/2023/03/SEI_00062652073_Contrato.pdf	https://www.consorcionordeste.gov.br/wp-content/uploads/2023/03/EXTRATO-PUBLICADO-CONTRATO-No-02-2023.pdf
03/2023	Contratação de empresa especializada para fornecimento de acesso à internet com link dedicado com velocidade acima de 50 MBPS e sistema WI-FI	TELECOMUNICAÇÕES BRASILIA LTDA	https://www.consorcionordeste.gov.br/wp-content/uploads/2023/03/EXTRATO-PUBLICADO-CONTRATO-No-02-2023.pdf	https://www.consorcionordeste.gov.br/wp-content/uploads/2023/06/EXTRATO-PUBLICADO-CONTRATO-No-03-2023-INTERNET.pdf
04/2023	Retificação da Cláusula Segunda do Contrato 04/2023	CLASSE A - SERVIÇOS DE BUFFET E RECEPÇÕES LTDA	https://www.consorcionordeste.gov.br/wp-content/uploads/2023/06/SEI_00066317377_Contrato.pdf	https://www.consorcionordeste.gov.br/wp-content/uploads/2023/06/EXTRATO_PUBLICADO_DO_1%C2%BA_TERMO_DE_RERRATIF_ICACAO_N%C2%BA_04_2023.pdf
05/2023	Retificação da Cláusula Segunda do Contrato 05/2023	KASA DA FALESIA EVENTOS E RECEPÇÕES LTDA	https://www.consorcionordeste.gov.br/wp-content/uploads/2023/06/SEI_00066315933_Contrato.pdf	https://www.consorcionordeste.gov.br/wp-content/uploads/2023/06/EXTRATO_PUBLICADO_DO_1%C2%BA_TERMO_DE_RERRATIF_ICACAO_N%C2%BA_05_2023.pdf

CONSÓRCIO NORDESTE - RECEITAS		
Data	ENTIDADE REPASSADORA	VALORES
14/10/2019	Transferências de Estados a Consórcios Públicos - Bahia	1.804.077,00
14/10/2019	Transferências de Estados a Consórcios Públicos - Bahia	100.000,00
20/10/2019	Transferências de Estados a Consórcios Públicos - Paraíba	893.463,00
VALOR TOTAL - Outubro		2.797.540,00
30/12/2019	Transferências de Estados a Consórcios Públicos - Pernambuco	1.439.105,50
30/12/2019	Transferências de Estados a Consórcios Públicos - Maranhão	1.103.693,00
VALOR TOTAL - Dezembro		2.542.798,50
04/02/2020	Transferências de Estados a Consórcios Públicos - Sergipe	792.214,00
12/02/2020	Transferências de Estados a Consórcios Públicos - Ceará	1.350.908,00
18/02/2020	Transferências de Estados a Consórcios Públicos - Alagoas	836.277,50
VALOR TOTAL - Fevereiro		2.979.399,50
04/04/2020	Transferências de Estados a Consórcios Públicos - Piauí	781.275,00
VALOR TOTAL - Abril		781.275,00
30/06/2021	Transferências de Estados a Consórcios Públicos - Piauí	781.275,00
VALOR TOTAL - Junho		781.275,00
	Transferências dos Estados e Distrito Federal a Consórcios Públicos - Alagoas	4.488.750,00
	Transferências dos Estados e Distrito Federal a Consórcios Públicos - Bahia	10.521.930,34
	Transferências dos Estados e Distrito Federal a Consórcios Públicos - Ceará	4.488.750,00
	Transferências dos Estados e Distrito Federal a Consórcios Públicos - Maranhão	4.947.535,80
	Transferências dos Estados e Distrito Federal a Consórcios Públicos - Paraíba	4.947.535,80
	Transferências dos Estados e Distrito Federal a Consórcios Públicos - Pernambuco	4.947.535,80
	Transferências dos Estados e Distrito Federal a Consórcios Públicos - Piauí	4.947.535,80
	Transferências dos Estados e Distrito Federal a Consórcios Públicos - Rio Grande do Norte	4.947.535,80
	Transferências dos Estados e Distrito Federal a Consórcios Públicos - Sergipe	4.947.535,80
	SubTotal do Órgão:	49.184.645,14
	SubTotal Receitas:	49.184.645,14
	SubTotal Deduções:	-283,69
	Total Geral:	49.184.928,83

ORÇAMENTO				
Mês/Ano	Receita Realizada (R\$)	Despesas (R\$)	Total (R\$)	
dez./2019	2.545.936,64	615.482,56	1.930.454,08	
jan./2020	49.965.920,14	Indisponível	Indisponível	
fev./2020	Indisponível	Indisponível	Indisponível	
mar./2020	Indisponível	Indisponível	Indisponível	
abr./2020	49.965.920,14	49.375.622,01	590.298,13	
mai./2020	Indisponível	Indisponível	Indisponível	
jun./2020	Indisponível	Indisponível	Indisponível	
jul./2020	Indisponível	Indisponível	Indisponível	
ago./2020	Indisponível	Indisponível	Indisponível	
set./2020	Indisponível	Indisponível	Indisponível	
out./2020	Indisponível	Indisponível	Indisponível	
nov./2020	Indisponível	Indisponível	Indisponível	
dez./2020	Indisponível	Indisponível	Indisponível	
jan./2021	Indisponível	Indisponível	Indisponível	
fev./2021	1.020,36	564.835,86	-563.815,50	
mar./2021	3.192,42	1.307.642,86	-1.304.450,44	
abr./2021	6.819,82	1.524.235,44	-1.517.415,62	
mai./2021	1.922,28	1.703.665,42	-1.701.743,14	
jun./2021	789.381,78	218.695,03	570.686,75	
jul./2021	Indisponível	Indisponível	Indisponível	
ago./2021	Indisponível	Indisponível	Indisponível	
set./2021	837.755,95 (jan.-set.)	3.163.693,67 (jan.-set.)	-2.325.937,72	
out./2021	Indisponível	Indisponível	Indisponível	
nov./2021	867.547,91 (jan.-nov.)	4.081.867,55 (jan.-nov.)	-3.214.319,64	
dez./2021	2.800.482,42 (jan.-dez.)	4.373.791,17 (jan.-dez.)	-1.573.308,75	
jan./2022	28.867,04	196.766,07	-167.899,03	
fev./2022	29.021,63	239.359,01	-210.337,38	
mar./2022	908.900,99	193.519,70	715.381,29	
abr./2022	35.724,91	756.247,94	-720.523,03	
mai./2022	43.050,82	249.052,12	-206.001,30	
jun./2022	41.299,42	296.849,23	-255.549,81	
jul./2022	35.578,40	313.515,96	-277.937,56	
ago./2022	38.031,20	617.984,68	-579.953,48	

set./2022	32.593,32	551.002,05	-518.408,73
out./2022	1.478.585,03	231.488,72	1.247.096,31
nov./2022	36.930,19	635.770,73	-598.840,54
dez./2022	40.197,85	291.058,04	-250.860,19
jan./2023	33158,28	231949,41	-198.791,13
fev./2023	25.018,63	523.236,11	-498.217,48
mar./2023	29.097,54	789.261,47	-760.163,93
abr./2023	2.650.077,89	2.575.486,23	74.591,66
mai./2023	942.701,42	253.417,67	689.283,75

CONSÓRCIO AMAZÔNIA LEGAL

1. Dados Gerais
2. Receitas e Contratos
3. Licitações e Compras
4. Normas Orçamentárias

CONSÓRCIO AMAZÔNIA LEGAL - DADOS GERAIS			
ENTES CONSORCIADOS	BASE LEGAL	DADOS GERAIS	ESTRUTURA ORGANIZACIONAL
PARÁ	Lei 8.573/2017	População: 28,6 milhões (13,6% da pop. brasileira)	Organograma: ORGANOGRAMA
ACRE	Lei 3.264/2017	Área: 4 540 453,404 km²	Missão: acelerar o desenvolvimento sustentável da Amazônia Legal de forma integrada e cooperativa, considerando as oportunidades e os desafios regionais.
AMAZONAS	Lei 4.530/2017	808 Municípios	
RONDÔNIA	Lei 4.087/2017	27 senadores e 91 deputados	Visão: ser referência global em articulação, estratégia e governança para transformar a Amazônia Legal em uma região competitiva, integrada e sustentável, até 2030.
AMAPÁ	Lei 2.203/2017	PIB: 636,536 bilhões	
MATO GROSSO	Lei 10.569/2017	DOCUMENTOS	
RORAIMA	Lei 1.206/2017	Protocolo de Intenções	
TOCANTINS	Lei 3.272/2017	Contrato de Consórcio Público	
MARANHÃO	Lei 10.697/2017	Ata de Instalação do Consórcio Amazonia Legal	
		Estatuto do Consórcio Amazônia Legal	

Eixos de desenvolvimento			
EIXO I - Economia Verde, Competitividade e Inovação	EIXO II - Integração Regional	EIXO III - Governança Territorial e Ambiental	EIXO IV - Gestão, Governança e Serviços Públicos Prioritários
Objetivo 01 - Transformar Ativos Ambientais em Receita Financeira e Renda.	Objetivo 01 - Articular Soluções e Mobilizar Recursos para a Integração Logística da Amazônia Legal em Bases Sustentáveis.	Objetivo 01 - Promover o Ordenamento e a Gestão Territorial.	Objetivo 01 - Implantar modelo de governança para Captação de Recursos e Implementação da Estratégia.
Objetivo 02 - Fortalecer as Cadeias Produtivas Regionais.	Objetivo 02 - Ampliar e Integrar a Infraestrutura de Transporte de Dados na Amazônia Legal.	Objetivo 02 - Realizar Melhorias na Gestão Ambiental para a Segurança Jurídica na Amazônia Legal.	Objetivo 02 - Formar Capacidades Envolvendo Instâncias e Setores Estratégicos dos Estados Associados.
Objetivo 03 - Promover Pesquisa, Conhecimento Científico e Inovação para o Desenvolvimento e Indução da Biotecnologia.	Objetivo 03 - Desenvolver e Integrar Sistemas e Banco de Dados, fortalecendo a governança de TIC na Região.	Objetivo 03 - Compartilhar Dados e Informações Territoriais e Ambientais da Amazônia Legal.	Objetivo 03 - Promover a Comunicação Pública para o Fortalecimento da Atuação Consorciada na Amazônia Legal.
	Objetivo 04 - Promover a Integração Energética da Amazônia Legal em Bases Sustentáveis.		Objetivo 04 - Estruturar e Promover Serviços Públicos Prioritários.

Projetos Prioritários			
Projeto 1: Objetivo: Transformar Ativos Ambientais em Receita Financeira e Renda. Título do Projeto: Estruturação de Mercado de Negócios e Serviços Ambientais da Amazônia Legal.	Projeto 4: Objetivo: Desenvolver e Integrar Sistemas e Banco de Dados, fortalecendo a governança de TIC na região. Título do Projeto: Programa Une Amazônia – Desenvolvimento e Integração de Sistemas, Banco de Dados e Governança em Informação Estratégica.	Projeto 7: Objetivo: Realizar Melhorias na Gestão Ambiental para a Segurança Jurídica na Amazônia Legal. Título do Projeto: Alinhamento de Protocolos para a Eficiência da Gestão Ambiental.	Projeto 10: Objetivo: Estruturar e Promover Serviços Públicos Prioritários. Título do Projeto: Alfabetização e Aprendizagem na Idade Certa em Regime de Colaboração com os Municípios.
Projeto 2: Objetivo: Fortalecer as Cadeias Produtivas Regionais. Título do Projeto: Fortalecimento de Cadeias Produtivas da Biodiversidade, associado à prevenção e combate ao desmatamento.	Projeto 5: Objetivo: Promover o Ordenamento e a Gestão do Territorial na Amazônia. Título do Projeto: Regularização Fundiária das Glebas Públicas da região.	Projeto 8: Objetivo: Implantar Modelo de Governança Cooperativa para Captação de Recursos e Implementação da Estratégia. Título do Projeto: Modelo e Plataforma de Gestão, Governança e Políticas de Captação do Consórcio Amazônia Legal.	Projeto 11: Objetivo: Estruturar e Promover Serviços Públicos Prioritários. Título do Projeto: Programa Tático Operacional de Articulação Interstadual em Segurança Pública.
Projeto 3: Objetivo: Articular Soluções e Mobilizar Recursos para a Integração Logística da Amazônia Legal em Bases Sustentáveis. Título do Projeto: Consolidação da Rede de Infraestrutura e Logística de Transporte Multimodal da Amazônia Legal.	Projeto 6: Objetivo: Promover o Ordenamento e a Gestão do Territorial na Amazônia. Título do Projeto: Integração do Zoneamentos Ecológico-Econômico da Amazônia Legal.	Projeto 9: Objetivo: Estruturar e Promover Serviços Públicos Prioritários. Título do Projeto: Aquisições Conjuntas de Bens, Produtos, Insumos e Serviços.	

Plano de Recuperação Verde
Objetivos do PRV

Zerar o desmatamento ilegal até 2030;	Combate às desigualdades de renda, raça, gênero e de acesso a serviços e infraestrutura básica;	Geração de empregos na floresta, áreas rurais e centros urbanos;	Transição para uma nova economia verde com maior sofisticação tecnológica e potencial exportador.
---------------------------------------	---	--	---

Eixos			
1. Freio ao desmatamento ilegal, incluindo projetos para: Fiscalização e monitoramento do desmatamento ilegal; Regeneração e recomposição florestal em áreas prioritárias;	2. Desenvolvimento produtivo sustentável, incluindo projetos de: Restauração florestal da Amazônia brasileira, com geração de renda para pequenos produtores e comunidades locais; Apoio a cooperativas de produtos florestais não madeireiros e outros incentivos a atividades ligadas à bioeconomia;	3. Tecnologia verde e capacitação, incluindo projetos nas áreas de: Capacitação da mão-de-obra na floresta e nos centros urbanos; Investimento em Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) em tecnologias verdes e biotecnologia;	4. Infraestrutura verde, incluindo projetos de investimentos em: Saneamento básico e despoluição dos rios; Conectividade e inclusão digital;

Pagamentos por Serviços Ambientais (PSAs) baseados no Código Florestal;	Apoio na certificação de produtos para expandir comercialização nos mercados nacional e exportação (selos de origem local, certificação da madeira, etc);	Parcerias entre setor privado, universidades e institutos de pesquisa nas áreas de biotecnologia e tecnologia verde;	Energia renovável;
Regularização fundiária e ambiental.	Apoio à pesca e piscicultura (espécies nativas); Incentivo a atividades de turismo ecológico; Incentivos e controle visando a intensificação da pecuária (parte da alimentação em ração; produção de laticínios; tracking do gado; Redução da emissão de carbono das atividades de mineração (processamento de matérias-primas); Incentivo à agroecologia através de programas de compras públicas, como o Programa de Aquisição de Alimentos; Estabelecimento de sinergias entre as diversas escalas de bioeconomia, integrando mercados extrativistas e florestais ao de commodities.	Pesquisa e desenvolvimento em saúde.	Habitação social; Mobilidade urbana; Transporte intermunicipal e interestadual sustentável; Serviços de cuidados; Infraestrutura de Turismo Verde.

Programas do PRV

Eixo 1 – Freio ao Desmatamento Ilegal	Eixo 2 – Desenvolvimento produtivo sustentável	Eixo 3 – Tecnologia verde e capacitação	Eixo 4 – Infraestrutura verde
1 – Ação amazônica integrada para a redução do desmatamento ilegal em curto prazo.	1 – Programa Bioprodutos – alavancagem das cadeias de valor da bioeconomia amazônica e aceleração de negócios verdes.	1 – Programa territórios de inovação – investimentos, tecnologia e inovação para uma economia verde.	1 – Conectividade, inovação, transformação e inclusão digital, elemento estruturador na infraestrutura verde para a Amazônia legal.
2 – Fortalecimento dos programas de redd+ e pagamento por serviços ambientais (psa).	2 – Programa governamental para melhoria do ambiente de negócio e segurança jurídica e ambiental do território.	2 – Fomento ao complexo econômico industrial de saúde.	2 – Programa de desenvolvimento de turismo verde na Amazônia.
3 – Programa de Restauração da Floresta Amazônica.	3 – Programa renda para famílias agricultoras, associado a programas de compras institucionais e projetos de recuperação florestal. 4 – Programa interestadual de desenvolvimento do turismo verde na Amazônia.	3 – Fomento às Fundações de Amparo à Pesquisa estaduais.	

Consórcio Amazônia Legal - Orçamento Anual do Consórcio				
	Receitas	Valores	Despesas	Valores
2019	Receitas orçamentárias	555.827,00	Notas de Empenho	272.890,26
	Receitas extraorçamentárias	272.890,26	Notas de Liquidação	272.890,26
	Repasse (Previstos)	1.125.000,00	Ordens de Pagamento	215.758,25
	Repasse (Acumulados)	699.972,00	Despesas Extraorçamentárias	102.121,96
	TOTAL	2.653.689,26	TOTAL	863.660,73
2020	Receitas orçamentárias	2.306.683,00	Notas de Empenho	875.032,82
	Receitas extraorçamentárias	43.881,22	Notas de Liquidação	875.032,82
	Repasse (Previstos)	4.545.000,00	Ordens de Pagamento	830.409,18
	Repasse (Acumulados)	3.252.418,99	Despesas Extraorçamentárias	141.557,53
	TOTAL	10.147.983,21	TOTAL	2.722.032,35
2021	Receitas orçamentárias	3.317.538,94	Notas de Empenho	1.037.304,40
	Receitas extraorçamentárias	1.050.228,77	Notas de Liquidação	2.905.069,22
	Repasse (Previstos)	4.545.000,00	Ordens de Pagamento	2.133.825,04
	Repasse (Acumulados)	13.156,10	Despesas Extraorçamentárias	2.388.110,65
	TOTAL	8.925.923,81	TOTAL	8.464.309,31
2022	Receitas orçamentárias	Não consta.	Ordens de Pagamento	R\$ 5.345.741,17
	Receitas extraorçamentárias	Não consta.		
	Repasse (Previstos)	Não consta.		
	Repasse (Acumulados)	Não consta.		
	TOTAL	Não consta.	TOTAL	R\$ 5.345.741,17

Relatório Execução Orçamentária			Gestão Fiscal - RGF		
2019	receitas correntes	700.678,05	Despesa com pessoal		234.264,71
	receitas de capital	0	Restos a pagar		57.132,01
	total	700.678,05	Divida consolidada / Valores não integrados	700.678,05 /	0
2020	receitas corrente	3.107.592,44	Despesa com pessoal		748.598,60
	receitas de capital	0	Restos a pagar		44.623,64
	total	3.107.592,44	Divida consolidada / Valores não integrados	2.723.575,08 /	18.604,03
2021	receitas corrente	3.302.422,22	Despesa com pessoal		1.462.666,82
	receitas de capital	0	Restos a pagar		68.111,43
	total	3.302.422,22	Divida consolidada / Valores não integrados	3.892.172,26 /	20.869,25
2022	receitas corrente	6.372.937,31	Despesa com pessoal		1.907.460,44
	receitas de capital	0	Restos a pagar		152.145,38
	total	6.372.937,31	Divida consolidada / Valores não integrados	4.899.407,58 /	62.883,57
2023	receitas corrente	76.071,68	Despesa com pessoal		2.204.875,11
	receitas de capital	0	Restos a pagar		49.866,63
	total	76.071,68	Divida consolidada / Valores não integrados	3.486.545,62 até 1º Quadrimestre /	0

Consórcio Amazônia Legal - LICITAÇÕES

Inexigibilidade de Licitações		No exercício de 2019 e 2020 o Consórcio não realizou processos de licitações por inexigibilidade. (Os anos de 2022 e 2023 não foram divulgados)		
Nº do Processo	Modalidade	Objeto	Situação	Valor Estimado / Contratado
009/2021	Inexigibilidade de Licitação	Contratação de empresa especializada no fornecimento de assinatura de ferramenta de pesquisa e comparação de preços praticados pela Administração Pública.	Concluído	R\$ 9.875,00
Dispensas de Licitações		(Os anos de 2022 e 2023 não foram divulgados)		
Nº do Processo	Modalidade	Objeto	Situação	Valor Contratado
02/2021	Dispensa de Licitação	Contratação em empresa especializada em serviços de agenciamento de viagens para atender as necessidades do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Legal – CAL.	Concluído	R\$ 1.933,78
04/2021	Dispensa de Licitação	Contratação em empresa especializada em serviços de Locação de equipamento de informática – notebook, para atender as necessidades do Consórcio da Amazônia Legal - CAL.	Concluído	R\$ 2.036,66
05/2021	Dispensa de Licitação	Contratação de empresa especializada em serviços de internet.	Em andamento	R\$ 19.284,00
06/2021	Dispensa de Licitação	Contratação em empresa especializada em serviços de agenciamento de viagens para atender as necessidades do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Legal – CAL.	Concluído	R\$ 1.076,11
08/2021	Dispensa de Licitação	Contratação de empresa especializada em serviços de implantação de solução de TI para funcionamento da rede de dados e wi-fi, para atender as necessidades do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Legal – CAL.	Concluído	R\$ 14.673,00
11/2021	Dispensa de Licitação	Contratação de empresa especializada em serviços de agenciamento de viagens para atender as necessidades do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Legal – CAL.	Concluído	R\$ 2.291,00
12/2021	Dispensa de Licitação	Contratação de empresa especializada locação de equipamento (bebedouro) e fornecimento de água mineral, para atender as necessidades do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Legal – CAL.	Concluído	R\$ 1.460,00
16/2021	Dispensa de Licitação	Contratação de empresa especializada na locação, implantação e manutenção de sistema de gestão pública, compreendendo os serviços nas áreas: contábil, orçamentária, financeira, patrimonial e pessoal do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Legal – CAL.	Concluído	R\$ 5.920,00
17/2021	Dispensa de Licitação	Contratação de empresa especializada em serviços de agenciamento de viagens para atender as necessidades do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Legal – CAL.	Concluído	R\$ 4.722,55
18/2021	Dispensa de Licitação	Contratar a empresa credenciada pela Microsoft, especializada na locação de licenças do pacote Office Microsoft 365 Apps para Pequenos e Médios Negócios, para atender as necessidades do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Legal – CAL.	Concluído	R\$16.596,00
21/2021	Dispensa de Licitação	Contratar a Empresa prestadora de Serviço de Outsourcing de impressão e reprografia, cópia, digitalização incluindo disponibilização de equipamento novo ou seminovo, (com até 45.000 mil cópias registradas), com serviços de manutenção preventiva e corretiva, e a substituição de peças e suprimentos exceto papel, pelo período de 12 (doze) meses, para atender as necessidades do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Legal – CAL.	Concluído	R\$ 12.600,00
001/2020	Dispensa de licitação	Contrato de locação da Sede para o Consórcio Interestadual do Desenvolvimento Sustentável Amazônia Legal, pelo período de 5 anos.	Em vigência	R\$ 2.170.000,00
002/2020	Dispensa de Licitação	Contratação de empresa especializada em serviços de agenciamento de viagens e emissão de passagens aéreas, para atender as necessidades do Consórcio da Amazônia Legal no 20º Fórum da Amazônia.	Concluído	R\$ 3.227,31
003/2020	Dispensa de Licitação	Contratação de empresa para prestação de serviços de tecnologia da informação, com locação de 01 (um) Notebook Asus, 4Gb, HD SSD 120 GB.	Concluído	R\$ 400,00
004/2020	Dispensa de Licitação	Contratação de empresa de tecnologia da informação, especializada na locação, implantação e manutenção de sistema integrado de gestão pública, com ênfase em contabilidade pública.	Em vigência	R\$ 15.000,00
005/2020	Dispensa de Licitação	Contratação de empresa para prestação de serviços de validação presencial para emissão de certificado digital E-CNPJ-A1 e E-CPF-A1.	Concluído	R\$ 555,00
006/2020	Dispensa de Licitação	Contratação de empresa especializada em serviços de contabilidade pública, incluindo serviços nas áreas trabalhista, fiscal e tributária, orçamentária (PPA e OAC), folha de pagamento e assessoria em legislação pertinente aos temas.	Em vigência	R\$ 42.000,00
001/2019	Dispensa de Licitação	Contratação de empresa especializada em serviços de agência de viagens para aquisição de passagem aérea internacional.	Concluído	R\$ 9.462,68

002/2019	Dispensa de Licitação	Contratação de empresa para emissão de Certificado Digital.	Concluído	R\$ 335,00
Consultas de Licitações		Nos exercícios 2019 e 2020 o Consórcio não realizou processos licitatórios.		
Nº do Processo	Modalidade	Objeto	Situação	Valor Estimado
11/2022	Pregão Eletrônico	Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de agenciamentos de viagens, de acordo com as normas da Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC, para atender as necessidades do Consórcio Interestadual do Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Legal, conforme especificações completas constantes no Termo de Referência – Anexo I do Edital de Licitação.	Em Andamento	R\$ 269.526,00

CONTRATOS				
Nº do Processo	Contratado	Objeto	Data inicial - Data Final	Valor do Contrato
001/2019	ON LINE VIAGENS E TURISMO LTDA	Contratação de empresa especializada em serviços de agenciamento de viagens e emissão de passagens aéreas, para atender as necessidades do Consórcio da Amazônia Legal	23/10/2019 - 31/12/2019	R\$ 9.462,68
002/2019	Soluti – Soluções em Negócios Inteligentes	Contratação de empresa para prestação de serviços de emissão de certificado digital E-CNPJ, para o presidente do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Legal.	23/10/2019 - 25/10/2019	R\$ 335,00
001/2020	Paulo Octávio Investimentos Imobiliários Ltda.	Contrato de locação da Sede do consórcio, sala nº 202, situada na sobreloja do Bloco I, lotes 3-4 e 5 da Quadra 01 do SAU/SUL, desta Capital, com área privativa de 342 m², área comum de divisão proporcional de 56,30 m², área total de 398,30 m² e a respectiva fração ideal de 0.079856 das coisas de uso comum e do terreno constituído pelos lotes supracitados, que medem 4.427,87 m² (nele incluído a área de concessão de uso) - matrícula 159.840 - 1º Ofício de Registro de Imóveis.	15/06/2020 - 15/06/2025	R\$ 2.172.000,00 R\$ 36.200,00 (valor mensal)
004/2020	FÊNIX.COM – Conteúdo e Tecnologia Ltda - EPP	Contratação de empresa de tecnologia da informação, especializada na locação, implantação e manutenção de sistema integrado de gestão pública, com ênfase em contabilidade pública.	08/09/2020 - 08/09/2021	R\$ 15.000,00
006/2020	Enedino Pereira Neto ME - EPP	Contratação de empresa especializada em serviços de contabilidade pública, incluindo serviços nas áreas trabalhista, fiscal e tributária, orçamentária (PPA e OAC), folha de pagamento e assessoria em legislação pertinente aos temas.	20/11/2020 - 20/11/2021	R\$ 42.000,00
002/2020	Amazon Trainner Viagens e Turismo Ltda.	Contratação de empresa especializada em serviços de agenciamento de viagens e emissão de passagens aéreas, para atender as necessidades do Consórcio da Amazônia Legal no 20º Fórum da Amazônia.	05/03/2020 - 19/03/2020	R\$ 3.227,31
003/2020	Futura Audiovisuais Ltda.	Despesa que se empenha para contratação de empresa para prestação de serviços de tecnologia da informação, com locação de 01 (um) Notebook Asus, 4Gb, HD SSD 120 GB, Valor: R\$ 370,00 com inclusão de frete no valor de R\$ 30,00.	17/06/2020 - 25/06/2020	R\$ 400,00
005/2020	Soluti – Soluções em Negócios Inteligentes S/A	Contratação de empresa para prestação de serviços de validação presencial para emissão de certificado digital E-CNPJ-A1 e E-CPF-A1 para o presidente e servidores do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Legal.	17/09/2020 - 31/12/2020	R\$ 555,00
16/2021	FENIX.COM - CONTEUDO E TECNOLOGIA LTDA	Contratação de Empresa de Tecnologia da Informação especializada na locação, implantação e manutenção de sistema integrado de gestão pública, do Consórcio da Amazônia Legal –CAL nas áreas orçamentária, contábil, financeira, patrimonial e de folha de pagamento, com ênfase na Contabilidade Aplicada ao Setor Público – CASP.	15/10/2021 - 15/02/2022	R\$ 5.920,00
18/2021	EQUIPEL COMÉRCIO E DISTRIBUIDORA LTDA - ME	Contratação de Empresa Credenciada pela Microsoft, Especializada na Locação de Pacote Office, de natureza contínua, para atender às necessidades do Consórcio da Amazônia Legal.	01/12/2021 - 01/12/2022	R\$16.596,00
19/2021	DF TURISMO E EVENTOS LTDA - ME	Contratação de Empresa Especializada na Prestação de Serviços de Agenciamento de Viagens, de natureza contínua, compreendendo a Emissão, Reserva, Remarcação e Cancelamento de Bilhetes de Passagens Aéreas Nacionais e Internacionais, e demais serviços correlatos, para atender as necessidades do Consórcio da Amazônia Legal.	06/10/2021 - 06/10/2022	Valor dessa contratação é por Trecho percorrido.
21/2021	TECNOSERVE SERVIÇOS DE INFORMÁTICA-LTDA	Contratação de Empresa especializada na Prestação de Serviços de Outsourcing, Impressão e Reprografia de natureza contínua, para atender às necessidades do Consórcio da Amazônia Legal.	12/11/2021 - 12/11/2022	R\$ 12.600,00
01/2021	TECHNODATA COMPUTADORES LTDA	Contratação de empresa para Aquisição de equipamentos de informática Microcomputadores e Notebooks para atender as necessidades do Consórcio da Amazônia Legal, conforme especificações completas no Termo de Referência anexo I do edital.	24/08/2021 - 24/09/2021	R\$ 57.200,00
02/2021	AMAZON TRAINER VIAGENS E TURISMO	Contratação de Empresa especializada em serviços de agenciamento de viagens para atender as necessidades do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Legal – CAL.	01/03/2021 - 01/04/2021	R\$ 1.933,78

04/2021	FUTURA AUDIOVISUAIS LTDA	Contratação de Empresa especializada em serviços de Locação de equipamento de informática – notebook, para atender as necessidades do Consórcio da Amazônia Legal - CAL.	11/05/2021 - 24/10/2021	R\$ 2.036,66
06/2021	FLY OPERADORA E AGENCIA DE VIAGENS EIRELI	Contratação de Empresa especializada em serviços de agenciamento de viagens para atender as necessidades do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Legal – CAL.	25/06/2021 - 25/07/2021	R\$ 1.076,11
08/2021	UMA AUTOMACAO E SERVICOS DE INFRA-ESTRUTURA DE REDES LTDA	Contratação de empresa especializada em serviços de implantação de solução de TI para funcionamento da rede de dados e wi-fi, para atender as necessidades do CAL.	12/08/2021 - 12/09/2021	R\$ 14.673,00
09/2021	NP TECNOLOGIA E GESTAO DE DADOS LTDA	Contratação de empresa especializada no fornecimento de assinatura de ferramenta de pesquisa e comparação de preços praticados pela Administração Pública.	28/07/2021 - 28/08/2021	R\$ 9.875,00
11/2021	AMAZON TRAINNER VIAGENS E TURISMO	Contratação de empresa especializada em serviços de agenciamento de viagens para atender as necessidades do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Legal – CAL.	06/09/2021 - 06/10/2021	R\$ 2.291,00
12/2021	ESTACAO DAS AGUAS DISTRIBUIDORA DE AGUA MINERAL LTDA	Contratação de empresa especializada locação de equipamento (bebedouro) e fornecimento de água mineral, para atender as necessidades do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Legal – CAL.	24/09/2021 - 24/10/2021	R\$ 1.460,00
17/2021	V.A CONSULTORIA DE VIAGENS LTDA		24/09/2021 - 24/10/2021	R\$ 4.722,55

Contratos de Rateio

Nº do Contrato	Assinatura	Contratado	Vigência	Valor do Contrato
01/2019	27/08/2019	Estado do Acre; Estado do Amapá; Estado do Amazonas; Estado do Maranhão; Estado do Mato Grosso; Estado do Pará; Estado de Rondônia; Estado de Roraima; Estado de Tocantins	01/08/2019 a 31/12/2019	R\$ 1.125.000,00 R\$ 125.000,00 por Consorciado.
02/2019	28/11/2019	Estado do Acre; Estado do Amapá; Estado do Amazonas; Estado do Maranhão; Estado do Mato Grosso; Estado do Pará; Estado de Rondônia; Estado de Roraima; Estado de Tocantins	01/01/2020 a 31/12/2020	R\$ 4.500.000,00 R\$ 500.000,00 por Consorciado.
01/2020	21/12/2020	Estado do Acre; Estado do Amapá; Estado do Amazonas; Estado do Maranhão; Estado do Mato Grosso; Estado do Pará; Estado de Rondônia; Estado de Roraima; Estado de Tocantins	01/01/2021 a 31/12/2021	R\$4.500.000,00 R\$ 500.000,00 por Consorciado.
01/2021	29/12/2021	Estado do Acre; Estado do Amapá; Estado do Amazonas; Estado do Maranhão; Estado do Mato Grosso; Estado do Pará; Estado de Rondônia; Estado de Roraima; Estado de Tocantins	01/01/2022 a 31/12/2022	R\$ 4.500.000,00 R\$ 500.000,00 por Consorciado.

Consórcio Amazônia Legal - Normas Orçamentárias						
ANO	RECEITAS	TRANSFERÊNCIAS	DESPESAS		TOTAL	
2019	Correntes	Estados	Correntes	Outras correntes	Investimento	Receitas
	R\$ 1.125.000	R\$ 1.125.000	R\$ 984.500	R\$ 540.980	R\$ 90.500	R\$ 1.135.000
	Patrimoniais	Cada Estado contribuiu no valor de R\$ 125.000	Pessoal e encargos sociais	Despesa de capital	Reserva de contingência	Despesas
	R\$ 10.000		R\$ 443.520	R\$ 90.500	R\$ 60.000	R\$ 1.135.000
2020	Correntes	Estados	Correntes	Outras correntes	Investimento	Receitas
	R\$ 4.545.000	R\$ 45000000	R\$ 4.081.550	R\$ 2.206.900	R\$ 363.450	R\$ 4.590.000
	Patrimoniais	Cada Estado contribuiu com R\$ 500.000	Pessoal e encargos sociais	Despesa de capital	Reserva de contingência	Despesas
	R\$ 45.000		R\$ 1.874.600	R\$ 363.450	R\$ 100.000	R\$ 4.545.000
2021	Correntes	Estados	Correntes	Outras correntes	Investimento	Receitas
	R\$ 4.545.000	R\$ 4.5000.000	R\$ 4.081.550	R\$ 2.168.600	R\$ 363.450	R\$ 4.545.000
		Cada Estado contribuiu com R\$ 500.000	Pessoal e encargos sociais	Despesa de capital	Reserva de contingência	Despesas
			R\$ 1.912.950	R\$ 363.450	R\$ 100.000	R\$ 4.545.000
2022	Correntes	Correntes	Correntes	Outras correntes	Investimento	Receitas
	R\$ 4.545.000	R\$ 4.500.00	R\$ 4.222.017	R\$ 2.143.697	R\$ 177.983	R\$ 4.590.000
	Patrimoniais	Cada Estado contribuiu com RS 500.000	Pessoal e encargos sociais	Despesa de capital	Reserva de contingência	Despesas
	R\$ 45.000		R\$ 2.078.320	R\$ 177.983	R\$ 100.000	R\$ 4.500.000