

## **PROBLEMAS SEMELHANTES E SOLUÇÕES COMPARTILHADAS: UM PONTO DE PARTIDA NA ANÁLISE ORÇAMENTÁRIA E NOS MECANISMOS DA GESTÃO PÚBLICA DA RMVALE PARA A CONSTRUÇÃO DE UM ARRANJO REGIONAL EFETIVO**

Loreny Mayara Caetano Roberto<sup>1</sup>  
Quesia Postigo Kamimura<sup>2</sup>

Data de recebimento: 10/05/2019  
Data de aceite: 20/12/2019

### **Resumo**

Este trabalho usou de abordagem qualitativa e lançou mão do levantamento de dados secundários disponíveis em portais eletrônicos do governo federal para sistematizar e produzir análises sobre a composição das receitas orçamentárias dos municípios das 39 cidades da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte. Pautado pela discussão teórica acerca da produção de soluções cooperadas para os problemas semelhantes em espaços territoriais próximos, considerando a realidade brasileira dos pequenos e médios municípios que são maioria no cenário nacional, além dos estudos que apontam para o sucesso e a tendência dos arranjos regionais, as conclusões mostraram grandes disparidades regionais. Como resultado verificou-se que muito pode ser feito a partir da análise coletiva de informações ainda não discutidas em perspectiva comparada, para se pensar soluções eficientes em governança e nos mecanismos das gestões municipais em busca de um desenvolvimento equilibrado.

**Palavras-chave:** Governança municipal; Arranjos Regionais; RMVale; Orçamento Público.

## **SIMILAR PROBLEMS AND SHARED SOLUTIONS: A STARTING POINT IN BUDGETARY ANALYSIS AND MECHANISMS OF RMVALE'S PUBLIC MANAGEMENT TO BUILD AN EFFECTIVE REGIONAL ARRANGEMENT**

### **Abstract**

This work used a qualitative approach and used the survey of secondary data available on electronic portals of the federal government to systematize and produce analyzes on the composition of the budget revenues of the municipalities of the 39 cities of the Paraíba Valley and North Coast Metropolitan Region. Guided by the theoretical discussion about the production of cooperative solutions to similar problems in

<sup>1</sup> Mestranda em Gestão e Desenvolvimento Regional na Universidade de Taubaté. Especialista em Controle da Gestão Pública Municipal (UFSC) e Bacharel em Gestão de Políticas Públicas (USP). E-mail: loreny.mcr@gmail.com

<sup>2</sup> Docente na graduação e pós-graduação em administração na Universidade de Taubaté. Possui graduação em Ciências Econômicas, mestrado em Administração e doutorado em Saúde Pública. E-mail: qkamimura@gmail.com

nearby territorial spaces, considering the Brazilian reality of the small and medium municipalities that are the majority in the national scenario, besides the studies that point to the success and the tendency of regional arrangements, The findings showed large regional disparities. As a result it was found that much can be done from the collective analysis of information not yet discussed in comparative perspective, to think of efficient solutions in governance and mechanisms of municipal management in search of a balanced development.

**Keywords:** Municipal governance; Regional Arrangements; RMVale; Public budget.

---

## Introdução

O Brasil possui atualmente 5570 municípios. No ano de 2013 cinco novas cidades passaram a fazer parte do mapa político do país a partir de processos de referendos para a emancipação dos até então 5 distritos. Das análises acadêmicas e estatísticas concluídas (STAM, et al. 2013) os parâmetros de divisã para o porte dos municípios brasileiros apontam que a maioria - 5260 ou 94% são de pequeno porte com até 100 mil habitantes. Os municípios médios com população de 100 a 500 mil habitantes somam 268 e são 42 as cidades de grande porte com população acima de 500 mil habitantes.

Nestes entes federados, onde a vida acontece, estão os problemas mais latentes da população e também as maiores dificuldades impostas aos gestores públicos. Desconsiderando os agentes políticos mal-intencionados que contribuem para o agravamento dos problemas locais, focamos aqui na dificuldade de governança causada pela escassez de recursos orçamentários e ainda incapacidade técnica. O movimento pelo municipalismo nacional traz um conceito de ampliação da autonomia das cidades na tomada de decisões e de ampliação dos repasses intergovernamentais para que as políticas públicas e soluções aos problemas aconteçam de forma mais descentralizada. No entanto, ainda com essa ampliação de responsabilidades e disponibilidades orçamentárias descentralizadas aos governos locais, as dificuldades técnicas para aplicar os recursos e implementar as soluções aos problemas coletivos continuariam a existir até que ocorresse um processo nacional de capacitação e profissionalização das gestões em prol da qualidade e eficiência do gasto público, já que os governos ainda são muito vulneráveis ao aparelhamento político-partidário, fruto das negociações e acordos políticos para vencer as eleições e chegar ao poder.

Com isso, considerando algumas experiências internacionais discutidas no referencial teórico e estudos sobre tendências inovadoras de gestão com base na regionalização, que avança as delimitações territoriais dos municípios para pensar, propor e implementar soluções compartilhadas para problemas que são coletivos, e, considerando ainda que para se pensar soluções é necessário conhecer a realidade dos problemas a partir de indicadores capazes de promover os debates necessários, este trabalho se propõe a sistematizar e organizar algumas informações disponíveis nos portais de transparência nacionais sobre a situação orçamentária de 39 cidades componentes de uma região metropolitana do estado de São Paulo para posterior divulgação em um portal eletrônico.

Trata-se da Região Metropolitana do Vale do Paraíba, Serra da Mantiqueira e Litoral Norte, componente da lógica de planejamento, gestão e desenvolvimento regional iniciada e incentivada oficialmente desde a redemocratização brasileira, mas que no entanto, não possui legislação federal disciplinante e atende aos critérios e interesses dos governos estaduais para o seu estabelecimento, segundo o IPEA (Agência Brasil, 2011). A região em destaque ainda não produziu resultados efetivos em soluções consorciadas no âmbito da gestão pública local até o momento ou mecanismos salutares se utilizando das modalidades de consórcio estabelecidos no país com o advento da Lei 11.107 de 2005.

## Discussão teórica

Os conceitos considerados contemplam os arranjos regionais para as soluções de problemas públicos de cidades de pequeno e médio porte - como o caso da RMVale em comento - e usa como referência o caso Alemão das "Redes de Comunidades Locais" discutido por Carneiro e Dill (2013). Escolhido na revisão de literatura o caso da Alemanha apesar de todas as diferenças econômicas, populacionais e territoriais com o Brasil, se mostra um exemplo importante para a discussão de

cooperações intermunicipais, considerando a tendência descentralizadora e de regionalização das políticas públicas que comete o país deste a redemocratização em 1988.

O Pacto Federativo brasileiro que aqui se pautará na definição legalmente instituída na Constituição Federal, também é assunto pertinente deste estudo, e que implica diretamente nas dificuldades e possibilidades relativas ao cenário apresentado na introdução, considerando o número e tamanho dos municípios brasileiros, que forma nosso perfil. Para os autores citados supra, quando comparam com o formato federativo Alemão, apresentam uma recorrente crítica ao modelo brasileiro que, com tamanha extensão territorial e número de municípios de pequeno e médio porte, centraliza decisões e dá tratamento igual às cidades com tantas disparidades, como podemos ver:

Trata-se, portanto, de uma Federação onde o poder político e administrativo está bastante descentralizado em uma ampla rede de instituições de caráter estadual, regional e local. Tal estrutura é bastante diversa do modelo brasileiro que ainda concentra muitos poderes no plano Federal. Expressões disso se notam na Constituição brasileira que por um lado não dá a mesma autonomia aos Estados como ocorre na Alemanha. Por outro, a Carta Magna brasileira prevê apenas uma forma de governo local, tipificado na figura do Município. Isso é um problema largamente discutido pois, independentemente de qual seja o tamanho de um determinado município, por exemplo, Belo Horizonte, ele terá o mesmo tratamento constitucional de qualquer outro. No Brasil também não se distingue os municípios em função de sua situação ambiental e geográfica, de sua estrutura econômica ou do seu perfil social e cultural. Um país com tamanhas diferenças regionais deveria merecer as distinções que se fazem para os municípios e estados na federação alemã ou norte-americana, fazendo jus ao princípio federativo. (CARNEIRO; DILL. 2011)

Na comparação que ilustra e enriquece a presente discussão, nota-se a autonomia e o poder local alemão como força motriz do desenvolvimento, com a instituição das Redes de Comunidades Locais, que funcionam como a cintura do corpo que é a federação alemã, a comparação que garante o entendimento do papel articulador dos membros ou entes federados no Brasil, permite a produção de soluções de forma personalizada e alinhada com os interesses e necessidades locais, o que garante maior eficiência e sucesso nos resultados das políticas públicas alemãs, haja vista o papel de destaque que ocupa econômica e politicamente na Europa e no mundo, recuperada em curto período mesmo no contexto pós Segunda Guerra Mundial. Dos serviços pertinentes lá desempenhados pela figura de poder regional e que importam para essa discussão e para as 39 cidades da RMVale, podemos destacar:

1. gestão de resíduos sólidos; 2. aplicação de multas por infrações contra a legislação estadual e federal; 3. defesa civil; 4. *funções de compensação para diminuir as diferenças de capacidade administrativa dos municípios que o compõem através de subsídios financeiros*; (grifo nosso) 5. funções de complementação, oferecendo serviços que alguns, ou a maioria dos municípios que o compõem não seriam capazes de resolver sozinhos tais como: abastecimento de água, tratamento de esgotos, manutenção de escolas secundárias. (CARNEIRO; DILL. 2011)

As funções dessas figuras de gestão regional na Alemanha podem variar de acordo com as regras de cada Estado, mas um exemplo contempla exatamente a ausência percebida no caso da RMVale, que ainda não produziu qualquer efeito notório enquanto arranjo regional, apesar de ser uma Região Metropolitana com certa de 2 milhões de habitantes, considerando também que foi criada há pouco mais de 6 anos e ainda está em estágio de consolidação administrativa. A Constituição do Estado de Brandenburg sintetiza o espírito norteador desta esfera de governo de caráter regional ao afirmar que essa estrutura:

a. incentiva e colabora com os municípios a ele pertencentes no cumprimento das suas tarefas; b. complementa com sua ação direta a autonomia dos municípios que o integram; c. *contribui para uma solução justa das diferentes tarefas suportadas pelos municípios que o integram*; (grifo nosso) d. promove o desenvolvimento econômico, ecológico, social e cultural de seu território visando, particularmente, o benefício de seus habitantes. (Ref.: § 122, parágrafo 2 da Constituição dos Municípios de Brandenburg *apud* CARNEIRO; DILL. 2011)

Com relação à contribuição para soluções justas das tarefas suportadas pelos municípios integrantes das redes alemãs ou no nosso caso regiões metropolitanas, se enquadra totalmente no que se

verificou ausente e na RMVale, a capacidade técnica ou a prioridade ausente até o momento para sintetização e organização de informações financeiro-orçamentárias que permitam análises e discussões. Ferramentas necessárias para a análise dos cenários atuais que possam permitir planejamento regional e reflexões sobre políticas públicas e soluções coletivas para as demandas e problemas regionais. São reconhecidas quatro razões principais para as gestões regionais e as soluções cooperadas, quais sejam:

1. a primeira é de ordem financeira já que muitos municípios não conseguem a autonomia de recursos desejável quando operam de forma isolada; 2. intimamente ligada à primeira, temos os imperativos práticos quando se trata de realizar tarefas que podem ser mais eficientes quando feitas em coletivos intermunicipais; 3. um terceiro aspecto diz respeito à matriz energética e à economia de recursos associada à expansão de oferta com melhor relação custo-benefício para os cidadãos; 4. finalmente, a cooperação regional se coloca como meio para se conseguir ganhos de escala em qualquer política pública, no mesmo espírito, no caso alemão, que inspira a integração europeia em nível supranacional. (CARNEIRO; DILL. 2011)

Também nos Cadernos de Inovação na Gestão Pública, fruto de uma cooperação entre Brasil e Espanha, o trabalho “Associativismo Intergovernamental: Experiências Brasileiras” com autoria de Abrúcio e Sano, considera a necessidade de contemplar diferentes atores e não-estatais nas composições de arranjos cooperativos locais. Como neste caso em que a produção deste estudo contempla a academia e a produção de conhecimento científico, e com intensão de divulgar os resultados em portal eletrônico, realizará parceria com um negócio social que presta serviços de consultoria principalmente nas cidades da região metropolitana em pauta. Sobre este desafio os autores ressaltam que:

Percebe-se, também, que o caso brasileiro, marcado tanto pela desigualdade de situações entre os níveis de governo como pela necessidade de reafirmação democrática do federalismo no plano subnacional, precisa combinar o paradigma da autoridade inclusiva com o da autoridade interdependente. Dito de outro modo, o associativismo territorial no Brasil precisa combinar o auxílio do Governo Federal e dos estaduais aos poderes locais com a afirmação da autonomia de todos, por meio de arenas de participação e de deliberação e pela garantia dos direitos federativos das municipalidades. Em relação ao multi-level governance, a principal lição que fica para modelos intergovernamentais que queiram pensar o associativismo territorial, é a necessidade de se incluir atores não estatais nos arranjos intergovernamentais. Os casos dos Arranjos Produtivos Locais (APLs), das agências de desenvolvimento e das formas consorciadas com alta participação social são exemplos de um fenômeno crescente segundo o qual a intergovernamentalidade deve incluir a extragovernamentalidade (relação Estado-sociedade) em sua forma de funcionamento.

Na Região do Vale do Paraíba paulista algumas organizações de cooperação principalmente na área da saúde e em resíduos sólidos - que são as mais recorrentes no Brasil de acordo com o IBGE - podem ser verificadas, mas sem produção de informações e considerável envolvimento de instituições extragovernamentais que possam ampliar a participação da sociedade e a eficiência e alcance dos resultados.

Definindo associativismo territorial, os autores em referência dizem que “ trata-se da aliança, com maior ou menor grau de formalidade, entre níveis de governo, tanto no plano horizontal como no vertical. Acima de tudo, o território se torna a referência a partir da qual se organiza a política pública” (ABRUCIO; SANO. 2013). Utilizando-se de dados da pesquisa Munic do IBGE que analisa indicadores da gestão pública dos municípios brasileiros, os autores apresentam e discutem a temática do associativismo territorial para a solução de problemas comuns, e mostram a existência de diferentes iniciativas em variados setores, no entanto, não se apresentou algum voltada especificamente para a questão do fortalecimento da gestão pública das cidades, com mecanismos que produzam, sistematizem, analisem indicadores orçamentários, de planejamento ou que fomentem a capacidade técnica como escolas de governo (previstas nos objetivos contemplados na Lei dos Consórcios - Lei 11.107 de 2005) ou implementação de ferramentas e mecanismos de gestão eficiente, eficaz e efetiva, para captação de recursos, prestação de contas, produção de *accountability* ou transparência e dados abertos. Eis o alvo do que se pretende com este estudo.

## Material e método

Os dados estão disponíveis e acessíveis desde o advento da Lei da Transparência LC 131/2009 nos portais do Governo Federal. Têm sido sistematizados e apresentados nacionalmente por diferentes iniciativas e instituições como é o caso do portal meu município ou do Datapedia, ou ainda o Índice de Gestão Fiscal da Firjan, são exemplos muito positivos e precursores na apresentação de dados e indicadores de todos os municípios do país. Justamente porque possuem abrangência nacional, estas iniciativas não entram em um grau de detalhamento às vezes necessário para comparações e debates de soluções coletivas ou regionais, principalmente considerando as barreiras de compreensão técnica impostas às gestões locais e já mencionadas anteriormente.

Ainda que disponíveis e, conhecida a necessidade de detalhamento das informações para debates regionais que produzam soluções locais, o que se verificou foi a ausência de portais públicos ou iniciativas que organizassem e apresentassem essas informações financeiro-orçamentárias, para grupos de cidades aproximadas pelo território. Tampouco o IBGE no levantamento Munic apresenta como tipificação das iniciativas nacionais de cooperação institucional esta segregação, voltada para o fortalecimento de mecanismos da gestão pública local.

Desta feita, percebendo a lacuna, este trabalho se propôs levantar com maior detalhamento a composição da receita e o comportamento da despesa de cada uma das 39 cidades componentes da RMVale enquanto um passo inicial para que se proponham debates e discussões que possam levar a arranjos regionais que compartilhem e cooperem em soluções. Identificando referências e casos exemplares em diferentes pontos, para que busquem soluções, troquem experiências, e produzam desenvolvimento regional partindo desta proposta.

Houve dificuldade para a coleta de dados nos portais de transparência dos próprios municípios, uma vez que não cumprem satisfatoriamente a previsão de disponibilizar em tempo real as informações pormenorizadas da execução orçamentária como prevê a legislação (BRASIL, 2009) e, conhecendo a prévia análise da efetividade dos portais das cidades em tela por pesquisa anteriormente realizada, foi utilizado o Portal da Transparência do Governo Federal como fonte única que permitiu padronização no acesso aos dados. Os resultados obtidos para a composição da receita orçamentária das 39 cidades de forma sintética foram os seguintes:

**Tabela 1:** Transferências governamentais componentes dos orçamentos municipais das 39 cidades da RMVale em 2017.

<b>Cidades</b>	<b>Total - Federal</b>	<b>Total - Estadual</b>	<b>Total - Transferências</b>
Aparecida	R\$ 52.803.106,76	R\$ 24.213.181,82	R\$ 77.016.288,58
Arapeí	R\$ 9.861.864,93	R\$ 2.104.432,67	R\$ 11.966.297,60
Areias	R\$ 10.944.848,89	R\$ 3.066.506,53	R\$ 14.011.355,42
Bananal	R\$ 19.299.779,03	R\$ 7.295.274,31	R\$ 26.595.053,34
Caçapava	R\$ 97.213.992,58	R\$ 70.883.033,93	R\$ 168.097.026,51
Cachoeira Paulista	R\$ 38.898.488,48	R\$ 15.282.155,85	R\$ 54.180.644,33
Campos do Jordão	R\$ 80.233.879,19	R\$ 30.209.396,38	R\$ 110.443.275,57
Canas	R\$ 11.685.088,72	R\$ 3.079.453,58	R\$ 14.764.542,30
Caraguatatuba	R\$ 243.452.974,06	R\$ 135.287.102,56	R\$ 378.740.076,62
Cruzeiro	R\$ 79.089.553,36	R\$ 43.842.152,80	R\$ 122.931.706,16
Cunha	R\$ 25.561.851,38	R\$ 18.886.143,08	R\$ 44.447.994,46
Guaratinguetá	R\$ 126.767.056,62	R\$ 86.552.691,00	R\$ 213.319.747,62
Igaratá	R\$ 17.548.835,11	R\$ 6.793.004,28	R\$ 24.341.839,39
Ilhabela	R\$ 494.151.534,50	R\$ 18.912.807,98	R\$ 513.064.342,48
Jacareí	R\$ 206.302.677,43	R\$ 229.839.212,51	R\$ 436.141.889,94
Jambeiro	R\$ 13.720.490,56	R\$ 9.680.392,05	R\$ 23.400.882,61
Lagoinha	R\$ 10.866.709,44	R\$ 4.482.923,57	R\$ 15.349.633,01
Lavrinhas	R\$ 12.495.293,92	R\$ 4.699.634,46	R\$ 17.194.928,38
Lorena	R\$ 93.317.538,03	R\$ 46.718.334,24	R\$ 140.035.872,27
Monteiro Lobato	R\$ 10.788.154,91	R\$ 4.018.555,20	R\$ 14.806.710,11
Natividade da Serra	R\$ 12.041.058,12	R\$ 8.685.065,85	R\$ 20.726.123,97
Paraibuna	R\$ 26.890.123,64	R\$ 12.232.007,05	R\$ 39.122.130,69
Pindamonhangaba	R\$ 152.964.977,54	R\$ 132.825.646,22	R\$ 285.790.623,76
Piquete	R\$ 18.320.731,31	R\$ 5.221.012,39	R\$ 23.541.743,70
Potim	R\$ 30.701.812,47	R\$ 5.625.693,25	R\$ 36.327.505,72
Queluz	R\$ 19.642.654,44	R\$ 6.542.626,96	R\$ 26.185.281,40
Redenção da Serra	R\$ 10.063.822,18	R\$ 4.407.514,45	R\$ 14.471.336,63
Roseira	R\$ 21.161.515,78	R\$ 5.194.505,41	R\$ 26.356.021,19
Santa Branca	R\$ 25.006.863,73	R\$ 8.195.676,54	R\$ 33.202.540,27
Santo Antônio do Pinhal	R\$ 14.908.761,32	R\$ 4.013.881,86	R\$ 18.922.643,18
São Bento do Sapucaí	R\$ 15.919.084,10	R\$ 9.575.452,76	R\$ 25.494.536,86
São José do Barreiro	R\$ 12.259.420,20	R\$ 4.886.636,43	R\$ 17.146.056,63
São José dos Campos	R\$ 499.027.809,17	R\$ 833.009.790,22	R\$ 1.332.037.599,39
São Luís do Paraitinga	R\$ 19.293.304,34	R\$ 8.328.821,50	R\$ 27.622.125,84
São Sebastião	R\$ 205.309.213,44	R\$ 65.896.582,76	R\$ 271.205.796,20
Silveiras	R\$ 15.036.767,13	R\$ 4.326.259,18	R\$ 19.363.026,31
Taubaté	R\$ 314.354.080,83	R\$ 374.537.125,57	R\$ 688.891.206,40
Tremembé	R\$ 55.476.001,58	R\$ 20.288.873,35	R\$ 75.764.874,93
Ubatuba	R\$ 103.745.346,58	R\$ 35.969.444,38	R\$ 139.714.790,96
<b>Total</b>	<b>R\$ 3.227.127.065,80</b>	<b>R\$ 2.315.609.004,93</b>	<b>R\$ 5.542.736.070,73</b>

Fonte: Elaborado pelas autoras.

A pesquisa contemplou o detalhamento de cada componente das transferências governamentais, fossem constitucionais-obrigatórias, realizadas pelos entes maiores da federação - Estado e União, e também às transferências chamadas voluntárias - que são aquelas receitas oriundas de cadastramento de projetos e convênios firmados com os entes federados para a realização de políticas públicas com repasses de recursos financeiros. Apresentamos neste estudo por questão de facilidade de apresentação e sintetização do objetivo de apresentar as informações que são públicas, mas tendo sido desconhecidas discussões anteriores que tenham sido feitas a nível comparado, e que possam produzir debates de cooperação regional. O ranqueamento de conquista de recursos federais nos orçamentos municipais por iniciativas próprias dos governos locais no ano de 2017 foi o seguinte:

**Tabela 2:** Ranking de arrecadação por transferências federais voluntárias às 39 cidades da RMVale em 2017.

<b>Cidades</b>	<b>Convênios</b>	<b>%</b>	
1º	São José dos Campos	R\$ 2.378.031,66	26,99
2º	Lorena	R\$ 1.620.096,83	18,39
3º	Jacareí	R\$ 1.252.300,79	14,22
4º	Igaratá	R\$ 704.502,71	8,00
5º	Caraguatatuba	R\$ 688.383,92	7,81
6º	Caçapava	R\$ 345.450,00	3,92
7º	São Sebastião	R\$ 302.870,09	3,44
8º	Taubaté	R\$ 257.316,44	2,92
9º	Roseira	R\$ 197.963,61	2,25
10º	Guaratinguetá	R\$ 196.680,00	2,23
11º	Piquete	R\$ 174.764,54	1,98
12º	Silveiras	R\$ 171.854,12	1,95
13º	Monteiro Lobato	R\$ 122.925,00	1,40
14º	Cachoeira Paulista	R\$ 97.500,00	1,11
15º	Ubatuba	R\$ 75.000,00	0,85
16º	Redenção da Serra	R\$ 73.125,00	0,83
17º	São Luís do Paraitinga	R\$ 49.100,00	0,56
18º	Campos do Jordão	R\$ 48.750,00	0,55
19º	Aparecida	R\$ 29.250,00	0,33
20º	Potim	R\$ 23.702,39	0,27
21º	Arapeí		0,00
22º	Areias		0,00
23º	Bananal		0,00
24º	Canas		0,00
25º	Cruzeiro		0,00
26º	Cunha		0,00
27º	Ilhabela		0,00
28º	Jambeiro		0,00
29º	Lagoinha		0,00
30º	Lavrinhas		0,00
31º	Natividade da Serra		0,00
32º	Paraibuna		0,00
33º	Pindamonhangaba		0,00
34º	Queluz		0,00
35º	Santa Branca		0,00
36º	Santo Antônio do Pinhal		0,00
37º	São Bento do Sapucaí		0,00
38º	São José do Barreiro		0,00
39º	Tremembé		0,00
<b>Total</b>	<b>R\$ 8.809.567,10</b>	<b>100,00</b>	

Fonte: Elaborado pelas autoras.

Quanto aos recursos voluntários recebidos para a complementação orçamentária pelas 39 cidades junto ao governo do estado de São Paulo, no ano 2017, foram os seguintes:

**Tabela 3:** Ranking de arrecadação por transferências estaduais voluntárias às 39 cidades da RMVale em 2017.

Cidades	Convênios	%
1º Taubaté	R\$ 125.138.062,99	50,04
2º São José dos Campos	R\$ 25.323.610,91	10,13
3º Caraguatatuba	R\$ 7.877.135,49	3,15
4º Cunha	R\$ 7.492.004,11	3,00
5º Caçapava	R\$ 7.316.572,32	2,93
6º Campos do Jordão	R\$ 7.015.464,92	2,81
7º Aparecida	R\$ 6.999.122,54	2,80
8º Guaratinguetá	R\$ 6.824.232,30	2,73
9º Jacareí	R\$ 6.312.740,87	2,52
10º Pindamonhangaba	R\$ 6.239.379,36	2,50
11º São Bento do Sapucaí	R\$ 4.040.932,26	1,62
12º Lorena	R\$ 3.638.956,53	1,46
13º Cachoeira Paulista	R\$ 3.255.868,16	1,30
14º Tremembé	R\$ 3.228.054,17	1,29
15º Ilhabela	R\$ 3.139.509,24	1,26
16º São Sebastião	R\$ 3.057.483,78	1,22
17º São José do Barreiro	R\$ 2.404.126,08	0,96
18º Bananal	R\$ 2.021.230,27	0,81
19º Natividade da Serra	R\$ 1.713.196,76	0,69
20º Cruzeiro	R\$ 1.705.396,75	0,68
21º São Luís do Paraitinga	R\$ 1.625.673,80	0,65
22º Igaratá	R\$ 1.604.876,95	0,64
23º Ubatuba	R\$ 1.568.101,08	0,63
24º Santa Branca	R\$ 1.532.831,30	0,61
25º Jambeiro	R\$ 1.521.977,73	0,61
26º Lagoinha	R\$ 1.302.155,57	0,52
27º Monteiro Lobato	R\$ 1.176.305,96	0,47
28º Redenção da Serra	R\$ 1.011.678,48	0,40
29º Piquete	R\$ 707.910,98	0,28
30º Santo Antônio do Pinhal	R\$ 633.909,21	0,25
31º Queluz	R\$ 467.151,11	0,19
32º Potim	R\$ 397.954,00	0,16
33º Lavrinhas	R\$ 386.814,69	0,15
34º Silveiras	R\$ 299.988,36	0,12
35º Roseira	R\$ 251.811,03	0,10
36º Paraibuna	R\$ 229.829,21	0,09
37º Areias	R\$ 218.984,80	0,09
38º Arapeí	R\$ 199.070,68	0,08
39º Canas	R\$ 178.515,34	0,07
Total	R\$ 250.058.620,09	100,00

Fonte: Elaborado pelas autoras.

## Discussão e conclusão

As disparidades nos valores repassados pela União e pelo Estado às 39 cidades da Região Metropolitana do Vale do Paraíba, Litoral Norte e Serra da Mantiqueira são notáveis sem sequer a necessidade de apontar as questões populacionais. As informações produzidas são bastante densas e com um aprofundamento e detalhamento que permite infinitas análises, por que dissocia cada tipo de transferência governamental, federal ou estadual, conforme a legislação e seus critérios, alguns padronizados, como é o caso do Fundo de Participação de Municípios - FPM, feito com base no censo demográfico, e tabelado por faixa populacional, outros relativos à proporcionalidade da cesta de impostos, mas vale ressaltar principalmente o destacado, as transferências voluntárias, resultantes da elaboração de projetos pelos municípios.

Com a análise breve e simples dos valores, nota-se a ausência de recursos financeiros recebidos pelo cadastramento de propostas e projetos junto ao sistema de convênios do governo federal brasileiro,

no ano de 2017, por 17 das 39 cidades componentes da região, o que significa que 44% ou quase a metade dos municípios não tiveram capacidade técnica ou não priorizaram a implementação de recursos ao orçamento municipal através de projetos para captação, que levaria a ampliação da capacidade de investimentos e possivelmente indicaria maior eficiência, eficácia e efetividade das políticas públicas, um ponto ausente das soluções cooperadas regionalmente existentes no país, conforme verificamos na discussão teórica.

O delta entre o valor recebido pela primeira cidade colocada nas transferências do governo estadual e a segunda cidade é um indicador interessante e que desperta curiosidade. A diferença chega ao entorno de 400%. Como apontado inicialmente, por prezar a síntese, este trabalho não apresentou sequer os números da população de cada uma das 39 cidades para que se traçassem análises de proporcionalidade. Ainda assim, salta aos olhos as disparidades. Neste caso, a primeira colocada tem metade da população da segunda colocada em recebimentos de recursos pelo governo do estado de São Paulo por convênios voluntários no ano 2017. Quais seriam as justificativas, os arranjos, as questões políticas e administrativas inerentes a este processo? Não se sabe a resposta porque não se analisou ou se pensou, até o momento, estes números em perspectiva comparada. É o que se espera, possa ser uma saída apresentada pela iniciativa de coletar, organizar e discutir essas informações a nível regional, para que produza incômodos e reflexões inquietantes que vão no sentido de produzir soluções cooperadas, consorciadas, regionalizadas, e que no médio e longo prazo possam se tornar intrínsecas ao processo de desenvolvimento, como no caso das Redes de Comunidades Locais na Alemanha.

Não é ausente o entendimento dos conceitos aqui abordados, há uma tendência nacional para o pensamento da gestão pública a nível regional, muito motivada pelo cenário apresentado na introdução deste trabalho. No Brasil a grande maioria das cidades são as de pequeno porte, que apresentam dificuldades para gerenciar e aplicar a boa governança ao pouco recurso financeiro de que dispõem.

Não obstante, com a RMVale que tem a seu favor uma localização geográfica privilegiada, no eixo do desenvolvimento nacional, localizada entre as metrópoles São Paulo e Rio de Janeiro, apresentando um Índice de Desenvolvimento Humano de 0,781 considerado alto, sendo a 6ª colocada entre as 24 Regiões Metropolitanas reconhecidas oficialmente no cenário nacional de acordo com o Atlas do Desenvolvimento Humano do Brasil elaborado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD (ATLAS, 2013), acontece o mesmo. Quando da criação da Região apresentaram-se projetos com prazos que até o momento não foram apresentados à sociedade, e definiu-se que “a institucionalização da RM Vale objetiva, por um lado, promover a integração intrarregional, mediante a cooperação entre os diferentes níveis de governo, e, por outro, buscar soluções compartilhadas para a resolução de problemas considerados comuns”. Nota-se a consciente percepção do tema, no entanto, ainda sem resultados práticos, que se espera, possam ser motivados por esse primeiro passo, de apresentar informações e indicadores a nível regional de componentes e ferramentas da governança, aos líderes locais, para criar engajamento, no sentido das soluções cooperadas a nível regional, partindo do portal digitalizado a ser publicado.

Espera-se ainda que como externalidade possa se produzir cidadania e politização de toda a população, servidores públicos, conselheiros municipais que terão acesso às informações comparadas, uma vez que o entendimento da coisa pública e da burocracia no Brasil distancia ainda mais a participação popular tão necessária ao sucesso no pensamento republicano e no interesse coletivo que deve ser colocado acima de qualquer coisa para produzir bem estar social, qualidade de vida e desenvolvimento.

## Referências

ABRUCIO, Fernando L.; SANO, Hironobu. Associativismo Intergovernamental: experiências brasileiras. Brasília: Fundação Instituto para o Fortalecimento das Capacidades Institucionais-IFCI, 2013. Disponível em: Acesso em: 22/05/2018.

BRASIL. Decreto n.º 6017, de 17 de janeiro de 2007. Regulamenta a Lei no 11.107, de 6 de abril de 2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 18 jan. 2007. Disponível em: Acesso em: 22/05/2018

BRASIL. Lei n.º 11.107, de 06 de abril de 2005. Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 07 abril 2005. Disponível em: Acesso em: 22/05/2018.

CARNEIRO, José MB; DILL, Günter. Arranjos federativos regionais na Alemanha e o papel articulador dos Landkreise. Cadernos Adenauer, n. 4, p. 57-76, 2011. Disponível em: Acesso em 22/05/2018.

IBGE. Pesquisa de informações básicas municipais - Perfil dos municípios brasileiros: Gestão Pública 2005 - Munic 2005. Rio de Janeiro: IBGE, 2006.

STAMM, Cristiano et al . A população urbana e a difusão das cidades de porte médio no Brasil. Interações (Campo Grande), Campo Grande , v. 14, n. 2, p. 251-265, Dec. 2013 . Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1518-70122013000200011&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1518-70122013000200011&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: May 2018. <http://dx.doi.org/10.1590/S1518-70122013000200011>.