

Universidade de Brasília (UnB)  
Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas (FACE)  
Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais (CCA)  
Bacharelado em Ciências Contábeis

Ludimila Ferreira Santos

A INSTITUCIONALIZAÇÃO E AS ÁREAS DE ATUAÇÃO DOS CONSÓRCIOS  
PÚBLICOS NOS MUNICÍPIOS  
DE PEQUENO PORTE DO BRASIL

Brasília

2016

Professor Doutor Ivan Marques de Toledo Camargo  
Reitor da Universidade de Brasília

Professor Doutor Roberto de Goés Ellery Júnior  
Diretor da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade e Gestão de Políticas  
Publicas

Professor Doutor José Antonio de França  
Chefe do Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais

Professor Doutor Jomar Miranda  
Coordenador de Graduação do curso de Ciências Contábeis - Diurno

Professor Mestre Elivânio Geraldo de Andrade  
Coordenador de Graduação do curso de Ciências Contábeis – Noturno

Ludimila Ferreira Santos

A INSTITUCIONALIZAÇÃO E AS ÁREAS DE ATUAÇÃO DOS CONSÓRCIOS  
PÚBLICOS NOS MUNICÍPIOS  
DE PEQUENO PORTE DO BRASIL

Trabalho de Conclusão de Curso (Monografia)  
apresentado ao Departamento de Ciências Contábeis  
e Atuariais da Universidade de Brasília, como  
requisito parcial à conclusão da disciplina Pesquisa  
em Ciências Contábeis e consequente obtenção do  
grau de Bacharel em Ciências Contábeis.

Orientadora: Prof. Dra. Diana Vaz de Lima

Brasília

2016

*Dedico este trabalho à minha família e às  
pessoas queridas que desde sempre me  
incentivaram dizendo que era possível.*

## AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, antes de tudo, por ser o maior orientador da minha vida e por sempre me acalmar mostrando que com esforço e dedicação posso ir além.

À minha família que sempre acreditou que alcançaria tudo que almejei e me forneceram apoio incondicional.

Aos meus amigos da faculdade que mesmo também atarefados com sua própria pesquisa, passavam confiança e me incentivavam a continuar e concluir, em tempos difíceis.

Aos meus colegas de trabalho que foram compreensíveis quanto à necessidade de tempo para dedicação à pesquisa e àqueles que me ajudaram diretamente com o processo de filtrar os dados.

À minha orientadora, professora Dr<sup>a</sup>. Diana Vaz de Lima pela enorme paciência e compreensão, sempre encaixando a orientação na minha rotina entre trabalho e aulas da faculdade. Levarei comigo todos os ensinamentos e aprendizados de alguém que sempre foi mais que uma simples orientadora.

A todos aqueles que, de algum modo, me apoiaram para conclusão deste trabalho.

# A INSTITUCIONALIZAÇÃO E AS ÁREAS DE ATUAÇÃO DOS CONSÓRCIOS PÚBLICOS NOS MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE DO BRASIL

## RESUMO

Considerando que com os consórcios públicos os Municípios adquirem a oportunidade de trabalhar conjuntamente e suportar seus problemas estruturais e sociais com novas formas de parcerias e ferramentas, e que os projetos atrelados aos consórcios públicos podem assumir diversas formas, criados conforme as necessidades apresentadas pelo ente consorciado, o presente estudo tem como objetivo apresentar o perfil sociodemográfico dos consórcios públicos nos Municípios de pequeno porte do Brasil, a partir da análise das pesquisas de informações básicas municipais realizadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE no período de 2001 a 2015, e de estudos realizados pela Confederação Nacional de Municípios - CNM durante o ano de 2016. Os dados do estudo mostram que 88% Municípios brasileiros possuem porte populacional de até 50.000 habitantes, sendo que a maioria se concentra na Região Nordeste e Sudeste. Verificou-se que as três maiores áreas de atuação dos consórcios em Município de pequeno porte são em saúde, manejo de resíduos sólidos e meio ambiente, e que quanto menor o Município maior a utilização dos consórcios de saúde, e que quanto maior o Município maior a utilização dos consórcios de meio ambiente.

**Palavras-chave:** Áreas de Atuação. Consórcios Municipais. Institucionalização. Brasil.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	8
<b>2 REFERENCIAL TEÓRICO E NORMATIVO</b> .....	10
2.1 Aspectos Conceituais e Legais dos Consórcios Públicos no Brasil.....	10
2.2 A Institucionalização dos Consórcios Municipais .....	16
<b>3 METODOLOGIA</b> .....	20
<b>4. ÁREAS DE ATUAÇÃO DOS CONSÓRCIOS PÚBLICOS NOS MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE DO BRASIL</b> .....	21
4.1 Distribuição dos Consórcios Municipais por Região e por Área.....	21
4.2 Perfil das Áreas de Atuação dos Consórcios Municipais .....	23
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	31
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	33
<b>APÊNDICES</b> .....	39

## 1 INTRODUÇÃO

Segundo Teixeira (2014), após o processo de redemocratização ocorrido com o advento da Constituição Federal de 1988, os Municípios brasileiros ficaram responsáveis pelo atendimento de novas demandas sociais, porém, o volume dos recursos públicos não cresceu na mesma proporção. De acordo com o pesquisador, os gestores passaram então a buscar alternativas que possibilitassem atender as novas demandas que ficaram sob a sua responsabilidade, nascendo, assim, a figura dos consórcios públicos.

Utilizado como alternativa para a gestão pública, o consórcio expressa um ato voluntário que resguarda a autonomia dos entes federados e age como pilar sustentável da cooperação que possibilita a superação das desigualdades regionais (JUNIOR, 2016). Na visão de Strelec (2011), os consórcios são tidos como forma de racionalizar investimentos, recursos humanos e gastos de custeio.

No Brasil, com o passar dos anos, o consórcio passou a representar uma ferramenta para a resistência a desafios locais, tendo a possibilidade de contemplar a ampliação e o ordenamento da disponibilidade de serviços, assim como a otimização dos recursos regionais disponíveis, para certificar o acesso e os serviços, aumentando a resolubilidade de políticas públicas (TEIXEIRA, 2002).

Prates (2010) preconiza que a constituição de consórcios pelos Municípios brasileiros pode se dá em três níveis: entre o ente Municipal e o Estado, entre o ente Municipal e a União, e entre o ente Municipal e outro ente de hierarquia federativa semelhante, como os consórcios públicos intermunicipais.

Com o advento da Lei de Consórcios Públicos (Lei nº. 11.107, de 06.04.2005), foram estabelecidas as regras gerais para a União, Estados, Distrito Federal e Municípios contratarem consórcios públicos para a realização de objetivos de interesse comum. De acordo com o IBGE (2015), a Lei e o seu regulamento (Decreto n. 6.017, de 17.01.2007) não instituíram os consórcios públicos ou a gestão associada de serviços públicos, pois estes já estavam previstos na Constituição de 1988, apenas adaptaram a legislação federal à realidade da cooperação federativa, eliminando dificuldades que impediam que tais institutos fossem realizados com segurança jurídica.

Segundo dados das pesquisas básicas municipais (Munic) realizadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, em 2015, dos 5.570 Municípios brasileiros,



66,3% possuíam consórcios públicos com pelo menos um dos parceiros. Os resultados da Munic 2015 também apontam que os consórcios estavam presentes em várias áreas temáticas, verificando-se que das 12 políticas públicas pesquisadas que mobilizam a organização dos consórcios públicos, independentemente do parceiro, em 75,9% dos Municípios predominavam a área da saúde, 35,2% em manejo de resíduos sólidos e em 25,2% em meio ambiente (IBGE, 2015).

Diante do exposto, considerando que com os consórcios públicos os Municípios adquirem a oportunidade de trabalhar conjuntamente e suportar seus problemas estruturais e sociais com novas formas de parcerias e ferramentas (ANGNES, 2013), e que os projetos atrelados aos consórcios públicos podem assumir diversas formas, criados conforme as necessidades apresentadas pelo ente consorciado (STRELEC, 2011), o presente estudo tem como objetivo apresentar o processo de institucionalização e as áreas de atuação dos consórcios públicos nos Municípios de pequeno porte do Brasil.

Para fins deste estudo, será considerado Município de pequeno porte aquele com até 50 mil habitantes (CNM, 2015; IBGE, 2015; MDS, 2004). Para tratar a questão da pesquisa, serão explorados os dados das pesquisas de informações básicas municipais realizadas pelo IBGE no período de 2001 a 2015, e estudos realizados pela Confederação Nacional de Municípios - CNM durante o ano de 2016.

Além desta introdução, o presente estudo apresenta outras quatro seções. Na Seção 2 é apresentado o referencial teórico e normativo sobre o tema, destacando-se os aspectos conceituais e legais aplicáveis aos consórcios públicos no Brasil e o processo de institucionalização dos consórcios municipais. A metodologia do estudo é apresentada na Seção 3. O perfil sociodemográfico dos consórcios públicos nos Municípios de pequeno porte é apresentado na Seção 4. As considerações finais são apresentadas na Seção 5, seguidas das referências utilizadas no estudo.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO E NORMATIVO

### 2.1 Aspectos Conceituais e Legais dos Consórcios Públicos no Brasil

O art. 241 da Constituição Federal do Brasil de 1988 dispôs que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão, por meio de lei, os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).

Tendo por base o estudo de Prates (2010, p.5-6) a partir das informações apresentadas por Vaz (1997), pode-se citar os seguintes benefícios dos consórcios públicos nos Municípios brasileiros:

- a) *Aumento da capacidade de realização*: os Municípios se tornam capazes de aumentar a abrangência de utilização das políticas públicas, devido à maior disponibilidade de recursos, vindos do suporte dos demais entes consorciados;
- b) *Maior eficiência do uso dos recursos públicos*: em situações de gestão de recursos escassos, o uso em conjunto desses recursos diminui o investimento individual de cada Município e amplia os resultados esperados;
- c) *Realização de ações inatingíveis a uma única prefeitura*: a cooperação concede a oportunidade de obter condições, antes inacessíveis isoladamente, para empreendimento de maior porte ou maior complexidade, como adquirir equipamento de alto custo ou confecção de políticas regionalizadas;
- d) *Aumento do poder de diálogo, negociação e pressão dos Municípios*: a soma de recursos econômicos importa a soma de recursos políticos, o que ocasiona maior influência do consórcio em negociações.
- e) *Aumento da transparência das decisões públicas*: por atingir um maior alcance, as decisões do consórcio adquirem maior visibilidade e necessitam de um processo de discussão pública mais abrangente, tornando assim mais transparente e permitindo a fiscalização da sociedade.

Segundo Madeira (2013), a Emenda Constitucional nº 19 acrescentou ao texto constitucional relevantes alterações do processo que condiciona a criação de consórcios entre entes federados. De acordo com o pesquisador, as ideias passadas pela emenda, com o objetivo de impulsionar a gestão associada de serviços públicos, é a de que no art. 241 a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão, por meio de lei, os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos.

Teixeira (2002, p. 19) comenta que antes de 2005 os consórcios apenas representavam "pactos de colaboração", sem previsão de vínculos de permanência ou cumprimento de obrigações, em razão de um regime político altamente centralizador, viabilizando ações para os problemas locais de maneira mais simples e desburocratizada. Nesse período, esse tipo de parceria se configurava apenas como pacto de mera colaboração, uma vez que não havia vínculo contratual nem personalidade jurídica própria, se caracterizando, basicamente, como um consórcio administrativo (CNM, 2016, p. 30).

Com o advento da Lei nº 11.107/2005 e da Portaria STN nº 860/2005, foram estabelecidos, respectivamente, as normas gerais de contratação e os procedimentos contábeis a serem utilizados pelos consórcios públicos. Para Teixeira (2014, p. 22), pode-se perceber que a referida Lei estabeleceu condicionantes legais para práticas já existentes, visando à estabilização de relações fragilizadas pelas sucessões políticas de gestões municipais.

Para Machado e Andrade (2014, p. 706), a Lei nº 11.107/2005 ainda favoreceu maior transparência, uma vez que, para a formação do consórcio público passou a ser necessária a demonstração de interesse por parte do ente federativo por meio do Protocolo de Intenções e ratificação pelo Poder Legislativo daquela jurisdição, estabelecendo, assim, os limites da autorização atribuída ao consórcio para representa-los, como também as regras para tomada de decisão em assembleias gerais.

Machado e Andrade (2014) comentam ainda que com o advento da Lei nº 11.107/2005 ficou determinado que os consórcios públicos devem seguir as normas de direito público em casos de contratação de serviços e de pessoal, bem como em processos de compras. Segundo os pesquisadores, a Lei também definiu o meio pelo qual os entes consorciados fariam a divisão dos custos de associação em cada exercício financeiro, apresentando, assim, o contrato de rateio, que deve ser revisto a partir da previsão global anual de gastos do consórcio, base para o rateio entre os associados.

Na visão de Di Pietro (2005, p. 13), a partir da Lei nº 11.107/2005 é possível conceituar os consórcios públicos como associações formadas por pessoas jurídicas políticas (União, Estados, Distrito Federal ou Municípios), com personalidade jurídica de direito público ou de direito privado, criadas mediante autorização legislativa, para a gestão associada de serviços públicos, sendo fornecidos os seguintes privilégios aos consórcios públicos (DI PIETRO, 2005, p. 5):

- a) Poder de promover desapropriações e instituir servidões nos termos de declaração de utilidade ou necessidade pública, ou interesse social, realizada pelo Poder Público (art. 2º, §1º, inciso II);
- b) Possibilidade de ser contratado pela administração direta ou indireta dos entes da Federação consorciados, com dispensa de licitação (art. 2º, §1º, inciso III);
- c) Limites mais elevados para fins de escolha da modalidade de licitação (§8º do artigo 23 da Lei nº 8.666, de 23/06/1993, acrescentado pela Lei nº 11.107/05);
- d) Poder de dispensar a licitação na celebração de contrato de programa com ente da Federação ou com entidade de sua administração indireta, para a prestação de serviços públicos de forma associada nos termos do autorizado em contrato de consórcio público ou em convênio de cooperação (art. 24, XXVI, da Lei nº 8.666/93, acrescentado pela Lei nº 11.107/2005);
- e) Valores mais elevados para a dispensa de licitação em razão do valor, prevista no art. 24, incisos I e II, da Lei nº 8.666/93, de acordo com alteração incluída no parágrafo único do art. 24 pela Lei nº 11.107/2005.

Negrini (2009, p. 84) esclarece que a Lei de Consórcios Públicos trouxe, com uma redação mais concisa, duas novidades fundamentais ao sistema de cooperação interfederativa: a concessão de personalidade jurídica aos consórcios públicos e a possibilidade de participação concomitante da União, Estados, Distrito Federal e Municípios em tais organizações.

Registre-se que a Lei nº 11.107/2005 também remete em seu art. 1, §2º, a uma peculiaridade em relação à participação da União, que "*somente participará de consórcios públicos em que também façam parte todos os Estados em cujos territórios estejam situados os Municípios consorciados*".

Para Ravanelli (2010, p. 17), a Lei nº 11.107/2005 também traz uma nova regulamentação da cooperação horizontal e vertical entre as três esferas de governo para gestão repartida de políticas públicas, e apresenta uma base legal e institucional para a

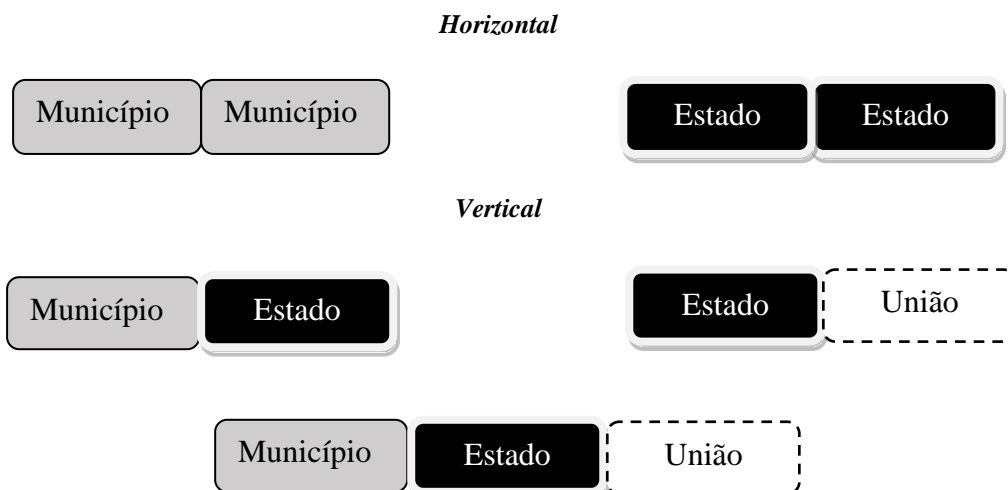
concretização do federalismo cooperativo no país, cujos princípios apresentados na própria Constituição do Brasil de 1988 necessitavam de regulamentação.

Peixoto (2008) comenta que a constituição de um consórcio público tem como ponto de partida a manifestação soberana de cada ente federativo da intenção de consorciar-se com outros entes. Assim, a Lei nº 11.107/2005, em seu artigo 3º, determina que “*o consórcio público será constituído por contrato cuja celebração dependerá da prévia subscrição de protocolo de intenções*”. Tal subscrição é realizada pelos chefes do Poder Executivo, representantes legais de cada um dos entes federativos consorciados.

Peixoto (2008) também relata que o Protocolo de Intenções é transformado juridicamente em contrato de constituição do consórcio público “*com a ratificação, mediante lei*” (artigo 5º) pelo Legislativo de cada um dos entes consorciados. Assim, de acordo com pesquisador, são fixadas as cláusulas, no art. 4º da Lei, que o protocolo de intenções necessariamente deve possuir, dentre elas, a quantidade mínima de ratificações necessárias para a constituição do consórcio.

É preciso também considerar que com o advento da Portaria nº 860/2005, editada pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), foram dispostos os procedimentos contábeis a serem utilizados pelos consórcios públicos, estabelecendo que os consórcios públicos e administrativos estão vinculados à legislação contábil cabível às entidades da administração pública dos entes consorciados, e às regras descritas na referida Portaria nº 860/2005.

Em 2007, objetivando regulamentar as normas gerais de contratação de consórcios públicos, foi promulgado o Decreto nº 6.017, definindo a forma de constituição dos consórcios públicos como associação pública com personalidade jurídica de direito público e com natureza autárquica, ou como pessoa jurídica de direito privado sem fins econômicos (Art. 2º, I, do Decreto nº 6.017/2007), reforçando ainda, a existência de duas formas de associações: horizontal, quando formadas por entes da mesma esfera de governo, e vertical, quando formadas por entes de diferentes esferas (Figura 1).



**Figura 1 - Formas de associações de consórcios**  
 Fonte: Adaptado do Manual de consórcios públicos

O art. 24 do Decreto nº 6.017/2007 estabelece que nenhum ente da Federação é forçado a consorciar-se ou a permanecer consorciado, e que é possível que o participante solicite seu afastamento a qualquer momento, sendo necessário que seu representante legal formalize o pedido diante a Assembleia-Geral.

Em 2007, a STN editou o Manual de Receitas Públicas por meio de Portaria Conjunta STN/SOF nº 2, definindo, entre outros, os consórcios públicos como entidade multigovernamental e disciplinando as transferências a esses entes. Em 2012, por meio da Portaria STN/MF nº 72/2012, a STN passou a estabelecer normas gerais de consolidação das contas dos consórcios públicos a serem observadas na gestão orçamentária, financeira e contábil, em conformidade com os pressupostos da responsabilidade fiscal. Revogando assim, a Portaria STN nº 860/2005, e trazendo tópicos como a execução orçamentária dos consórcios públicos, os demonstrativos fiscais dos entes consorciados, assim como sua contabilidade patrimonial e transparência.

Em 2016, a STN editou a Portaria STN/MF nº 274, revogando a Portaria STN/MF nº 72/2012, trazendo atualizações sobre normas gerais de consolidação das contas dos consórcios públicos. Também foi publicada a Instrução de Procedimento Contábil - IPC nº 10, orientando sobre a contabilização de consórcios públicos, com o objetivo de auxiliar os entes da Federação na aplicação e interpretação das diretrizes, conceitos e regras contábeis referentes à consolidação das contas públicas sob a mesma base conceitual. O Quadro 1 sintetiza o suporte legal na Constituição Federal, na legislação infraconstitucional e outras normatizações relacionadas aos consórcios públicos no Brasil.

**Quadro 1 – Base legal aplicável aos consórcios públicos brasileiros**

Constituição Federal de 1988	Art. 241 - A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)
Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998	Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências.
Lei nº 11.107/2005	Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências.
Portaria nº 860/2005 do Ministério da Fazenda - STN	Dispõe sobre os procedimentos contábeis a serem utilizados pelos consórcios públicos.
Decreto nº 6.017/2007	Regulamenta a Lei no 11.107, de 6 de abril de 2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos.
Manual de Receitas Públicas da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) de 2007	Editado pela Portaria Conjunta STN/SOF 2/2007, que estabelece os Consórcios Públicos como entidade multigovernamental e disciplina as transferências a esses Entes.
Portaria nº 72/2012 do Ministério da Fazenda - STN	Estabelece normas gerais de consolidação das contas dos consórcios públicos a serem observadas na gestão orçamentária, financeira e contábil, compatível com os pressupostos da responsabilidade fiscal.
Portaria nº 274/2016 do Ministério da Fazenda - STN	Estabelece normas gerais de consolidação das contas dos consórcios públicos a serem observadas na gestão orçamentária, financeira e contábil, em conformidade com os pressupostos da responsabilidade fiscal.
Instruções de Procedimentos Contábeis (IPC 10) – Contabilização de Consórcios Públicos	Orienta quanto à forma de contabilização dos consórcios públicos, em conformidade com a regulamentação da Portaria STN nº 274/2016 e com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público.

Fonte: CNM (2016, p. 21).

Tendo por base o artigo 6º, Incisos I e II da Lei nº 11.107/2005, Madeira (2012, p. 512) preconiza que o consórcio público surge como uma nova espécie de pessoa jurídica, firmado de personalidade própria e autônoma, direcionado para a execução das tarefas de competência própria dos entes federados. O pesquisador entende que o consórcio também pode praticar atos em nome próprio, participando diretamente das relações jurídicas, e constituir patrimônio específico.

Importante ressaltar que, independentemente da personalidade jurídica escolhida, se pública ou privada, nas redações do art. 6º, § 2º, da Lei nº 11.107/2005, e do art. 7º, § 1º, do Decreto nº 6.017/2007, o consórcio público também é regido por normas de direito público como prestação de contas, celebração de contratos, realização de licitação e admissão de pessoal com base na Consolidação das Leis do Trabalho – CLT. Assim, deve também considerar as respectivas legislações relacionadas no Quadro 2.

**Quadro 2 – Outras leis aplicáveis aos consórcios públicos brasileiros**

Decreto-Lei nº 5.452/1943	Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho.
Lei nº 4.320/1964	Estabelece Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

Lei nº 8.666/1993	Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Públicas e dá outras providências.
Lei complementar nº 101/2000	Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.
Portaria nº 163/2001 do Ministério da Fazenda - STN	Dispõe sobre normas gerais de consolidação das Contas Públicas no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, e dá outras providências.
Lei nº 10.520/2002	Instaura, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art.37, inciso XXI da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, bem como outras providências.
Decreto nº 5.504/2005	Estabelece a exigência de utilização do pregão, preferencialmente na forma eletrônica, para Entes privados ou públicos, nas contratações de bens e serviços comuns, realizadas em decorrência de transferências voluntárias de recursos públicos da União, decorrentes de convênios ou instrumentos semelhantes, ou consórcios públicos.
Lei complementar nº 131/2009 (Lei da Transparência)	Acrescenta dispositivos à Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

Fonte: CNM (2016, p. 23).

Do ponto de vista contábil, verifica-se que há algumas divergências de entendimento entre o disposto na legislação e a prática recomendada aos Municípios. Uma delas refere-se ao atendimento do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal nº 101/2000, quanto ao preenchimento do Demonstrativo de Disponibilidade de Caixa do Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo: enquanto a STN traz que os valores devem representar todos os entes consorciados (Municípios) na proporção do contrato de rateio vigente (Portaria STN nº 274/2016), a Confederação Nacional de Municípios – CNM entende que essa informação deve estar restrita ao ente consorciado inadimplente (CNM, 2016).

## 2.2 A Institucionalização dos Consórcios Municipais

Com o advento da Lei nº 11.107/2005, os consórcios adquiriram competência para firmar convênios, contratos, acordos de qualquer natureza, receber auxílios, contribuições e subvenções sociais ou econômicas de outras entidades e órgãos do governo; ser contratado pela administração direta ou indireta dos entes Federados consorciados, com dispensa de licitação; promover desapropriações e instituir servidões nos termos de declaração de utilidade ou necessidade pública, ou interesse social, realizada pelo Poder Público.

Levando em consideração as informações disponíveis no site do Governo do Estado do Ceará, a primeira etapa necessária à constituição dos consórcios é a elaboração do



Protocolo de Intenções, sendo este um dos principais documentos, pois, através dele, são estabelecidas as condições para o funcionamento dos consórcios. Segundo o site, o conteúdo mínimo deve obedecer ao que está expresso na Lei de Consórcios Públicos e em sua regulamentação.

Assim, existem componentes que devem fazer parte do referido Protocolo de Intenções, como: identificação do consórcio, com nome, finalidade, prazo de duração, local da sede do consórcio; a identificação dos entes consorciados, com área de abrangência e atuação, atribuições e competências; a natureza jurídica, especificando a personalidade jurídica; os direitos e deveres dos contratantes, inserindo cláusulas que estabelecem condições para o cumprimento do contrato; a publicação em Diário Oficial, para conhecimento público; a observância às normas e às legislações vigentes no âmbito federal, estadual e municipal; e a estrutura organizacional, administrativa e recursos humanos.

A ratificação do Protocolo de Intenções é realizada por meio de lei em que o Poder Legislativo de cada ente consorciado aprova o citado Protocolo, que se transformará na lei que irá gerir o consórcio-contrato do consórcio público, constituindo-se, assim, a segunda etapa da constituição dos consórcios.

Em concordância com redação dada no art. 3º da Lei nº 11.107/2005, o “*consórcio público será constituído por contrato cuja celebração dependerá da prévia subscrição de protocolo de intenções*”. Ravanelli (2010, p. 18) expressa que a ratificação por lei dos protocolos de intenção, os quais se convertem em contratos de constituição dos consórcios, possuem a respeitável função de transformar as obrigações pactuadas pelos governantes em obrigações legais da unidade federativa consorciada, portanto, não mais do prefeito ou do governador, mas do Município e do Estado.

Ravanelli (2010) também comenta que as definições apontadas nas cláusulas do contrato de constituição do consórcio (protocolo de intenções) devem ainda ser analisadas pelas respectivas casas legislativas de cada unidade federativa participante (ratificação por lei), em consideração à autonomia de cada ente certificada na Constituição.

A terceira etapa para a formação dos consórcios, elaboração do Estatuto, se dará a partir da convocação da Assembleia Geral do Consórcio Público, que, a partir de sua discussão e aprovação, regerá a gestão e irá dispor sobre a estrutura administrativa, os cargos, as funções, atribuições e competências, forma de eleição, de organização e demais regras para a funcionalidade do mesmo. O Estatuto deve ser aprovado pela Assembleia Geral e publicado na imprensa oficial, no âmbito de cada ente consorciado, para que, assim, possa produzir os

seus efeitos, além de registrado no Cartório de Registro de Títulos e Documentos e Registro Civil das Pessoas Jurídicas.

De acordo com Madeira (2013, p. 515), pode-se concluir que o consórcio seja uma modalidade contratual, visto que ao se associarem duas ou mais pessoas com o interesse de agirem juntamente para alcançar objetivos comuns, as entidades terão de acordar a atuação de cada uma delas. O pesquisador entende que há uma repartição de atribuições, nomeando tarefas para cada ente de modo a comprometer cada um a realizar sua parte. Assim, nesse contexto, é formado um vínculo obrigacional entre as diversas entidades federadas que formarão o ente consorcial, estabelecendo uma relação plurilateral.

Com o Estatuto aprovado e registrado, de acordo informações disponíveis no site do Governo do Estado da Bahia (2014), inicia-se a quarta etapa, mediante inscrição do consórcio no cadastro nacional de pessoas jurídicas - CNPJ junto à Receita Federal, para, na quinta etapa, iniciar o planejamento estratégico e respectivos estudos, estipulando as metas, as ações estratégicas e outros itens que envolvam esse tipo de planejamento. Logo após, deve-se preparar estudos que servirão de base para a execução das atividades e projetos do consórcio.

Por Estudos, por exemplo, pode-se citar se o consórcio planeja implementar um aterro sanitário e gerir os resíduos sólidos dos seus consorciados. Um estudo preliminar deve ser feito para analisar a viabilidade técnica do aterro, sua regionalização e abrangência necessária, os recursos demandados, suas fontes, entre outros.

Para finalizar, a sexta etapa traz a Implantação, Contrato de Rateio e o Contrato de Programa. Como expressado pelo site de consórcios públicos do Governo da Bahia, uma vez formalizado o consórcio deve ser implantado, definindo-se o seu espaço de funcionamento (sede), bem como os equipamentos necessários, contratação de pessoal e/ou recebendo os funcionários disponibilizados pelos consorciados.

**Etapa 1** – Protocolo de Intenções

**Etapa 2** – Ratificação do Protocolo

**Etapa 3** - Estatutos

**Etapa 4** - CNPJ

**Etapa 5** – Planejamento Estratégico/Estudos

**Etapa 6 – Implantação, Contrato de Rateio e Contrato de Programa**

**Figura 2 – Etapas para Implantação dos Consórcios Municipais**

Fonte: Elaboração própria a partir das informações coletadas.

Com o estabelecimento do Contrato de Rateio, os entes da Federação consorciados comprometem-se a transferir recursos financeiros para a realização das despesas do consórcio público, consignados em suas respectivas leis orçamentárias anuais (LOA). Desta forma, o Contrato de Rateio será formalizado em cada exercício financeiro e seu prazo de vigência não será superior ao das dotações que o suportam, com exceção dos contratos que tenham por objeto exclusivamente projetos consistentes em programas e ações contemplados em plano plurianual (PPA) ou a gestão associada de serviços públicos custeados por tarifas ou outros preços públicos (MCASP, 2014).

Segundo o disposto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP editado pela STN, o consórcio público deverá efetuar o seu próprio documento orçamentário e os recursos recebidos deverão ser classificados como receita orçamentária de transferência, devendo os recursos recebidos, inclusive quando utilizados em exercícios seguintes, atender ao objeto de sua vinculação (STN, 2014, p. 281).

### 3 METODOLOGIA

Como busca apresentar o processo de institucionalização e as áreas de atuação dos consórcios públicos nos Municípios de pequeno porte do Brasil, a presente pesquisa é explicativa, uma vez que, segundo Gil (2008), procura identificar os fatores que determinam ou que contribuem para a ocorrência dos fenômenos, aprofundando o conhecimento da realidade, porque explica a razão, o porquê das coisas.

Quanto aos procedimentos técnicos, trata-se de uma pesquisa bibliográfica e documental. Segundo Gil (2002, p.44), a pesquisa bibliográfica tem por base materiais já produzidos, organizados principalmente de livros e artigos científicos, com o objetivo de conceder a cobertura de uma quantidade de acontecimentos muito mais ampla do que pesquisar diretamente. Sobre a pesquisa documental, o referido autor expressa que é uma “*fonte rica e estável de dados*”, que não possui altos custos e possibilita a análise aprofundada das informações, com material que ainda não ganhou tratamento analítico ou que pode ser reorganizado de acordo com a finalidade do trabalho.

Em termos procedimentais, foram analisados e comparados dados da Pesquisa de Informações Básicas Municipais – Munic, dos períodos entre 2001 e 2015, disponibilizadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE), e estudos realizados pela Confederação Nacional de Municípios - CNM durante o ano de 2016.

A partir desses achados, foram consolidados os dados relativos aos consórcios de Municípios de pequeno porte, buscando identificar as principais áreas de atuação e distribuição nas regiões brasileiras, apresentando, ao final da análise, o perfil das áreas de atuação desses consórcios municipais.

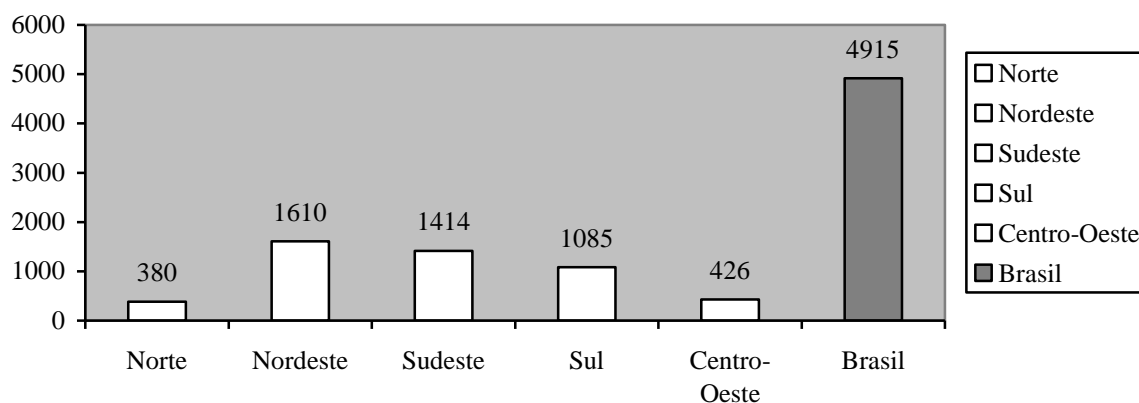
Conforme comentado anteriormente, para fins deste estudo será considerado Município de pequeno porte aquele com até 50.000 habitantes (CNM, 2015; IBGE, 2015; MDS, 2004).

## 4. ÁREAS DE ATUAÇÃO DOS CONSÓRCIOS PÚBLICOS NOS MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE DO BRASIL

### 4.1 Distribuição dos Consórcios Municipais por Região e por Área

A partir dos dados do IBGE (2015), verifica-se que 88% dos 5.570 Municípios possuem porte populacional de até 50.000 habitantes, totalizando, portanto, 4.915 Municípios de pequeno porte, sendo que a maioria se concentra na Região Nordeste (32,8%) e Região Sudeste (28,8%), conforme Gráfico 1.

Gráfico 1 - Quantidade de Municípios de pequeno porte por região.



Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2015.

Segundo Oliveira Júnior (2016, p. 6), entre as dificuldades vivenciadas pelos Municípios de pequeno porte está a dependência de recursos externos sem previsão concreta de recebimento, que prejudica os processos e atividades de planejamento, uma vez que a maior parte da receita municipal se encontra comprometida com despesas com pessoal e obrigações sociais de contratos de trabalho.

Ravanelli (2010) também expressa preocupação com os problemas gerados pela baixa capacidade técnica e financeira dos Municípios de pequeno porte, os quais dependem das transferências intergovernamentais para sua gerência. Neste contexto, segundo a pesquisadora, os consórcios públicos vêm surgindo como uma forma de “ajuda” por meio de cooperação entre os Entes. Atualmente, mais de metade dos Municípios brasileiros mantém

consórcios com atuação na área de saúde, seguida da área de manejo de resíduos sólidos (24%) e meio ambiente (17%), conforme Tabela 1.

**Tabela 1 - Áreas de atuação de consórcios em Municípios brasileiros de pequeno porte**

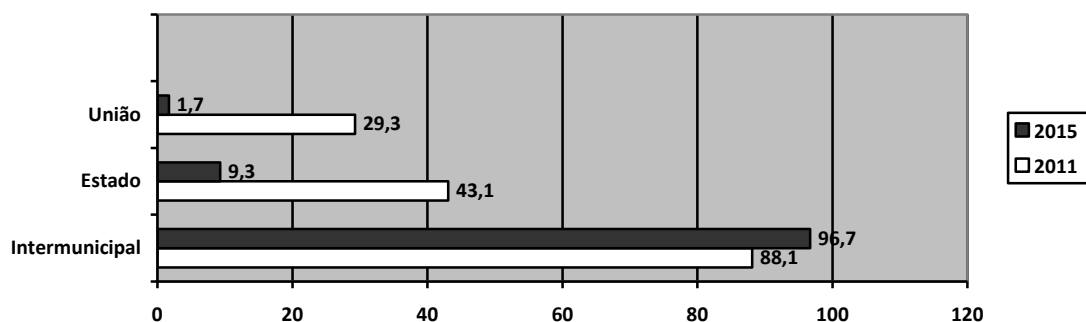
Consórcios públicos nos Municípios de pequeno porte		
Área de atuação	Quantidade de Municípios	Porcentagem
Saúde	2517	51%
Manejo de resíduos sólidos	1163	24%
Meio ambiente	811	17%
Desenvolvimento urbano	644	13%
Saneamento básico	601	12%
Turismo	417	8%
Assistência e Desen. Social	402	8%
Gestão das águas	348	7%
Educação	319	7%
Cultura	307	6%
Transporte	293	6%
Habituação	239	5%

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2015.

Com relação aos tipos de cooperação na forma de consórcio público, foi observado um aumento no percentual daqueles com instrumento de cooperação horizontal, isto é, com consórcio intermunicipal. Verifica-se também queda no percentual de Municípios consorciados com os Estados ou a União, isto é, com instrumento de cooperação vertical, segundo dados do IBGE (2015).

A própria Constituição Federal do Brasil de 1988 expressa que o direcionamento de alguns assuntos não se resolve exclusivamente no campo federal, estadual ou municipal, motivo pelo qual se incentiva o esforço por parte de todos os entes federativos. O art. 30, em seus incisos VI e VII, acentuam a proposição da necessidade de cooperação ao pontuar que é de competência dos Municípios preservar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental e fornecer, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população (CNM, 2016) (Gráfico 2).

**Gráfico 2 – Percentual de Municípios com consórcios públicos, segundo o tipo de parceria.**



Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2011/2015.

Segundo Abrucio e Couto (1996), com a promulgação da Constituição Federal de 1988, os Municípios passaram a se responsabilizar pela execução de políticas públicas que até então eram de responsabilidade da União ou dos Estados brasileiros, não restando opção a não ser proporcionar condições mínimas de bem-estar social à população e articular o desenvolvimento regional a partir das ações locais.

No contexto das áreas de atuação dos consórcios municipais de pequeno porte apresentadas na Tabela 1, estas se encontram distribuídas nas regiões brasileiras conforme mostra o Apêndice A, sendo que vários dos Municípios analisados instituíram consórcios em mais de uma área de atuação.

De acordo com Coutinho (2006), quanto menor o Município maior a utilização dos consórcios de saúde, e quanto maior o Município maior a utilização dos consórcios de meio ambiente. No caso dos consórcios na área de saúde, uma explicação, segundo o pesquisador, é o fato de a prestação de serviços nessa área preservar a alta carga sobre os Municípios, no quesito construção e manutenção de novas unidades, aquisição de equipamentos e contratação de recursos humanos especializados. Na prática, o consórcio age como uma forma de atender a política de saúde nacional, que, como citado pelo autor, é caracterizada pela regionalização, descentralização e hierarquização.

## **4.2 Perfil das Áreas de Atuação dos Consórcios Municipais**

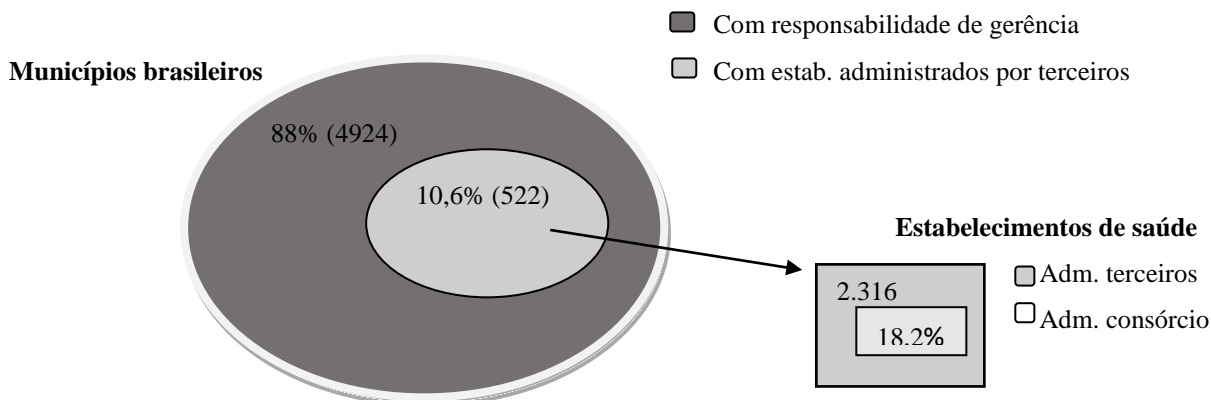
### ***a) Perfil da Área de Saúde***

Segundo dados do IBGE (2015), a maior área de atuação dos consórcios nos Municípios de pequeno porte é a saúde, com predominância nos Estados de Minas Gerais (80) e Paraná (36). O pesquisador Coutinho (2006) explica, por meio de pesquisas, que os mesmos

buscam os consórcios de saúde devido à maior dificuldade de atender a demanda de sua população, que é pequena, não havendo escala suficiente para a manutenção de certo aparelho, por exemplo, e também pela quantidade reduzida de recursos disponíveis.

Por meio da Pesquisa de Informações Básicas Municipais – Munic (IBGE, 2014), foi constatado que cerca de 88,0% (4.924) dos Municípios brasileiros possuem estabelecimentos de saúde com o Município sendo responsável pela gerência. Desta percentagem, 10,6% (522) possuíam estabelecimentos sob sua responsabilidade administrados por terceiros. No quesito total de estabelecimentos sob responsabilidade municipal administrados por terceiros, de um total de 2.316 estabelecimentos, 18,2% eram administrados por consórcios públicos (Figura 3).

**Figura 3: Administração dos Estabelecimentos de saúde nos Municípios brasileiros.**



Fonte: Elaboração própria a partir das informações coletadas.

Soares (2000) explana que a prestação do serviço de saúde é realizada conforme sua complexidade, e que o atendimento básico, como a vacinação, deve ser local e mais próximo do cidadão, disponível em cada Município. Desta forma, segundo a pesquisadora, os consórcios agiriam fornecendo atendimento especializado, exames complementares e internações hospitalares. Soares ainda conclui ser importante a criação de centros de especialização distribuídos entre os consorciados para evitar a concentração do fluxo de pacientes e recursos do Sistema Único de Saúde (SUS) em um único Município.

Dados do IBGE (2014) mostram que na região Norte os consórcios públicos eram responsáveis por mais da metade (54,2%) dos estabelecimentos de saúde administrados por terceiros, enquanto que nas regiões Sul e centro-oeste essas participações eram de 32,5% e 33,3%, respectivamente. Também, se verificou que a participação dos consórcios públicos



predomina em Municípios com até 5.000 habitantes (62,1%), e naqueles com população de até 10.000 habitantes (49,3%), classificados como pequeno porte.

### ***b) Perfil da Área de Meio Ambiente***

Dados do IBGE (2015) mostram que a maior quantidade de Municípios de pequeno porte que participam de algum consórcio na área do meio ambiente está concentrada na região Nordeste, nos Estados da Bahia e Pernambuco, vindo em seguida a região Sul, com o Estado de Santa Catarina.

De acordo com o pesquisador Coutinho (2006), enquanto os consórcios de atuação de saúde estão concentrados nos pequenos Municípios, os consórcios no âmbito do meio ambiente estão ligados aos de grande porte. Uma explicação está no fato de a atenção nas grandes cidades se voltar ao meio ambiente, uma vez que, nos grandes centros, em razão do processo de degradação da natureza, faz-se necessário agir em conjunto para tentar reverter o quadro.

Junqueira e Cruz (2002) e Abrucio (2000) também destacam a importância da área de meio ambiente, apresentando as atividades destes consórcios, como o saneamento básico, educação ambiental, o tratamento de lixo, o manejo de uma bacia hidrográfica e a reposição de mata ciliar. Costa (2000) aponta, ainda, como atividade destes consórcios, a integração na realização de estudos para a elaboração de um Plano Diretor de Bacia Hidrográfica, sendo que dentro da educação ambiental promovida se sobressai o uso racional da água.

### ***c) Perfil da Área de Manejo de Resíduos Sólidos***

A área de manejo de resíduos sólidos é, de acordo com dados do IBGE (2015), a segunda maior área de atuação dos consórcios públicos entre os Municípios de pequeno porte, sendo eles, predominantemente, localizados na região Nordeste, no Estado da Bahia e na região Sudeste, no Estado de Minas Gerais.

Nota-se que de acordo com que se aproxima dos grandes portes populacionais aumenta-se o percentual de Municípios que executam iniciativas na área de consumo sustentável. Faixas de habitantes de 5.001 a 10.000 habitantes apareceram em 31,8% dos casos, enquanto que atingia até 76,9% os Municípios com mais de 500.000 habitantes (porte grande). Entre os Municípios com até 5.000 habitantes, 32,2% possuíam Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, que seria um dos instrumentos essenciais para o alcance dos

objetivos da Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), previsto na Lei de nº 12.305/2010 (IBGE, 2013).

Segundo Tucci (2008), os principais problemas relacionados com a infraestrutura e a urbanização nos países em desenvolvimento, com destaque para a América Latina, são a grande concentração populacional em pequena área, com deficiência no sistema de transporte, falta de abastecimento e saneamento, ar, água poluída e inundações. Além do aumento da periferia das cidades de forma descontrolada, sendo esses bairros geralmente estão desprovidos de segurança, de infraestrutura tradicional de água, esgoto, drenagem, transporte e coleta de resíduos sólidos.

A explicação para a grande presença de Municípios de grande porte participando de algum consórcio na área de manejo de resíduos sólidos se deve à expansão rápida e desordenada das cidades, avançando para áreas desfavoráveis, as quais não foram listadas ou zoneadas no plano diretor para serem habitadas e, como consequência, não possuíam previamente redes subterrâneas básicas, como esgotamento sanitário.

A Pesquisa Nacional de Saneamento Básico de 2008, trazida pelo IBGE (2008), relata que pouco mais de 30% dos Municípios sabem como devem gerir e o destino final dos resíduos sólidos coletados. A CNM (2016) traz que entre as finalidades dos consórcios públicos está a gestão e regulação de serviços de saneamento básico entre Municípios de uma região, tais como: recolhimento e tratamento de esgoto doméstico, bem como gestão dos resíduos sólidos, ações para fins de avaliação econômica da implantação de equipamentos comuns, como aterros sanitários, centrais de reciclagem e unidades de reaproveitamento de resíduos de construção civil.

Ainda segundo a CNM (2016), os consórcios podem atuar para auxiliar os Municípios de pequeno porte que encontram maiores dificuldades na elaboração e implantação dos Planos Municipais de Saneamento Básico, possuindo, também, o objetivo de modernização e qualidade do setor, com serviços de laboratórios regionais, centro de formação e qualificação, assim como fomentar novas práticas de gestão buscando maior eficiência e regulação de serviços.

#### ***d) Perfil da Área de Habitação***

De acordo com dados do IBGE (2015), a habitação é a área de menor atuação dos consórcios públicos nos Municípios de pequeno porte, mesmo com a grande quantidade de prefeituras declarando a existência de favelas em seus Municípios. Dados cadastrados pelas

prefeituras, em todo o Brasil expressam a existência de cortiços e loteamentos irregulares cadastrados.

Nos casos citados, a escolha da constituição de mais consórcios, como forma de ajuda mútua entre os Municípios, poderia gerar ações como definir uma política regional de habitação social, coerente com as necessidades sociais, culturais e tecnológicas da região, construção de unidades de produção de tijolos, blocos, telhas, bem como realização de assistência técnica em Habitação de Interesse Social (HIS).

A situação atual do Brasil traz a área de habitação como sendo a de menor atuação nos Municípios de pequeno porte, pois, dados do IBGE (2011) informam que os consórcios da área atuam e concentram, principalmente, nas cidades de grande porte.

Gerigk (2013) afirma que, por serem maioria, os Municípios com até 20.000 habitantes possuem maior número de contratos consorciados. Explica também que as áreas com prioridade de atuação dos consórcios públicos, quando em parceria com a União e o Estado, são as de habitação e educação.

#### ***e) Perfil da Área de Cultura e Lazer***

Dados do IBGE (2015) apresentam que, apenas 6% dos Municípios de pequeno porte participam de algum consórcio público atuando na área de cultura e lazer. Comparando estudos do mesmo órgão de 2001 e 2015, nota-se que o investimento em cultura e lazer ainda é reduzido. As informações coletadas em 2001, sobre provedor de Internet, mostram que 844 Municípios obtinham esse tipo de tecnologia, sendo que, desses, 26 têm até 5.000 habitantes.

Percebe-se que os recursos tecnológicos estão concentrados nos Municípios mais populosos, mas, a área da cultura está em ascensão e expõe espaço para ganhos se houver cooperação entre os entes (COUTINHO, 2006). Desta forma, segundo o pesquisador, esses consórcios podem incentivar a manifestação de riquezas locais desenvolvendo a identidade cultural regional, assim como desenvolver ações para preservar o patrimônio com a criação de agentes culturais, promoção de eventos e a instalação de equipamentos culturais.

#### ***f) Perfil da Área de Assistência e Desenvolvimento Social***

Pesquisa do IBGE (2015) informa que apenas 8% dos Municípios de pequeno porte possuem atuação de consórcios na área de Assistência e Desenvolvimento Social. Comparando com os dados do mesmo órgão em 2001, depara-se com a informação de que nos Municípios com população de até 20.000 habitantes as Comissões de Defesa do

Consumidor só foram encontradas, em 1999, em 5% dos Municípios. Uma das explicações é que os Procons e Delegacias da Mulher só são significativos em Municípios acima de 100.000 habitantes.

Os Municípios que mais participam de consórcios com atuação na área de Assistência e Desenvolvimento Social estão, predominantemente, localizados nas regiões Nordeste e Sul, principalmente no Estado da Bahia, destaque por apresentar forte concentração das Guardas Municipais, que estão presentes em 969 Municípios do país e em 531 (13%) Municípios de até 20.000 habitantes. Já na região Sul, estão disseminados os Juizados de Pequenas Causas (IBGE, 2011).

Em tais áreas, aos consórcios de assistência e desenvolvimento social caberiam prover objetivos como definir fluxos e padrões de atendimento à população de rua para o atendimento em rede dos serviços e programas da região, desenvolver ações em favor da defesa dos direitos humanos e contra discriminações, organizar a política de direitos humanos, ampliar a rede regional de serviços voltados à proteção das mulheres em situação de risco, entre outros (CNM, 2016).

#### ***g) Perfil da Área de Educação***

A atuação dos consórcios públicos na área de educação é encontrada em 319 Municípios de pequeno porte no Brasil (6,5%), de acordo com informações do IBGE (2015). Sendo sua concentração, em grande maioria, localizada nas regiões Nordeste (119) e Sul (100), com predominância nos Estados da Bahia (72), Rio Grande do Sul (49) e Santa Catarina (43).

Abrucio (2012, p.24) compara a reduzida quantidade de consórcios na área da educação com outras áreas: enquanto na área da saúde havia 1906 articulações intermunicipais, na educação havia apenas 248, o que colocava esse setor em sétimo lugar entre as políticas públicas. Em 2015, a área de educação ocupava apenas a nova posição entre os Municípios de pequeno porte (IBGE, 2015).

O referido pesquisador ainda explica a baixa quantidade de associativismo por meio de três razões. A primeira seria haver duplicidade de redes entre os governos estadual e municipal, acabando por gerar impedimentos à constituição de pactos territoriais, visto que algumas das escolas dos Municípios envolvidos seriam estaduais. Bem como, não haver, até curto espaço de tempo, sistema de políticas públicas no âmbito da educação como possui em

outras áreas, assim, não existiriam instrumentos que favoreciam o início da cooperação intergovernamental (ABRUCIO, 2012).

Alguns Estados têm trabalhado para aprimorar o regime de colaboração entre os entes federados, que seria um grupo de Municípios com proximidade geográfica procurando trocar experiências e resolver conjuntamente dificuldades na área educacional. Abrucio (2012, p.24), cita casos como o do Estado do Acre, em que a cooperação envolveu o compartilhamento das redes de ensino, expressando que pode ser o meio necessário nos Estados mais pobres. Além disso, foi instituído um pacto pela educação em que foi feita uma avaliação externa das redes e iniciou-se uma técnica de aperfeiçoamento contínuo da política pública.

No caso do Ceará, o pesquisador informa já haver tradição em cooperação entre os Municípios desde os anos 1970, consistindo a política de colaboração em uma formulação, implementação e coordenação do Programa de Alfabetização na Idade Certa (PAIC) pela Coordenadoria de Articulação com os Municípios e do Fundo das Nações Unidas para a infância (Unicef) no processo, o que demonstra a importância das articulações com entidades municipais (ABRUCIO, 2012).

Visando à redução das desigualdades regionais e intermunicipais em relação à Educação Básica, a CNM (2016) apresenta que os consórcios podem agir de diversas formas na área de educação, como formulação de proposta pedagógica regional, material pedagógico, organizar projetos, construção e manutenção de escolas, desenvolver ações com o objetivo de reduzir o analfabetismo entre jovens e adultos, promoção da elevação da escolaridade e qualificação profissional, entre outras.

#### ***h) Perfil da Área de Transporte***

Como trazido por levantamento de dados do IBGE (2015), os Municípios de pequeno porte com participação em consórcios públicos na área de transporte e mobilidade estão concentrados na região Nordeste, mais precisamente no Estado da Bahia, localidade de 72% dos consórcios da região. Seguido pela região Sul, com o Estado do Rio Grande do Sul.

De acordo com Sampaio (2006, p.101), a expansão urbana desordenada é uma das consequências para a também formação desordenada e irracional da rede de transporte coletivo, sendo a superposição de linhas uma das características dessa desorganização. Juntando a esses problemas, a falta de coordenação das redes municipais e intermunicipais, com mais superposição e discrepância no conjunto.

No Estado da Bahia, no ano de 2014, três empresas operadoras de transporte coletivos passaram por problemas financeiro, sendo que uma delas declarou falência e suas linhas foram distribuídas entre as demais operadoras do sistema de transporte convencional. A fim de superar as irregularidades, ainda no mesmo ano, uma das alternativas adotadas foi a assinatura de contratos com consórcios vencedores da licitação na área. (CORREIO24HORAS, 2014).

Dentro das finalidades dos consórcios públicos, a CNM (2016) cita para Municípios conturbados, planejar e estruturar o sistema e elaborar projetos integrados de transportes coletivos, e, para Municípios isolados, porém dentro de uma região característica, a definição de serviços como educação para o trânsito, treinamento e capacitação de pessoal técnico para fiscalização.

#### *i) Potenciais Áreas de Atuação*

Pode-se perceber que as perspectivas de atuação dos consórcios públicos são diversas e com possibilidade de envolvimento em muitas outras áreas. Segundo Abrucio (2000) citado por Coutinho (2006, p.12), por exemplo, o desenvolvimento econômico regional é um campo promissor para a atuação dos consórcios. A ação de atrair investimentos, o controle e prevenção da guerra fiscal são opções possíveis de trabalho para estes.

Os pesquisadores também mencionam a área de turismo para trazer o avanço do “potencial regional e sua exploração racional”, como sendo pouco abordada pelos consórcios, porém, na atualidade já se encontra em crescimento. Outra área favorável para investimento pelos consórcios, de acordo com Coutinho (2006, p.12), é a informática, com a criação de sistemas que suportem mais de um ente consorciado e a capacitação de recursos humanos de todos os participantes dos consórcios.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo teve como objetivo apresentar o processo de institucionalização e as áreas de atuação dos consórcios públicos nos Municípios de pequeno porte do Brasil, tendo como base dados coletados da Pesquisa de Informações Básicas Municipais – Munic, dos períodos entre 2001 e 2015, disponibilizadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE), e estudos realizados pela Confederação Nacional de Municípios - CNM durante o ano de 2016.

O estudo mostrou que 88% dos 5.570 Municípios brasileiros possuem porte populacional até 50.000 habitantes, sendo que a maioria se concentra na Região Nordeste e Sudeste, e que com a promulgação da Constituição Federal de 1988, os Municípios passaram a se responsabilizar pela execução de políticas públicas que até então eram de responsabilidade da União ou dos Estados brasileiros, não restando opção a não ser proporcionar condições mínimas de bem-estar social à população e articular o desenvolvimento regional a partir das ações locais.

Após estudos bibliográficos e análises, nota-se que a prática de associativismo entre os entes já vem ocorrendo há algum tempo, porém, não sendo denominado como consórcios públicos. As ajudas mútuas ocorriam como meros acordos informais e, por não haver legislações específicas para a melhor organização dos mesmos, acabavam por acarretar um ambiente de desconfiança, sem certezas do cumprimento do combinado com o outro associado.

Com o advento da Lei nº 11.107/2005, houve a regulamentação da associação entre os entes, determinando que os consórcios públicos devem seguir as normas de direito público em casos de contratação de serviços e de pessoal, bem como em processos de compras. A Lei também definiu o meio pelo qual os entes consorciados devem fazer a divisão dos custos de associação em cada exercício financeiro.

Após a consolidação dos dados, pode-se observar que a maior representação de Municípios participando de algum consórcio em praticamente todas as áreas de atuação encontram-se nas Regiões Nordeste e Sul. Sendo o destaque com maior número de Municípios associados, o Estado da Bahia. Por exemplo, no âmbito da área de educação, enquanto o Nordeste se destaca com 119 Municípios associados, 72 deles estão localizados no Estado da Bahia.

Verificou-se que as três maiores áreas de atuação dos consórcios em Município de pequeno porte são em saúde, manejo de resíduos sólidos e meio ambiente, e que quanto menor o Município maior a utilização dos consórcios de saúde, e que quanto maior o Município maior a utilização dos consórcios de meio ambiente.

Tendo em vista a importância do tema consórcios públicos nos Municípios em geral e nos de pequeno porte, sugere-se que novas pesquisas sejam realizadas para o desenvolvimento de ajuda mútua entre os entes no âmbito das áreas de atuação existentes, bem como das novas áreas em potencial, sob aspectos patrimoniais, fiscais, orçamentários, e também, desenvolvimentos sobre o contrato de rateio e prestação de contas.



## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F. L.; RAMOS, M. N. (Org.). **Regime de colaboração e associativismo territorial: arranjos de desenvolvimento da educação**. São Paulo: Fundação Santillana, 2012.

ABRUCIO, F. L.; COUTO, C. G. A redefinição do papel do Estado no âmbito local. **Revista São Paulo em Perspectiva**. São Paulo, v.10, n.3, p.40-47, jul. /set.1996.

ABRUCIO, F. L. **Os laços federativos brasileiros: avanços, obstáculos e dilemas no processo de coordenação intergovernamental**. 2000. 277p. Tese (Doutorado) – Departamento de Ciência Política, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000.

ANGNES, J. S, MATTOS, S. M, KLOZOVSKI, M. L, STURM, M. I. Consórcio Intermunicipal da Fronteira (CIF): descrevendo as principais ações voltadas ao desenvolvimento regional a partir da perspectiva do poder público municipal. **Revista de Administração Pública – RAP**. Rio de Janeiro, v. 47, n. 5, p. 1165-1188, 2013.

BRASIL. Constituição (1988). **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 05 out. 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar 101, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 05 mai. 2000. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm)>.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar 131, de 27 de maio de 2009. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 28 mai. 2009. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp131.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp131.htm)>.

\_\_\_\_\_. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 23 mar. 1964. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4320.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4320.htm)>.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 22 jun. 1993. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8666cons.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm)>.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras

providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 18 jul. 2002. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110520.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110520.htm)>.

\_\_\_\_\_. Lei nº 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**. Brasília, DF, 07 abr. 2005. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/111107.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111107.htm)>.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.305, de 02 de agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei no 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 03 ago. 2010. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm)>.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 18 nov. 2011. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm)>.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 5.452, de 01 de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 09 ago. 1943. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del5452.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del5452.htm)>.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 5.504, de 05 de agosto de 2005. Estabelece a exigência de utilização do pregão, preferencialmente na forma eletrônica, para Entes públicos ou privados, nas contratações de bens e serviços comuns, realizadas em decorrência de transferências voluntárias de recursos públicos da União, decorrentes de convênios ou instrumentos congêneres, ou consórcios públicos. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 08 ago. 2005. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5504.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5504.htm)>.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 6.017, de 17 de janeiro de 2007. Regulamenta a Lei 11.107, de 6 de abril de 2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 18 jan. 2007. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6017.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6017.htm)>.

\_\_\_\_\_. Ministério da Fazenda. Tesouro Nacional. Portaria nº 163, de 04 de maio de 2001. Dispõe sobre normas gerais de consolidação das Contas Públicas no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 07 mai. 2001. Disponível em: <[http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/legislacao/download/contabilidade/Portaria\\_Interm\\_163\\_2001\\_Atualizada\\_2011\\_23DEZ2011.pdf](http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/legislacao/download/contabilidade/Portaria_Interm_163_2001_Atualizada_2011_23DEZ2011.pdf)>.

\_\_\_\_\_. Ministério da Fazenda. Tesouro Nacional. Portaria nº 860, de 12 de dezembro de 2005. Dispõe sobre os procedimentos contábeis a serem utilizados pelos consórcios públicos. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 13 dez. 2005. Disponível em: <[http://www3.tesouro.gov.br/legislacao/download/contabilidade/portaria\\_860\\_2005.pdf](http://www3.tesouro.gov.br/legislacao/download/contabilidade/portaria_860_2005.pdf)>.

\_\_\_\_\_. Ministério da Fazenda. Tesouro Nacional. Portaria nº 72, de 01 de fevereiro de 2012. Estabelece normas gerais de consolidação das contas dos consórcios públicos a serem

observadas na gestão orçamentária, financeira e contábil, em conformidade com os pressupostos da responsabilidade fiscal. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 02 fev. 2012. Disponível em: <[http://www3.tesouro.gov.br/legislacao/download/contabilidade/Portaria\\_STN\\_72\\_01022012.pdf](http://www3.tesouro.gov.br/legislacao/download/contabilidade/Portaria_STN_72_01022012.pdf)>.

\_\_\_\_\_. Ministério da Fazenda. Tesouro Nacional. Portaria nº 274, de 13 de maio de 2016. Estabelece normas gerais de consolidação das contas dos consórcios públicos a serem observadas na gestão orçamentária, financeira e contábil, em conformidade com os pressupostos da responsabilidade fiscal. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 17 mai. 2016. Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=320544>>.

\_\_\_\_\_. Ministério da Fazenda. Tesouro Nacional. **Instruções de Procedimentos Contábeis – IPC 10 – Contabilização de Consórcios Públicos**. Orienta quanto à forma de contabilização dos consórcios públicos. Disponível em: <[http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/391196/IPC10\\_Consorcios\\_Publicos+\(corrigida\).pdf/52fa7f44-8478-425f-bcd8-8f3e72a47815](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/391196/IPC10_Consorcios_Publicos+(corrigida).pdf/52fa7f44-8478-425f-bcd8-8f3e72a47815)>.

\_\_\_\_\_. Ministério da Fazenda. Tesouro Nacional. **Manual de contabilidade aplicada ao setor público**: aplicado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, válido a partir do exercício de 2015. 6ª ed. Brasília, 2014. Disponível em: <[http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/456785/CPU\\_MCASP+6%C2%AA%20edi%C3%A7%C3%A3o\\_Republ2/fa1ee713-2fd3-4f51-8182-a542ce123773](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/456785/CPU_MCASP+6%C2%AA%20edi%C3%A7%C3%A3o_Republ2/fa1ee713-2fd3-4f51-8182-a542ce123773)>.

CONFEDERAÇÃO Nacional de Municípios. **Consórcios Públicos Intermunicipais: Uma Alternativa à Gestão Pública**. Brasília, 2016.

COSTA, A. J. F. Consórcio de recursos hídricos. In: INSTITUTO Polis. **125 Dicas**. Ideias para a ação municipal. São Paulo: Polis, 2000. p. 23-24.

COUTINHO, F. de M. A. **Os Consórcios Públicos como Instrumento Potencializador de Políticas Públicas**. In: 30º Encontro da ANPAD. Salvador, setembro/2006.

DI PIETRO, M. S. Z. O Consórcio Público na Lei nº 11.107, de 6.4.2005. **Revista Eletrônica de Direito do Estado**. Salvador, nº. 3, jul./ago./set., 2005.

GERIGK, W. A promoção da cooperação nos consórcios intermunicipais de saúde do Estado do Paraná: sob a perspectiva dos gestores intermunicipais. Fórum Brasileiro de Pós-Graduação em Ciência Política, III, 2013, Curitiba. **Anais...** Curitiba: Unicentro/UFPR, 2013.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2002.

\_\_\_\_\_. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2008.

JUNQUEIRA, A. T. M.; CRUZ, M. do C. M. T. Os consórcios intermunicipais em São Paulo. In: JUNQUEIRA, Ana Thereza Machado; CRUZ, Mario do Carmo Meirelles Toledo; MARCON, Maria Teresinha de Resenes. **Cooperação Intermunicipal na Federação Brasileira**: os consórcios intermunicipais e as associações de Municípios. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2002. Primeira Parte, p. 9-36.

MACHADO, J. A, ANDRADE, M.L.C. Cooperação intergovernamental, consórcios públicos e sistemas de distribuição de custos e benefícios. **Rev. Adm. Pública**. Rio de Janeiro, v. 48, n. 3, p. 695-720, maio/jun. 2014

MADEIRA, C. G.; MADEIRA, J. C.; MADEIRA, L. E. Consórcio Público: Uma análise do instrumento da Política Nacional de Resíduos Sólidos. **Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM**. v. 8, p. 509-519, 2013.

NEGRINI, R. A. **Os Consórcios Públicos no Direito Brasileiro**. 2009. 211 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo. 2009.

OLIVEIRA JUNIOR, J. L. de. Território Consorcial: o enfrentamento das desigualdades regionais e a fomentação de políticas públicas por meio de consórcio de município. In: Congresso CONSAD, IX, 2016, Brasília. **Painéis...** Disponível em: <<http://consad.org.br/wp-content/uploads/2016/06/Painel-36-01.pdf>>.

PEIXOTO, J. B. **Manual de implementação de consórcios públicos de saneamento**. Brasília: Funasa, 2008.

PRATES, A. M. Q. Os consórcios públicos municipais no Brasil e a experiência europeia: alguns apontamentos para o desenvolvimento local. In: Congresso Consad de Gestão Pública, III, 2010, Brasília. **Painéis...** Disponível em: <[http://www.escoladegestao.pr.gov.br/arquivos/File/Material\\_%20CONSAD/paineis\\_III\\_congresso\\_consad/painel\\_1/os\\_consorcios\\_publicos\\_municipais\\_no\\_brasil\\_e\\_a\\_experiencia\\_europeia\\_alguns\\_apontamentos\\_para\\_o\\_desenvolvimento\\_local.pdf](http://www.escoladegestao.pr.gov.br/arquivos/File/Material_%20CONSAD/paineis_III_congresso_consad/painel_1/os_consorcios_publicos_municipais_no_brasil_e_a_experiencia_europeia_alguns_apontamentos_para_o_desenvolvimento_local.pdf)>.

RAVANELLI, P. Consórcios públicos: os desafios do fortalecimento de mecanismos de cooperação e colaboração entre os entes federados. In: Congresso Consad de Gestão Pública, III, 2010, Brasília. **Painéis...** Disponível em: <[http://www.escoladegestao.pr.gov.br/arquivos/File/Material\\_%20CONSAD/paineis\\_III\\_congresso\\_consad/painel\\_51/consorcios\\_publicos\\_os\\_desafios\\_do\\_fortalecimento\\_de\\_mecanismos\\_de\\_cooperacao\\_e\\_colaboracao\\_entre\\_os\\_entes\\_federados.pdf](http://www.escoladegestao.pr.gov.br/arquivos/File/Material_%20CONSAD/paineis_III_congresso_consad/painel_51/consorcios_publicos_os_desafios_do_fortalecimento_de_mecanismos_de_cooperacao_e_colaboracao_entre_os_entes_federados.pdf)>

SAMPAIO, B. R.; LIMA NETO, O.; SAMPAIO, Y. Eficiência na gestão do transporte público: Lições para o planejamento Institucional. **Planejamento e políticas públicas**. n. 29, p. 101-121, jun./dez. 2006

SOARES, A. P. M. Consórcio Intermunicipal de Saúde. In: INSTITUTO Pólis. **125 Dicas**, Ideias para a ação municipal. São Paulo: Polis, 2000. p.25-26.

STRELEC, T. C. **Desafios da adaptação institucional**: um estudo do impacto da Lei de Consórcios Públicos no Estado de São Paulo. 2011. 201 f. Dissertação (Mestrado) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas. São Paulo, 2011.

TEIXEIRA, A. F. **Associativismo e consórcios intermunicipais no Brasil**. Pós-graduação em Administração, Brasília, 2014.

TEIXEIRA, L.; MAC DOWELL, M. C.; BUGARIN, M. **Séries de Textos para Discussão. Incentivos em Consórcios Intermunicipais de Saúde: Uma Abordagem de Teoria dos Contratos**. Brasília, 2002.

TUCCI, C. E. M. Águas Urbanas. **Estudos Avançados**. São Paulo, v. 22, n. 63, p. 97-112, 2008.

VAZ, J. C. Consórcios intermunicipais. **Revista DICAS: Ideias para a ação municipal**. São Paulo, nº 97, 1997.

## SITES PESQUISADOS

BAHIA. Secretaria de Planejamento da Bahia. Etapas para implantação de consórcios públicos. [2014]. Disponível em: <<http://www.consorciospublicos.ba.gov.br/c,d,35,Etapas.html>>.

CEARÁ. Secretaria do Planejamento e Gestão do Estado do Ceará. Manual de Consórcios Públicos. Fortaleza: Governo do Estado do Ceará, [2013]. 52p. Disponível em: <<http://www.gestaodoservidor.ce.gov.br/site/images/stories/manuais/bt18.pdf>>.

CORREIO24HORAS. Disponível em: <<http://www.correio24horas.com.br/detalhe/noticia/transporte-publico-contrato-e-assinado-e-cidade-sera-dividida-em-tres/>>, out/2014.

IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2001. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/2001/>>.

IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2008. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/2008/>>.

IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2011. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/2011/default.shtm>>.

IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2013. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/2013/>>.

IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2014. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/2014/default.shtm>>.

IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2015. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/2015/default.shtm>>.

IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa Nacional de Saneamento Básico – 2008. Disponível em: <<http://ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaodevida/pnsb2008/default.shtm>>.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E AGRÁRIO. Disponível em: <<http://mds.gov.br/>>.

PARANÁ. Atribuições da vigilância sanitária em Estabelecimentos de serviços de Saúde. Disponível em: <<http://www.saude.pr.gov.br/modules/conteudo/print.php?conteudo=664>>.

SANTA CATARINA. Secretaria de Estado da Saúde de Santa Catarina. Disponível em: <[http://portales.saude.sc.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2647&Itemid=372](http://portales.saude.sc.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2647&Itemid=372)>.

SECRETARIA DE GOVERNO. Consórcios Públicos: Um novo instrumento de cooperação federativa. Disponível em: <<http://www.portalfederativo.gov.br/consorcios-publicos/legislacao-documentos/cartilha.pdf>>.

## APÊNDICES

**APÊNDICE A - Áreas de atuação de consórcios em Municípios brasileiros de pequeno porte por região**

<b>Região</b>	<b>Área de Atuação</b>	<b>Municípios participantes</b>	<b>Porcentagem por região</b>
<b>Centro-Oeste</b>	Saúde	164	38,5%
	Manejo de resíduos sólidos	143	33,6%
	Meio ambiente	125	29,3%
	Desenvolvimento urbano	50	11,7%
	Saneamento básico	62	14,6%
	Turismo	45	10,6%
	Assist. e desenvolvimento social	47	11%
	Gestão das águas	48	11,3%
	Educação	25	5,9%
	Cultura	20	4,7%
	Transporte	46	10,8%
	Habitação	20	4,7%
<b>Nordeste</b>	Saúde	434	27%
	Manejo de resíduos sólidos	508	31,6%
	Meio ambiente	271	16,8%
	Desenvolvimento urbano	179	11,1%
	Saneamento básico	206	12,8%
	Turismo	78	4,8%
	Assist. e desenvolvimento social	131	8,1%
	Gestão das águas	127	7,9%
	Educação	119	7,4%
	Cultura	108	6,7%
	Transporte	89	5,5%
Habitação	102	6,3%	
<b>Norte</b>	Saúde	47	12,4%
	Manejo de resíduos sólidos	55	14,5%
	Meio ambiente	31	8,2%
	Desenvolvimento urbano	27	7,1%
	Saneamento básico	29	7,6%
	Turismo	21	5,5%
	Assist. e desenvolvimento social	24	6,3%
	Gestão das águas	9	2,4%
	Educação	25	6,6%
	Cultura	22	5,8%
	Transporte	7	1,8%
	Habitação	17	4,5%
<b>Sudeste</b>	Saúde	987	69,8%
	Manejo de resíduos sólidos	273	19,3%
	Meio ambiente	190	13,4%
	Desenvolvimento urbano	227	16,1%
	Saneamento básico	138	9,8%
	Turismo	129	9,1%
	Assist. e desenvolvimento social	74	5,2%
	Gestão das águas	80	5,7%
	Educação	50	3,5%



	Cultura	60	4,2%
	Transporte	73	5,2%
	Habitação	42	3%

<b>Sul</b>	Saúde	885	81,6%
	Manejo de resíduos sólidos	184	17%
	Meio ambiente	194	17,9%
	Desenvolvimento urbano	161	14,8%
	Saneamento básico	166	15,3%
	Turismo	144	13,3%
	Assist. e desenvolvimento social	126	11,6%
	Gestão das águas	84	7,7%
	Educação	100	9,2%
	Cultura	97	8,9%
	Transporte	78	7,2%
	Habitação	58	5,3%

Fonte: Elaboração própria a partir das informações coletadas.