

UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ  
DIRETORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
DEPARTAMENTO ACADÊMICO DE GESTÃO E ECONOMIA  
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL

PAULA CRISTINA MENDES GATELLI

**CONSÓRCIO PÚBLICO: ANÁLISE SOBRE SUA APLICAÇÃO NA  
GESTÃO PÚBLICA DO MUNICÍPIO DE ÁGUA DOCE (SC)**

MONOGRAFIA DE ESPECIALIZAÇÃO

CURITIBA - PR

2020

PAULA CRISTINA MENDES GATELLI

**CONSÓRCIO PÚBLICO: ANÁLISE SOBRE SUA APLICAÇÃO NA  
GESTÃO PÚBLICA DO MUNICÍPIO DE ÁGUA DOCE (SC)**

Monografia de Especialização apresentada ao Departamento Acadêmico de Gestão e Economia - DAGEE-CT da Universidade Tecnológica Federal do Paraná – UTFPR, como requisito parcial para obtenção do título de “Especialista em Gestão Pública Municipal”.

Orientadora: Profa. Dr<sup>a</sup> Cindy Renate Piassetta Xavier Medeiros

CURITIBA - PR

2020

# TERMO DE APROVAÇÃO



Ministério da Educação  
Universidade Tecnológica Federal do Paraná  
Diretoria de Pesquisa e Pós-Graduação  
Gestão Pública Municipal



**CONSÓRCIO PÚBLICO: ANÁLISE SOBRE SUA APLICAÇÃO NA GESTÃO PÚBLICA DO MUNICÍPIO DE ÁGUA DOCE (SC)**

por

**PAULA CRISTINA MENDES GATELLI**

Esta monografia foi apresentada às 14:00 do 12 de novembro de 2020 como requisito parcial para a obtenção do título de **Especialista no Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal** – Polo de Treze Tílias - SC, Modalidade de Ensino a Distância, da Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Campus Curitiba. O candidato foi arguido pela Banca Examinadora composta pelos professores abaixo assinados. Após deliberação, a Banca Examinadora considerou o trabalho **APROVADO**

Thiago Cavalcante Nascimento

jurandir peinado

Cindy Renate Piassetta Xavier Medeiros

a autenticidade deste documento pode ser verificada através da URL:  
<http://certificados.utfpr.edu.br/validar/2E82AE6A>

Dedico este trabalho primeiramente a Deus, por ser essencial em minha vida, autor de meu destino, meu guia, socorro presente na hora da angústia, ao meu pai Ari, minha mãe Nilza, minhas irmãs Sandy e Karina, meu esposo Rodrigo e minha filha Giulia; a todo o corpo docente do curso de Gestão Pública Municipal, por todos os ensinamentos, vocês foram parte fundamental desta caminhada.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiro a Deus por ter me mantido na trilha certa durante este projeto de pesquisa com saúde e forças para chegar até o final.

Sou grata a minha família pelo apoio que sempre me deram durante toda a minha vida.

Deixo um agradecimento especial a minha orientadora Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Cindy Renate Piassetta Xavier Medeiros pelo incentivo, pelo carinho e pela dedicação do seu tempo ao meu projeto de pesquisa.

Também quero agradecer à UTFPR - Universidade Tecnológica Federal do Paraná, a Coordenadora do Polo Verdes Vales – Treze Tílias Danielle Kühn Hartmann, nossa Tutora Lúcia Angela Klein de Campos, Tutora à distância Andreia Bento Netto, e a todos os professores do meu curso de especialização pela elevada qualidade do ensino oferecido.

## RESUMO

GATELLI, Paula C. Mendes. **Consórcio Público**: análise sobre sua aplicação na gestão pública do município de Água Doce (SC). 2020. 103 f. Monografia (Especialização em Gestão Pública Municipal) – Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública Municipal, Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Curitiba, 2020.

A partir de levantamento de dados sobre consórcios públicos intermunicipais, esta pesquisa pretendeu identificar a viabilidade da implantação deste instrumento como meio de intervenção na infraestrutura rodoviária do município de Água Doce (SC), com o intuito do seu desenvolvimento e região. A partir de experiências bem-sucedidas correlatas ao tema, busca-se compreender a relevância de uma gestão compartilhada com vistas à cooperação e otimização do uso de recursos públicos, bem como promover análise sobre sua aplicação na gestão pública do município de Água Doce (SC). Evidencia-se, diante da legislação e do surgimento de normas mais rígidas direcionadas ao setor público, a necessidade de elaboração de políticas econômicas/sociais mais efetivas, visando o desenvolvimento local e regional, especialmente em relação aos pequenos Municípios desprovidos de recursos suficientes para investimentos. Escolheram-se dois consórcios para estudo de caso, identificaram-se suas melhores práticas, e destacaram-se as recomendações mais pertinentes a serem observadas. Descreveu-se o município e suas características para demonstrar a sua competência para liderar o consórcio. E ao final apresentam-se possibilidades de aplicação dos achados para fomentar o agronegócio e o turismo rural local, vislumbrando com o levantamento a possibilidade de melhores impactos na arrecadação municipal e na qualidade de vida dos munícipes.

**Palavras-chave:** Consórcios Públicos Intermunicipais; gestão compartilhada; infraestrutura rodoviária; política pública; desenvolvimento regional.

## ABSTRACT

GATELLI, Paula C. Mendes. **Public Consortium**: analysis of its application in public management in the Água Doce city (SC). 2020. 103 f. Monograph (Specialization in Municipal Public Management) - Postgraduate Program in Municipal Public Management, Federal Technological University of Paraná. Curitiba, 2020.

Based on a survey of data on inter-municipal public consortia, this research aimed to identify the feasibility of implementing this mechanism as a means of intervention in the road infrastructure of the Água Doce city (SC), with the aim of its development and region. Based on successful experiences related to the theme, we seek to understand the relevance of shared management with a view to cooperation and optimization of the use of public resources, as well as promoting analysis on its application in public management in the Água Doce city (SC). In view of the legislation and the emergence of stricter rules directed at the public sector, there is a need to develop more effective economic / social policies, aiming at local and regional development, especially in relation to small cities lacking sufficient resources for investments. Two consortia were chosen for the case study, their best practices were identified, and the most relevant recommendations to be observed were highlighted. The city and its characteristics were described to demonstrate its competence to lead the consortium. At the end, possibilities for applying the findings to promote agribusiness and local rural tourism are presented, with the survey showing the possibility of better impacts on municipal revenue and the quality of life of residents.

**Keywords:** Intermunicipal Public Consortia; shared management; road infrastructure; public policy; regional development.

## LISTA DE TABELAS E QUADROS

Tabela 1 - Financiamentos adquiridos pela Prefeitura Municipal de Água Doce ( SC). .....	87
Quadro 1 - Modalidades de políticas públicas.....	15
Quadro 2 - Análise do Consórcios conforme Passos de implantação do mesmo destacados na Confederação Nacional dos Municípios: .....	64
Quadro 3 - Escolas Municipais de Água Doce .....	68
Quadro 4 - Lista de Associações e Linhas do interior do Município de Água Doce, e a localização em coordenadas geográficas e cada uma delas (Continua...) .....	73
Quadro 5 - Diferencial do município para implantação de consórcio público municipal (Continua...) .....	88



## LISTA DE FIGURAS E GRÁFICOS

Figura 1 - Ciclo de Políticas Públicas.....	17
Figura 2 - Privilégios entre os entes cooperados .....	23
Figura 3 - Etapas para a formação de Consórcios Públicos de acordo com a Lei de Consórcios Públicos .....	25
Figura 4 - Regime Jurídico dos Consórcios Públicos .....	29
Figura 5 - Fatores que favorecem um Consorciamento público .....	31
Figura 6 - Fatores que dificultam um Consorciamento público .....	32
Figura 7 - Mecanismos da governança aplicáveis aos consórcios públicos.....	33
Figura 8 - Benefícios na constituição de um Consórcio Público .....	34
Figura 9 - 10 passos para a criação de um Consórcio Público Municipal: .....	36
Figura 10 - Fluxo de registro de Dados .....	37
Figura 11 - Finalidades e competências do consórcio (ações).....	38
Figura 12 - Destaque para o que deve-se considerar .....	41
Figura 13 - Possibilidades que demandam mobilização .....	44
Figura 14 - Justa causa para exclusão.....	45
Figura 15 - Em caso de extinção .....	46
Figura 16 - Procedimentos da pesquisa .....	48
Figura 17 - Fontes de recursos do Consórcio .....	56
Figura 18 - Habitantes do município de Água Doce .....	66
Figura 19 - Principais atividades econômicas do município .....	71
Figura 20 - Localização do Município de Água Doce no Estado de Santa Catarina .....	72
Figura 21 - Localização das comunidades do município de Água Doce conforme quadro 01 .....	75
Figura 22 - Municípios limítrofes com a devida sua posição geográfica .....	76
Figura 23 - Principais vias de acesso ao município de Água Doce .....	78
Figura 24 - Mapa município - Estradas Municipais principais e secundárias.....	81
Figura 25 - Eixos de desenvolvimento – estrada principal .....	82
Figura 26 - Eixos de desenvolvimento – estrada secundária .....	83
Gráfico 1 - Comparação do IDHM do município de Água Doce em relação ao Estado de Santa Catarina .....	69

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>10</b>
1.1	TEMA.....	10
1.2	JUSTIFICATIVA.....	11
1.3	OBJETIVOS DA PESQUISA.....	11
1.4	METODOLOGIA.....	12
1.5	ESTRUTURA DO TRABALHO.....	12
<b>2</b>	<b>FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....</b>	<b>14</b>
2.1	POLÍTICAS PÚBLICAS E O DESENVOLVIMENTO LOCAL.....	14
2.2	O PROCESSO DA BUSCA DE EFICIÊNCIA.....	20
2.3	CONSÓRCIOS PÚBLICOS.....	21
2.3.1	Consórcios Públicos Intermunicipais.....	28
2.3.2	Legislação aplicada aos Consórcios Públicos.....	30
2.3.3	Fatores que favorecem e dificultam os Consórcio Público Intermunicipal.....	30
2.4	AS VANTAGENS DE CONSTITUIR UM CONSÓRCIO PÚBLICO MUNICIPAL.....	33
2.5	PASSOS PARA A CRIAÇÃO DE UM CONSÓRCIO PÚBLICO.....	35
<b>3</b>	<b>METODOLOGIA.....</b>	<b>47</b>
3.1	CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA.....	47
3.2	PROCEDIMENTOS DA PESQUISA.....	48
<b>4</b>	<b>APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS.....</b>	<b>49</b>
4.1	CONSÓRCIOS PÚBLICOS INTERMUNICIPAIS TEMÁTICOS OU MULTIFINALITÁRIOS.....	49
4.2	ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DO CONSÓRCIO.....	51
4.2.1	Estrutura de pessoal.....	52
4.2.2	Contratação de pessoal.....	52
4.2.3	Cessão de pessoal.....	53
4.2.4	Contratação temporária.....	54
4.2.5	Terceirização de serviços.....	55
4.3	FONTES DE RECURSOS DO CONSÓRCIO.....	55
4.4	CONSÓRCIO PÚBLICO INTERFEDERATIVO - CINCATARINA.....	56
4.5	CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL- CIDIR.....	61
4.6	AValiação DOS CONSÓRCIOS A PARTIR DOS CRITÉRIOS.....	64

4.7	CARACTERIZAÇÃO DA MICRORREGIÃO DE ÁGUA DOCE .....	65
4.7.1	História do município .....	65
4.7.2	População.....	66
4.7.3	Educação.....	67
4.7.4	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM).....	68
4.7.5	Fontes de energias renováveis .....	69
4.7.6	Principais atividades econômicas .....	70
4.7.7	Área do município .....	76
4.7.8	Localização .....	76
4.7.9	Principais vias de acesso ao município.....	77
4.8	DISCUSSÃO .....	79
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>91</b>
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>93</b>
	<b>ANEXO 1- DEMONSTRATIVO DAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO .....</b>	<b>101</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Os chamados Consórcios Públicos Intermunicipais passaram a se constituir a partir dos anos 90 como um importante instrumento de política pública para o desenvolvimento econômico e melhorias no sistema de saúde, saneamento, infraestrutura, meio ambiente, entre outros. Dessa forma, a partir da promulgação da Lei 11.107/2005, que caracterizou a Lei dos Consórcios (BRASIL, 2005), contribuiu de forma legítima para o desenvolvimento local, além de fomentar a sua propagação em diversas áreas além das utilizadas, proporcionando maior segurança jurídica, bem como notória gestão para os mesmos.

Após a sanção da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, conhecida como a Lei de Responsabilidade Fiscal (BRASIL, 2000) houveram grandes mudanças no setor público, o que de fato forçou os governos municipais a buscarem novas formas de financiamento para gerir suas atividades na esfera pública, sendo uma delas a constituição de consórcios públicos (CNM, 2016).

Os Consórcios Públicos Intermunicipais surgem com algumas vantagens em relação a otimização dos recursos financeiros, e na qualidade do trabalho desempenhado, pois a ideia central está na construção de instrumentos para racionalização econômica e administrativa, por meio de estratégias de cooperação, almejando superar as diversas dificuldades enfrentadas em relação à execução de serviços públicos (CNM, 2016).

Neste sentido, entende-se que a gestão compartilhada é vantajosa, no momento da constituição de um consórcio público intermunicipal, para o desenvolvimento do município e região. Tendo em conta consórcios públicos bem sucedidos, como promover a aplicação na gestão pública deste mecanismo viabilizando um projeto comum para a infraestrutura rodoviária do município de Água Doce (SC) e região?

### 1.1 TEMA

O tema consórcios públicos intermunicipais é uma relevante alternativa à gestão pública municipal, tendo em vista a consolidação dos mesmos como estratégia para o desenvolvimento dos municípios, oportunizando o planejamento, implementação e gestão compartilhada de políticas públicas (CNM, 2016).

## 1.2 JUSTIFICATIVA

Para a otimização dos recursos públicos, justifica-se um estudo para identificar a viabilidade da criação de Consórcios Públicos Intermunicipais como ferramenta de intervenção na infraestrutura rodoviária urbana e rural do município de Água Doce (SC). Com o intuito de evidenciar as vantagens da constituição de um consórcio público para o desenvolvimento dos municípios circunvizinhos, partindo do conhecimento de experiências exitosas neste sentido, entende-se que é possível fomentar a instituição de uma gestão compartilhada que seja protagonista no uso consciente de recursos públicos, observando os limites constitucionais e legais, bem como uso racional dos recursos naturais e a proteção do meio ambiente, do patrimônio urbanístico comum dos entes consorciados.

A gestão compartilhada demanda cooperação dos municípios abrangidos e visto que tal gestão com planejamento e organização tem a possibilidade de tornar-se uma opção para a manutenção, recuperação e construção de vias rurais e urbanas no município de Água Doce (SC), que atualmente agrega mais de 2.000 (dois mil) km de estradas vicinais no interior do município (CORPLAN, 2018).

Dessa forma, a vasta malha viária e o alto custo investido na manutenção, impactam grande dificuldade ao Poder Público Municipal de um único município na conservação das estradas, que sem realizar as benfeitorias apropriadas, ocasionam prejuízos de grande monta aos usuários das vias, seja com transporte escolar, transporte da produção agrícola do município, ou demais atividades que movimentam a economia e interferem na vida diária do município e seus vizinhos.

## 1.3 OBJETIVOS DA PESQUISA

Com base no levantamento de dados de consórcios públicos exitosos para a gestão pública municipal, essa pesquisa objetiva analisar a importância dos consórcios públicos intermunicipais, bem como examinar a viabilidade de sua constituição para o desenvolvimento regional do município de Água Doce (SC).

Isso posto, o objetivo central desse trabalho desdobra-se em outros objetivos específicos, que se resumem:

- a) no entendimento da maneira com que os Consórcios Públicos Intermunicipais têm atuado;
- b) conhecer experiências bem-sucedidas na constituição de Consórcios Intermunicipais;
- c) identificar quais as dificuldades enfrentadas atualmente pelos municípios para constituir um Consórcio Público Intermunicipal, e elencar quais são os pontos que devem ser observados para Consórcios Públicos bem-sucedidos;
- d) evidenciar quais as vantagens e desvantagens na constituição de consórcios públicos intermunicipais como ferramenta de desenvolvimento municipal e regional;
- e) compreender os passos de implantação dos Consórcios Intermunicipais;
- f) promover comparações entre os dados levantados, e as necessidades e/ou possibilidades de implantação de um Consórcio Público para o município de Água Doce (SC);
- g) Detalhar as peculiaridades do município de Água Doce (SC), bem como suas necessidades em relação à infraestrutura rodoviária local.

#### 1.4 METODOLOGIA

O método e as técnicas utilizadas para a realização do presente estudo serão exploratórios, buscando analisar o ambiente de estudo e elementos de análise, com base na coleta de dados, pesquisa e análise de experiências bem-sucedidas de Consórcios Públicos Intermunicipais.

Esta pesquisa limita-se ao município de Água Doce (SC) e municípios vizinhos que estejam localizados a, no máximo, um raio de 60 km que serão apresentados no capítulo 4. Será desenvolvido no 1º. Semestre de 2020, utilizando informações disponíveis no município, e os custos da pesquisa serão financiados por recursos próprios.

#### 1.5 ESTRUTURA DO TRABALHO

O presente trabalho divide-se em cinco capítulos que ajudaram no seu entendimento.

O primeiro capítulo destaca a introdução, o tema abordado, justificativa, os objetivos da pesquisa e a metodologia escolhida.

O segundo apresenta o Referencial Teórico que embasa a pesquisa, desde a legislação até a fundamentação teórica com vistas à compreensão e discussão dos fenômenos investigados.

O terceiro capítulo apresenta os passos da Metodologia de Pesquisa, com ênfase na caracterização da mesma e destaque para os procedimentos da pesquisa adotados.

O quarto capítulo registra a apresentação e discussão dos resultados a partir dos dados levantados no corpo do trabalho.

E por último as considerações finais do presente estudo, com as percepções sobre a realidade que os Consórcios Públicos enfrentam, enaltecendo a relevância deste instrumento que pode ser de grande eficácia para a gestão pública municipal.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

O presente trabalho buscou apresentar os mais importantes conceitos sobre o tema da pesquisa a partir da consulta em livros, artigos, sites de instituições, publicações online, visando dar embasamento à compreensão e discussão dos fenômenos investigados.

Para tanto buscaram-se informações sobre políticas públicas e desenvolvimento local, busca da eficiência na gestão e consórcios públicos. Além disso, abordou-se a exposição da realidade dos Consórcios Públicos após a promulgação da Lei 11.107 de 06 de abril de 2005, que dispõe sobre as normas gerais de contratação de Consórcios Públicos, e decreto nº 6.017, de 17 de janeiro de 2007, dentre outras legislações pertinentes.

### 2.1 POLÍTICAS PÚBLICAS E O DESENVOLVIMENTO LOCAL

De acordo com Souza (2006) não há apenas uma definição sobre políticas públicas, a maioria delas destacam que as políticas públicas servem para resolver problemas e cumulam o foco no papel do governo.

As definições de políticas públicas guiam o nosso olhar para o lugar onde os embates em torno de interesses, preferências e ideias se desenvolvem, isto é, os governos. Apesar de optar por abordagens diferentes, as definições de políticas públicas assumem, em geral uma visão holística do tema, uma perspectiva de que o todo é mais importante do que a soma das partes e os indivíduos, instituições, interações, ideologias e interesses contam, mesmo que existam diferenças sobre a importância relativa destes fatores” (SOUZA, 2006, p. 25).

Dessa forma, Teixeira (2002, p. 3) considera que o propósito de uma política pública parte da premissa de cooperar com as demandas da sociedade consideradas vulneráveis, uma vez que tais demandas emergem a partir de movimentos da sociedade civil. Sendo assim, as políticas públicas intencionam instigar o desenvolvimento, difusão dos direitos de cidadania, regulação de conflitos entre sujeitos sociais.

A seguir, é possível analisar as modalidades de políticas públicas (QUADRO 1):



Quadro 1 - Modalidades de políticas públicas

<p>NATUREZA E GRAU DE INTERVENÇÃO</p>	<p><b><u>Estrutural:</u></b> Buscam interferir em relações estruturais como renda, emprego, propriedade etc.</p> <p><b><u>Conjuntural ou emergencial:</u></b> Objetivam amainar uma situação temporária, imediata.</p>
<p>ABRANGÊNCIA DOS POSSÍVEIS BENEFÍCIOS</p>	<p><b><u>Universais:</u></b> Para todos os cidadãos;</p> <p><b><u>Segmentais:</u></b> Para um segmento da população, caracterizado por um fator determinado.</p> <p><b><u>Fragmentais:</u></b> Destinadas a grupos sociais dentro de cada segmento.</p>
<p>IMPACTOS QUE PODEM CAUSAR AOS BENEFICIÁRIOS OU PAPEL NAS RELAÇÕES SOCIAIS</p>	<p><b><u>Distributivas:</u></b> Visam distribuir recursos entre os grupos sociais, buscando certa equidade, retiram recursos de um grupo para beneficiar outros, o que provoca conflitos.</p> <p><b><u>Redistributivas:</u></b> Visam distribuir benefícios individuais, costumam ser instrumentalizados pelo clientelismo.</p> <p><b><u>Regulatória:</u></b> Visam definir regras e procedimentos que regulem comportamentos dos atores para atender interesses gerais da sociedade, não visariam benefícios imediatos para qualquer grupo.</p>

Fonte: Adaptado de (TEIXEIRA, 2002).

Conforme Teixeira (2002, p. 3) no quadro 1, existem três modalidades de políticas públicas: “1-a primeira delas busca-se definir questões estruturais e emergenciais. 2- A segunda refere-se ao tipo de abrangência a quem a política pública se destina. 3-A terceira diz respeito ao impacto que a política pública irá causar, pode ser para definir distribuições bem como para regulamentar algo”.

Conforme destaca Santos (2006) as políticas públicas constituem a maneira com que o Estado intenciona amparar as necessidades coletivas. Dessa forma, ao abordar políticas públicas como forma de intervenção e necessidades coletivas como objeto, requer-se a abordagem dos processos de formulação, implementação e avaliação recorrendo aos aspectos conceituais e metodológicos de políticas públicas (SANTOS, 2006).

Neste sentido, Trevisan e Bellen (2008) apontam que é essencial a compreensão do sucesso e fracasso das políticas públicas para que se atinja um melhor desempenho da

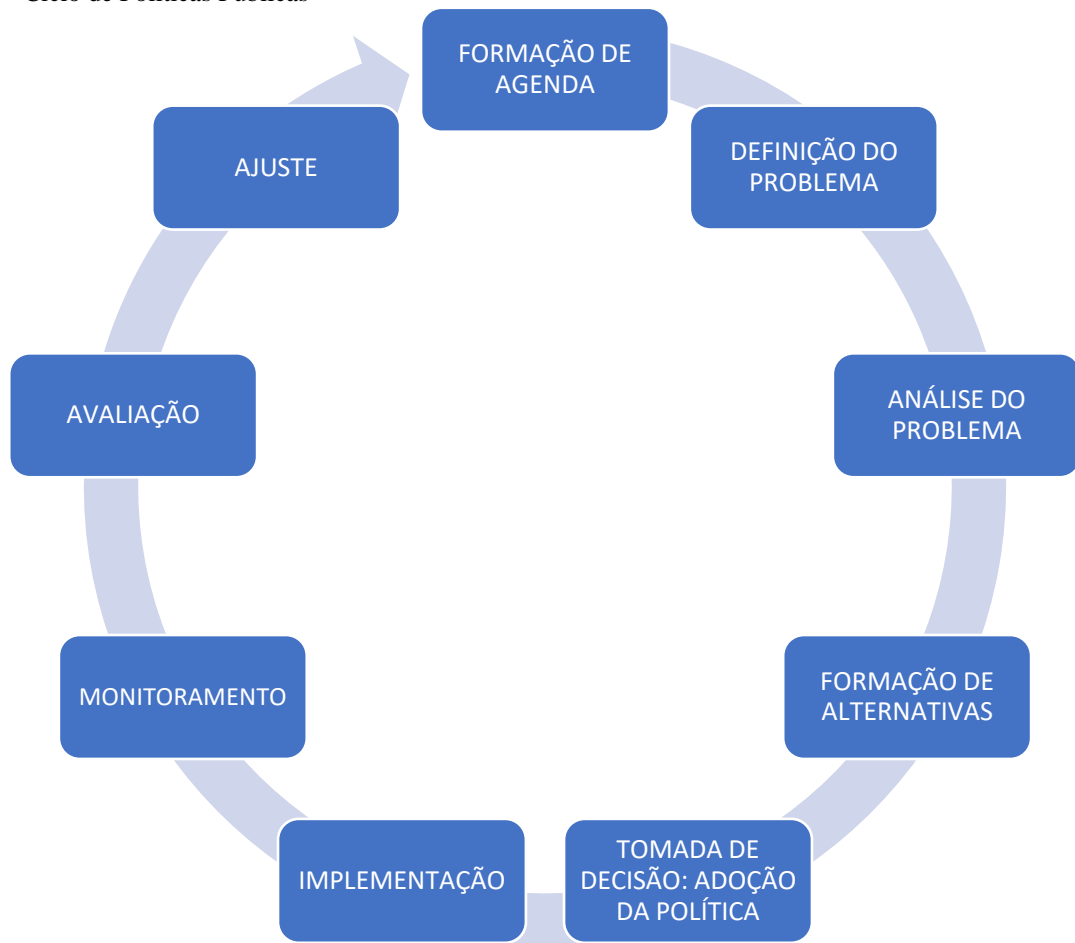
Administração Pública, uma vez que estas questões interferem substancialmente na estrutura governamental. Nesta linha, Nascimento (2010) enaltece que ao focar nos resultados almejando um melhor desempenho, é necessário planejamento, delimitação de recursos, aferição de performance e avaliação das políticas públicas.

Por outro lado, Matias-Pereira (2010b) define que políticas públicas são instrumentos primordiais dos governos no que tange ao empenho pela manutenção do poder político, bem como estratégia para a intervenção social. É “(...) a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou por meio de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos” (PETERS, 1986, *apud* SOUZA, 2006, p. 5).

Da mesma forma, Rua (2009) afirma que a associação entre a complexidade evidente no âmago das políticas públicas, é consequência de várias atividades políticas que caracterizam um processo político que evidencia as tomadas de decisão. Assim sendo, é possível considerar os processos político-administrativos, os mecanismos e estratégias, o comportamento dos diversos atores envolvidos em cada etapa sequencial e interativa do Ciclo das Políticas: formação de agenda, formulação, implementação, monitoramento e avaliação.

O ciclo das políticas públicas está descrito na figura 1.

Figura 1 - Ciclo de Políticas Públicas



Fonte: Rua (2009, p.36 *apud* CNM, 2016).

A respeito do referido ciclo, Rua (2009), destaca que a formação de agenda caracteriza a delimitação das prioridades para o governo, admitindo-os como dilemas políticos com base na definição do problema e de sua análise. A formação de alternativas e a tomada de decisão sucedem a inserção do problema na agenda, a divulgação de propostas para sua deliberação e em sequência, a tomada de decisão.

A implementação compreende os conjuntos de eventos e atividades que se realizam posteriormente a designação das diretrizes da política, agregando a dedicação de administrá-la e a repercussão sobre os processos e as pessoas. Ainda convém lembrar que muitas vezes, é acompanhada pelo monitoramento, que caracteriza um recurso que visa facilitar o alcance das políticas públicas e de seus propósitos almejados (RUA, 2009).

“O estudo da implementação de políticas vincula-se à preocupação de esclarecer porque algumas políticas atingem seus objetivos, e outras não” (MATIAS-PEREIRA, 2010b, p. 200). O autor lembra ainda que do mesmo modo que no processo de implementação, a partir da

adoção e execução de uma política, uma vez que não se alcançam os objetivos pretendidos, possivelmente as falhas encontram-se na formulação das mesmas.

Para Rua (2009), a avaliação constitui-se a partir de métodos de julgamento dos resultados da política de acordo com juízo de valor, ao tempo que as adaptações são modificações necessárias para que se obtenha o resultado esperado. “Elaborar uma política pública consiste em definir quem decide o que, quando, com que consequências e para quem” (TEIXEIRA, 2002, p. 2).

Ainda segundo Rua (2009), as políticas públicas desenrolam-se em um contexto demarcado por relações conflituosas entre os diferentes agentes sociais e institucionais. Souza (2006) menciona que após ser formuladas, as políticas públicas se fragmentam em planos, programas, projetos, sistemas de informação e pesquisas. Assim, ao entrar em ação são implementadas e são submetidas a sistemas de acompanhamento e avaliação.

Sob o mesmo ponto de vista, Matias-Pereira (2010b) complementa que as políticas públicas se concretizam fundamentalmente por instrumentos legais (Plano Plurianual- PPA, Leis e Diretrizes orçamentárias- LDO, Lei Orçamentária Anual- LOA); da execução das ações de governo (programas, projetos e atividades) e das definições normativas como leis, decretos, portarias e demais instruções, contribuindo para o desenvolvimento local.

Buarque (1999), por sua vez, define o desenvolvimento local como um recurso consistente na promoção de oportunidades sociais, competitividade da economia local, ampliando a renda e as variedades de riqueza, viabilizando a conservação dos recursos naturais.

Corroborando com essa ideia, Matias-Pereira (2010b) cita que o planejamento do desenvolvimento econômico apresenta os seguintes objetivos: aumentar a renda, majorar a oferta de empregos, reduzir os desníveis regionais, melhorar a distribuição de rendas, aumentar a produtividade do setor agrícola, promover a ocupação territorial, a integração nacional e a exploração dos recursos naturais atingindo níveis adequados de segurança e bem-estar social.

Jará (1998) aponta que o desenvolvimento local caracteriza uma abordagem absoluta das medidas econômicas, sociais, políticas e técnicas, uma vez que não se trata apenas de um fato econômico, porém de conversão de cultura, bem como relacionamentos sociais e institucionais. Assim sendo, tais colocações conduzem a compreensão das principais razões que interferem no desenvolvimento de um município, tais como: referência cultura do município, aptidão política, competência administrativa e condição de organização da sociedade civil.

Em face dessa questão, Haveri (1996, *apud* BUARQUE, 1999), define que o desenvolvimento local usualmente está vinculado a abordagens inovadoras da coletividade,

associando as potencialidades locais nas circunstâncias do contexto, sobretudo atrelando a mobilização e iniciativa dos envolvidos em relação a um projeto comum.

Neste sentido, Jara (1998) entende que o desenvolvimento municipal configura um sistema de modernização que implica na consolidação da gestão pública local, a fim de que seja eficiente, eficaz e efetiva mediante às estratégias, programas e projetos voltados ao desenvolvimento. Dessa forma, subentende-se que fortalecer e ampliar a competência técnica de gestão é imprescindível no fomento às transformações necessárias na estrutura do setor público, em vista dos recursos limitados dos municípios.

Sobre esse assunto, Matias-Pereira (2010b) considera que se não houver a participação dos agentes sociais no sistema de renovação, o mesmo corre o risco de intercorrer de maneira desordenada. Segundo o autor, o desenvolvimento depende dos atores envolvidos (capacidade de compreender as transformações no ambiente), das tecnologias e alternâncias nas imposições do mercado e da competência de resposta (mobilização do conhecimento e dos recursos) com o intuito de colocar em prática suas estratégias almejando construir um ambiente inovador.

De outro ângulo, Jará (1998) compreende que o desenvolvimento do município depende, tanto dos próprios recursos e potencialidades, quanto dos relacionamentos socioeconômicos e das alianças políticas com outros municípios. “A atividade econômica é implementada por meio de diversas formas de organização, considerando que bens e serviços são produzidos pelas unidades familiares, por empresas e pelo Estado” (MATIAS PEREIRA, 2010b, p. 118).

Assim sendo, o desenvolvimento econômico local é considerado como um conjunto de estratégias e ações para a ativação da economia local, o que de fato ocasiona visíveis impactos no território (SILVA, 1998).

Todas essas premissas apontam que o gestor público, na esfera municipal, precisa compreender a importância das políticas públicas em relação ao desenvolvimento local, evidenciando quais os principais critérios para o processo de transformação local, com vistas a interferir no pleno desenvolvimento municipal. Além disso, é preciso haver a identificação das potencialidades locais, bem como dos agentes sociais envolvidos, a fim de que os problemas possam ser diagnosticados, e estratégias sejam elaboradas (SILVA, 1998).

Em suma, conforme destaca Matias-Pereira (2010b), o principal desafio do Governo é promover o desenvolvimento econômico e social em uma esfera de constantes mudanças, destacando a importância dos governos e suas administrações públicas repensarem o modelo de gestão pública adotado, buscando estratégias de ampliação e aperfeiçoamento em relação a otimização do uso de recursos públicos, contribuindo para o desenvolvimento do contexto onde atuam.

A Administração Pública, para Matias-Pereira (2010a) é o conjunto de serviços e entidades incumbidos de concretizar as atividades administrativas no âmbito dos três níveis de governo: federal, estadual e municipal.

Em seu sentido mais abrangente, a expressão administração pública designa o conjunto das atividades diretamente destinadas à execução das tarefas ou incumbências consideradas de interesse público ou comum, numa coletividade ou numa organização estatal” (BOBBIO, 1998, p. 10 *apud* TENÓRIO e SARAVIA, 2006, p. 107).

Já Santos (2006) destaca que administrar é gerir interesses, seja de forma individual, a administração particular; ou coletiva, a Administração Pública e complementa que o conceito de Administração Pública é o conjunto de órgãos instituídos para consecução dos objetivos do Governo. Neste sentido, Coelho (2009b) afirma que para que isto se efetive é preciso que se realize uma série de ações, em conjunto com órgãos, serviços e agentes públicos, uma vez que são regidos por legislação específica para a área pública.

Ferreira (1999, *apud* SANTOS, 2006), ao abordar a Gestão Pública, refere-se às funções de gerência pública nos negócios do Governo por mandato da Administração. “A evolução da Gestão Pública acompanha as transformações do papel do Estado e as mudanças de objetivos dos governos” (SANTOS, 2006, p. 1).

Dessa forma, evidencia-se que o objetivo supracitado se pauta no bem comum da coletividade. Conforme destaca Santos (2006), é por meio da Administração e da Gestão Pública que o Estado coloca em prática as políticas de Governo. Assim sendo, é imprescindível compreender as políticas de gestão pública em seu processo de formulação, implementação e avaliação.

## 2.2 O PROCESSO DA BUSCA DE EFICIÊNCIA

Dando ênfase às significativas mudanças ocasionadas na legislação, bem como o notório aumento das responsabilidades do Estado, observou-se a necessidade de uma nova postura do Poder Público em relação à competência de gerar receitas, além de gerir o Estado com maior eficiência.

Neste sentido, Abrucio (2003) expõe que os Estados ficaram sobrecarregados, “com muito a fazer e com poucos recursos para cumprir todos os seus compromissos”. Da mesma forma, Oliveira (2004), enfatiza que com o passar do tempo, ocorreu grande aumento de

responsabilidades e prestação de serviços nas áreas de saúde, educação, transporte, segurança, pesquisa e desenvolvimento, justiça, seguridade social e outras.

Oliveira (2004) relata ainda que, após a separação entre os estudos de Economia e Administração de empresas privadas acerca do setor público, aconteceu uma evolução acadêmica que favoreceu a criação de organizações exitosas. No entanto, a partir dessa fase, o Estado precisou modernizar-se diante das novas exigências, espelhando, muitas vezes, suas ações, nas da iniciativa privada que se destacavam e apresentavam-se mais eficientes.

Neste contexto, e almejando uma atuação pública mais eficiente, emergiram algumas proposições de modelos específicos a atividade estatal, congruentes às grandes corporações privadas, unificando, os estudos acadêmicos da administração do setor privado com os do setor público, e conseqüentemente incorporando ao setor público novos princípios e ideologias adaptados às novas tecnologias (OLIVEIRA, 2004).

Com base nisso, Abrucio (2003) destaca que a terminologia administrativa renovada trouxe a discussão sobre conceitos mercadológicos acerca da qualidade, customização, capacidade gerencial e, sobretudo, da eficiência, agregando-lhes inclusive imposições normativas pela responsabilização (penal, civil e disciplinar) dos agentes públicos.

Desse modo, “À proporção que o administrador público se preocupa em fazer corretamente as coisas, ele está se voltando para a eficiência (melhor utilização dos recursos disponíveis). Entretanto, quando ele utiliza estes instrumentos fornecidos por aqueles que executam para avaliar o alcance dos resultados, isto é, para verificar se as coisas bem-feitas são as que realmente deveriam ser feitas, então ele está se voltando para a eficácia (alcance dos objetivos por meio dos recursos disponíveis)” (CHIAVENATO, 1994; p. 163).

### 2.3 CONSÓRCIOS PÚBLICOS

A ação de consorciar-se caracteriza uma atividade política específica que requer negociação, articulação e pactuação entre os representantes do poder executivo e os gestores da (s) política (s) pública (s) de cada ente consorciado (CNM, 2016). Sem dúvida, o transcurso de constituição de um Consórcio Público postula a definição objetiva e os interesses comuns dos entes federados que irão se consorciar.

A idealização de consórcio estava prevista ainda na primeira Constituição Federal de 1891 (BRASIL, 1891), na modalidade de contrato o qual poderia ser aprovado pelo Estado quando cooperado entre municípios, ou pela União quando firmado por Estados.

Da mesma forma, mais à frente, a Constituição de 1937 (BRASIL, 1937) previa que os consórcios públicos fossem subentendidos como pessoas jurídicas de direito público (PRATES, 2011). Assim, anteriormente à sua regulamentação, em 2005, os consórcios intermunicipais instituía-se com suporte na legislação civil, aderindo aos princípios do direito privado. Pessoas jurídicas de direito público, especialmente os entes associados, se tornavam partícipes de pessoa jurídica de direito privado, tendo como presidente um dos prefeitos, eleito pelos demais e, à vista disso, viabilizavam ações na área da saúde, turismo, transporte. Conforme a situação, adquiria-se maquinário e implementos para uso compartilhado na microrregião, em troca de pagamento de cota mensal ou o repasse de recursos provenientes de outros entes da Federação, por meio de convênios e subvenções (SCALABRINI, 2011).

Rios (2015) defende que os consórcios se originaram a partir da autonomia concedida aos municípios, enquanto entes federativos, na Constituição Federal (BRASIL, 1988). Destacou a composição do modelo de ação política no Brasil conferindo-lhes maior atuação na vida político administrativa, influenciada pelo movimento municipalista, bem como pelo fortalecimento dos governadores eleitos nas diretas de 1982, pois supunha-se na medida que se aumentava o poder conferido aos Estados e Municípios, mais democrático seria o país.

Sendo assim, a transição de atribuições entre as esferas governamentais delegou ao Município protagonismo na gestão, transferindo-lhes consideráveis cotas de incumbências em relação às políticas públicas, tais como: saneamento básico, saúde, habitação e assistência social. Contudo, nem sempre a descentralização fiscal obtém garantia de autossuficiência financeira para a consolidação dos serviços públicos locais, tanto que as décadas de 1980 e 1990 evidenciaram o princípio da propagação de regras referente a cooperação institucional entre municípios (RIOS, 2015).

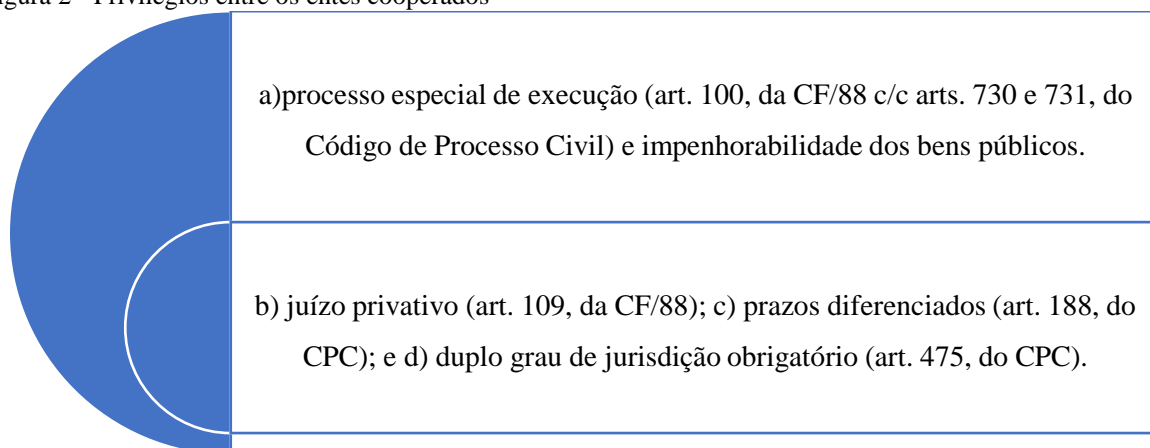
A partir da promulgação da Lei 11.107/2005 (BRASIL, 2005), o consórcio público passou a assumir natureza jurídica de associação pública ou personalidade jurídica de direito privado, nos termos do art. 1º, parágrafo 1, conforme a conveniência dos seus entes formadores.

Com esta consolidação, corrigiu-se um equívoco suscitado por Meirelles (2002), que afirmava que no regime anterior citado, evidenciava-se falta de operatividade empresarial dos consórcios públicos por serem entes carecedores de personalidade jurídica.



Entretanto, a designação do consórcio público como ente de direito público ou de direito privado revela algumas decorrências práticas. Ao se optar pela personalidade jurídica de direito público, os entes cooperados assumiram os seguintes privilégios (FIGURA 2):

Figura 2 - Privilégios entre os entes cooperados



Fonte: (BRASIL, 1988); (BRASIL, 2015).

No entanto, tal prerrogativa não se aplica aos consórcios públicos que priorizam assumir a forma de pessoa jurídica de direito privado, no modo de associação civil. Tal estabelecimento, como pessoa jurídica de direito público, ou de direito privado, precisa obedecer aos seguintes passos (BRASIL, 2005, art. 4º, art., art. 5º e art. 6º):

- a. Subscrição de um protocolo de intenções, instrumento mediante o qual os interessados manifestam a intenção de celebrar um acordo de vontades, para a consecução de objetivos de interesses comuns, a fim de submetê-lo, posteriormente, à aprovação do Poder Legislativo competente. O art. 4º, da lei 11.107/2005, enumera as cláusulas necessárias desse protocolo de intenções;
- b. publicação do protocolo de intenções na imprensa oficial (art. 4º, parágrafo 5º);
- c. ratificação total ou parcial do protocolo de intenção por meio de lei de cada um dos partícipes do consórcio (art. 5º);
- d. celebração de contrato do consórcio público, quando tal ente optar por adotar a forma de pessoa jurídica de direito privado. Tal exigência é desnecessária quando a personalidade é de direito público (art. 6º, I), já que, nesse caso, o consórcio adquire personalidade jurídica no momento em que o Poder Legislativo competente aprova, no âmbito de cada ente formador, a lei que ratifica o protocolo de intenção; e atendimento das disposições de direito civil, quando se trata de ente privado (art. 6º, II).

Nesta perspectiva, ao se optar pela adoção de personalidade de direito privado, os mesmos adquirem personalidade no momento em que registrarem seus atos constitutivos no Cartório de Registro Civil das Pessoas Jurídicas, como manda o art. 45, do Código Civil brasileiro

(BRASIL, 2015), por força do que prescreve o art. 6º, II, da Lei nº 11.107/2005. (BRASIL, 2005).

A escolha da personalidade de direito público, esta se adquire quando entra em vigor a lei que instituiu o consórcio, já que se trata de autarquia pública (BRASIL, 1988, art. 37, XIX).

Em face do exposto, e diante das recentes abordagens jurídicas dos consórcios públicos, é possível afirmar que eles constituem:

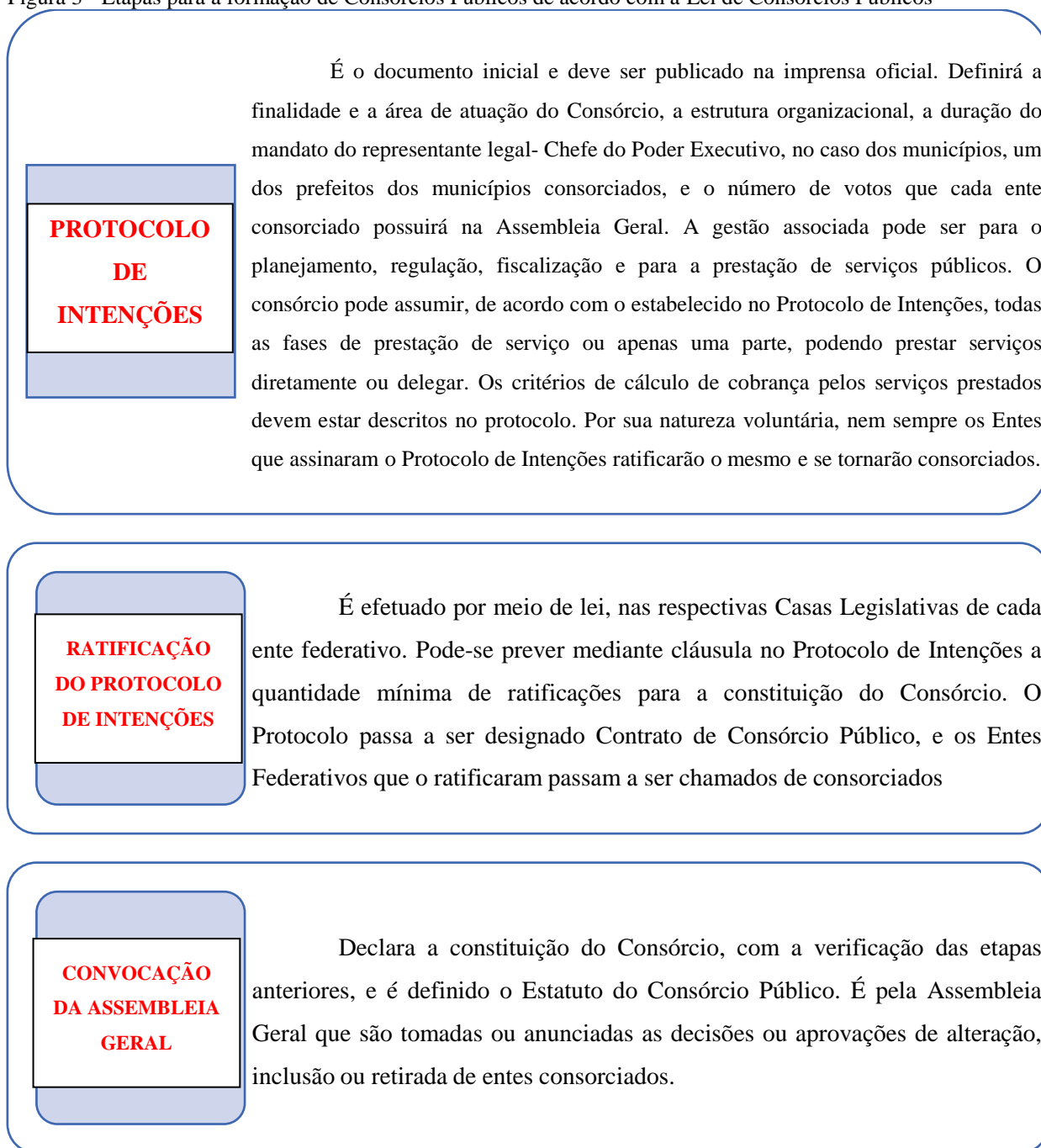
Associações formadas por pessoas jurídicas políticas (União, Estados, Distrito Federal ou Municípios), com personalidade de direito público ou privado, criadas mediante autorização legislativa, para a gestão associada de serviços públicos. (DI PIETRO, 2005, p. 468).

De acordo com Borges (2005) o direito italiano, motivador do mecanismo de cooperação consorciada nacional, desde sempre considerou que a composição nos consórcios fosse variada, com participação de diferentes modalidades.

Já Spink, Teixeira e Clemente (2009) entendem que os consórcios intermunicipais são sistemas de caráter voluntário que se fortaleceram a partir de acordos de cooperação entre os governos municipais. Assim sendo, os consórcios emergem como instrumentos de cooperação estratégicos, uma vez que garantem a sua autonomia.

Na opinião de Silva (2015) os consórcios são deliberados pelos entes federativos consorciados e estão vinculados no Protocolo de Intenções, uma vez que, para a formação de consórcios intermunicipais, algumas etapas são determinadas pelos instrumentos de comando e controle, tais como destaca-se na figura 3.

Figura 3 - Etapas para a formação de Consórcios Públicos de acordo com a Lei de Consórcios Públicos



Fonte: Adaptado de SILVA (2015, p. 31)

No ponto de vista de Oliveira (2004), há incontáveis benefícios na constituição de consórcios intermunicipais, uma vez que são minimizados gastos com recursos financeiros, humanos, tecnológicos e materiais, corroborando em investimentos e/ou despesas de menor impacto para os municípios.

Nesta mesma linha, Silveira (2008) defende que os consórcios configuram uma estratégia vantajosa para a prestação de serviços públicos municipais, que ao se associar a organizações

da sociedade civil, têm a oportunidade de compor um elo de coadjuvação, visto que a medida incrementa a efetivação de diferentes intenções.

Segundo Matos (2011), os consórcios caracterizam um diferente modelo de gestão de políticas públicas, auspicioso, com base na expansão de proposta de serviços, por meio de flexibilização da contratação de pessoal, cooperação técnica e a realização conjunta de obras, serviços e atividades temporárias ou permanentes. Em outras palavras, contribui para o fortalecimento da competência política dos municípios envolvidos.

Nesse pressuposto, tendo conhecimento da Lei dos Consórcios, enfatiza que os consórcios são “contratos realizados entre as pessoas de Direito Público de capacidade política, isto é, entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, em vista da realização de atividades públicas de interesse comum, e dos quais resultará uma pessoa jurídica que os congregará” MELLO (2005, p. 625).

Di Pietro (2006, p. 468), vem ao encontro destas afirmações, destacando que os consórcios públicos são “associações formadas por pessoas jurídicas políticas (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), com personalidade de direito público ou de direito privado, criadas mediante autorização legislativa, para a gestão associada de serviços públicos”.

De modo geral, os consórcios públicos são definidos como parcerias formadas por dois ou mais entes da federação para a realização de objetivos de interesse comum em qualquer área. Os consórcios podem discutir formas de promover o desenvolvimento regional, gerir o tratamento de lixo, saneamento básico da região, saúde, abastecimento e alimentação ou, ainda, execução de projetos urbanos. Eles têm origem nas associações dos municípios. (SCALABRINI, 2011).

Contudo, em 2005 foi promulgada a Lei nº 11.107, conhecida como Lei dos Consórcios Públicos, que no caput do artigo 1º estabelece normas gerais para a União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios celebrarem consórcios públicos cuja finalidade seja a realização de interesses comuns desses entes públicos. Estabelece ainda, no parágrafo 1º do mesmo artigo, que o consórcio público constituirá associação pública ou pessoa jurídica de direito privado. (BRASIL, 2005).

O Decreto 6.017 de 2007 veio regulamentar a Lei n.º 11.107/2005, que institui as normas gerais de contratação de consórcios públicos, e dispõe sobre a entrada e a saída de consorciado em seus artigos 24 e 25, garantindo que nenhum ente da Federação será obrigado a se consorciar ou permanecer consorciado. (BRASIL, 2007).

Este mesmo Decreto conceitua consórcio público como pessoa jurídica formada exclusivamente por entes da Federação, para estabelecer relações de cooperação federativa,

inclusive a realização de objetivos de interesse comum, constituída como associação pública, com personalidade jurídica de direito público e natureza autárquica, ou como pessoa jurídica de direito privado sem fins econômicos.

Outrossim, visando garantir a sustentabilidade econômica dessas entidades, a Lei 11.107 de 2005 BRASIL (2005) traz as regras para o contrato de rateio dos consórcios em seu art. 8º – Os entes consorciados somente entregarão recursos ao consórcio público mediante contrato de rateio.

Vale ressaltar que, embora a Lei dos Consórcios tenha assegurado a legalidade para o estabelecimento das medidas necessárias, também designou uma direção substancial para sua gestão. Apesar disso, não assegura a continuidade do consórcio, por essa razão, torna-se imprescindível a implementação de políticas públicas que suscitem a manutenção dos mesmos.

O consórcio público não é tão descomplicado como parece, tampouco é autossuficiente para resolver todos os impasses enfrentados pelos entes públicos, por esse motivo precisam ser muito bem estruturados, com capacidade técnica e gerencial efetivas, pois trata de um instrumento de cooperação que responde às necessidades da realidade. (BALDISSERA, 2015).

Os estudos de Abrucio *et al.* (2013) corroboram com o exposto, pois constatam que, sozinhos, os municípios apresentam limitações na formulação e implementação de políticas públicas, o que, de fato, contribui para a busca de resultados associados. Sendo assim, os consorciamentos são elaborados por associações municipalistas com o objetivo de formar e dar suporte aos sistemas intermunicipais, sobretudo buscando multiplicar coparcerias entre municipalidades.

Em outros termos, Ravanelli (2011) definiu o uso de consórcios públicos como instrumento administrativo inter e intragovernamental de políticas públicas, destacando que os mesmos se tornaram estratégia de enfrentamento diante da insuficiência de recursos e desigualdade entre os municípios.

Da mesma forma, Kumegawa (2018) afirma que a crescente adoção e formalização de consórcios públicos no Brasil denotam que a articulação e cooperação têm se mostrado eficiente para os governos locais. Ademais, o consórcio público pode ser ferramenta de persuasão, poder, diálogo e negociação entre os entes federados.

Aliás, no que se refere a sua constituição, os consórcios públicos podem ser formados de maneira horizontal, ou seja, na mesma esfera de governo, ou vertical, quando formado por entes federativos diferentes, sendo o seu território de abrangência restrito a soma dos territórios dos entes consorciados. Seus objetivos são determinados no Protocolo de Intenções e podem ser multifinalitários, ou seja, abranger mais de uma área da administração pública. (SILVA, 2015).

### 2.3.1 Consórcios Públicos Intermunicipais

Os consórcios públicos intermunicipais (CPIM) caracterizam uma relevante estratégia no sentido de suprir as escalas de poder e gestão territoriais. Neste contexto, Silva (2016, p. 11) detalha que os consórcios públicos são a “nova instância executiva de políticas públicas”, pois o CPIM “viabiliza a implementação de políticas públicas em escalas adequada, de forma racional e ordenada”.

Neste caso, constitui-se uma confluência de cooperação e esforços dos municípios envolvidos, a fim de que sejam cumpridas as obras e serviços, com o intuito de resolver as demandas comuns, a partir da racionalização de serviços e de equipamentos, bem como da captação de recursos.

Importante destacar que, a Emenda Constitucional 19, de 14 de julho de 1998, estabeleceu o tratamento constitucional atual à matéria da Cooperação Administrativa entre entes federativos, em seu artigo 241, onde destaca: “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” (BRASIL, 1998).

Destaca-se na Figura 4 o Regime Jurídico dos Consórcios Públicos:

Figura 4 - Regime Jurídico dos Consórcios Públicos



Fonte: Silva (2016).

Nesta perspectiva, ao atingir o atendimento ao interesse público, ajustar e acordar o objetivo da cooperação administrativa (infraestrutura, saúde, etc.), e definida a modalidade de consórcios entre municípios, requer-se a construção de um plano de trabalho, que de acordo com Durão (2010), deve conter: identificação do objeto, metas, plano de aplicação dos recursos financeiros, cronograma de desembolso, vigência e compromisso dos partícipes.

Além disso, o Consórcio Público Intermunicipal se submete a monitoramento tanto interno quanto externo. Na forma interna, se dá a partir da avaliação de metas, da legalidade e da aplicação dos recursos públicos (Art. 74 da Constituição Federal). (BRASIL, 1988).

Na forma externa, o controle do ambiente administrativo dos CPIM incide sobre o Tribunal de Contas (Poder Legislativo). (BRASIL, 1988).

Na Lei 11.107, de 06 de abril de 2005, artigo 9º, Parágrafo único, consta que:

“o consórcio público está sujeito à fiscalização contábil, operacional e patrimonial pelo Tribunal de Contas competente para apreciar as contas do Chefe do Poder Executivo representante legal do consórcio, inclusive quanto à legalidade, legitimidade e economicidade das despesas, atos, contratos e renúncia de receitas, sem

prejuízo do controle externo a ser exercido em razão de cada um dos contratos de rateio”. (BRASIL, 2005)

### 2.3.2 Legislação aplicada aos Consórcios Públicos

Conforme já abordado, as principais jurisprudências alusivas aos consórcios públicos são a Constituição Federal de 1988, o Decreto nº 6.017, de 17 de janeiro de 2007, a Instrução Normativa N.TC-0020/2015, a Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005 (BRASIL, 2005), o Manual de Receitas Públicas da Secretaria do Tesouro Nacional, a Portaria nº 42, de 14 de abril de 1999, a Portaria nº 60, de 12 de dezembro de 2005 e a Portaria Interministerial nº 163, de 04 de maio de 2001.

Isto posto, evidencia-se que as perspectivas para a execução dos consórcios públicos são deveras abrangentes, apesar de que se torna primordial a observância dos preceitos expressos na Lei, bem como na Constituição, a fim de que estejam dentro da legalidade e executáveis na prática.

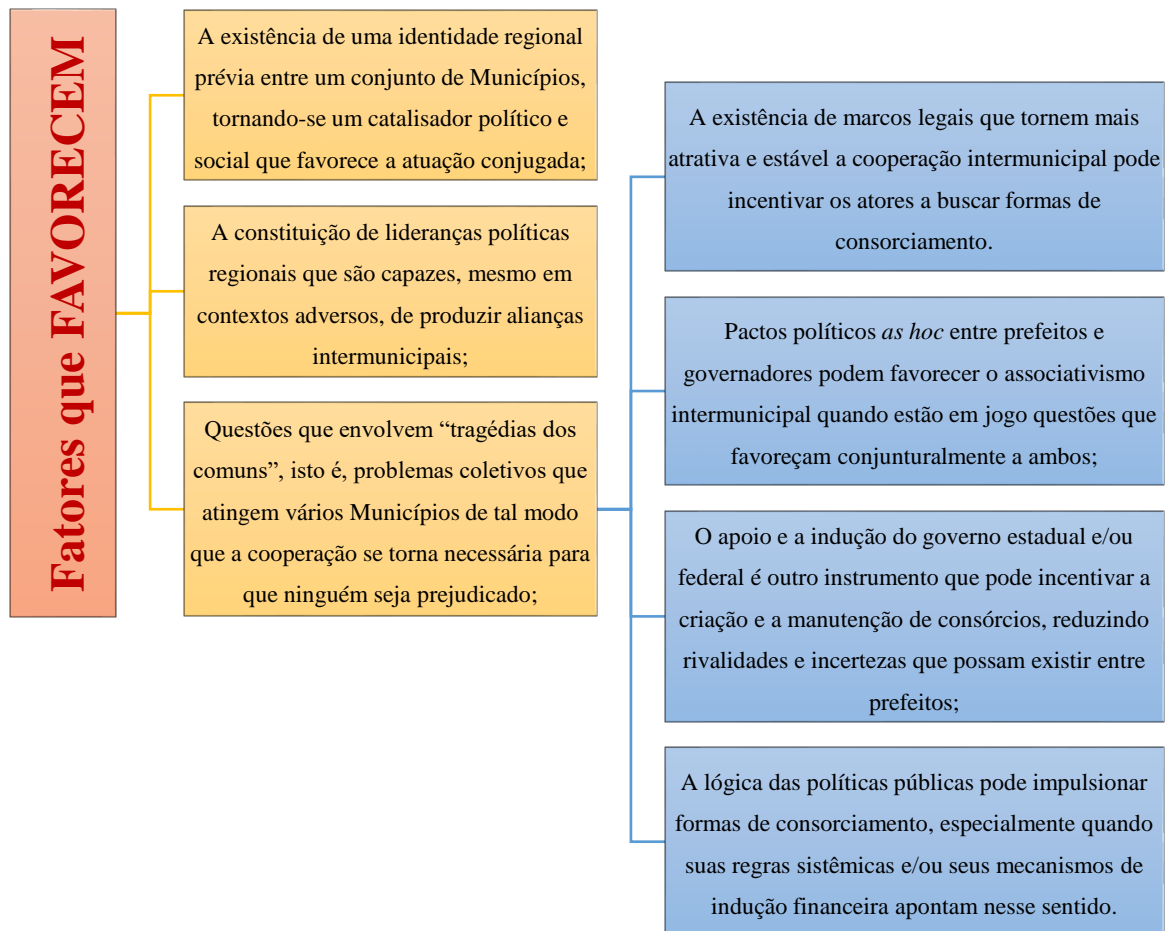
### 2.3.3 Fatores que favorecem e dificultam os Consórcio Público Intermunicipal

De acordo com a Confederação Nacional de Municípios – CNM, a legislação destaca os consórcios públicos como uma possibilidade de fortalecimento dos Municípios consorciados, bem como a adoção de um melhor desempenho na gestão pública. Entretanto, não influencia na decisão dos Entes Federativos a permanecer cooperados. Sendo assim, tal constituição depende de efetiva articulação política, com o intuito de alinhar os objetivos a se atingir, uma vez que a possibilidade de cooperação exige comprometimento, a partir dessa estratégia, visando enfatizar a questão cooperativa. (CNM, 2016)

Cabe ressaltar, de acordo com (CNM, 2016.), recentes estudos investigaram e destacam alguns fatores significativos que favorecem, e os que dificultam essa modalidade de acordo. Descreve-se tal abordagem nas figuras 5 e 6:

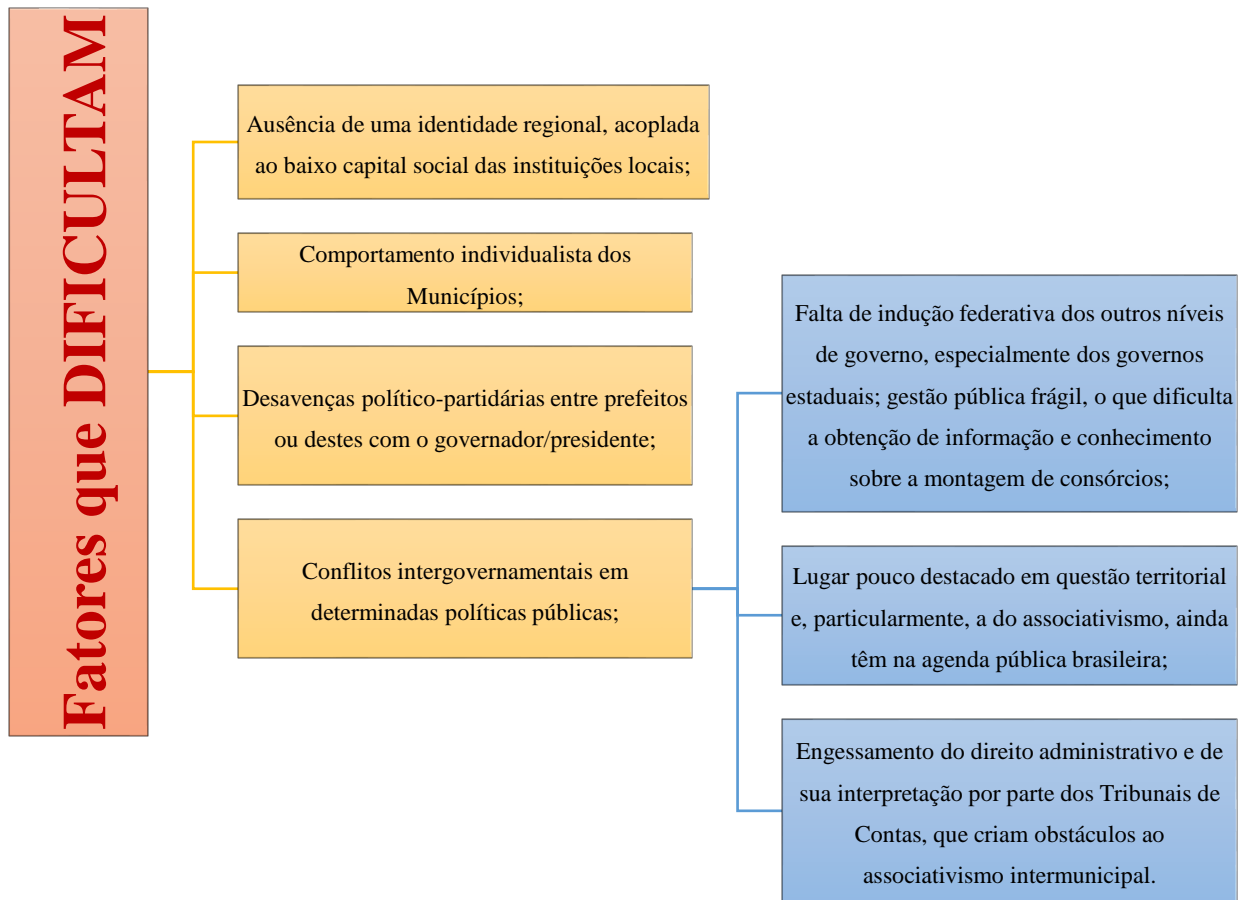


Figura 5 - Fatores que favorecem um Consorciamento público



Fonte: Abrucio et al. (2013, p. 1547-1548) *apud* (CNM,2016).

Figura 6 - Fatores que dificultam um Consorciamento público

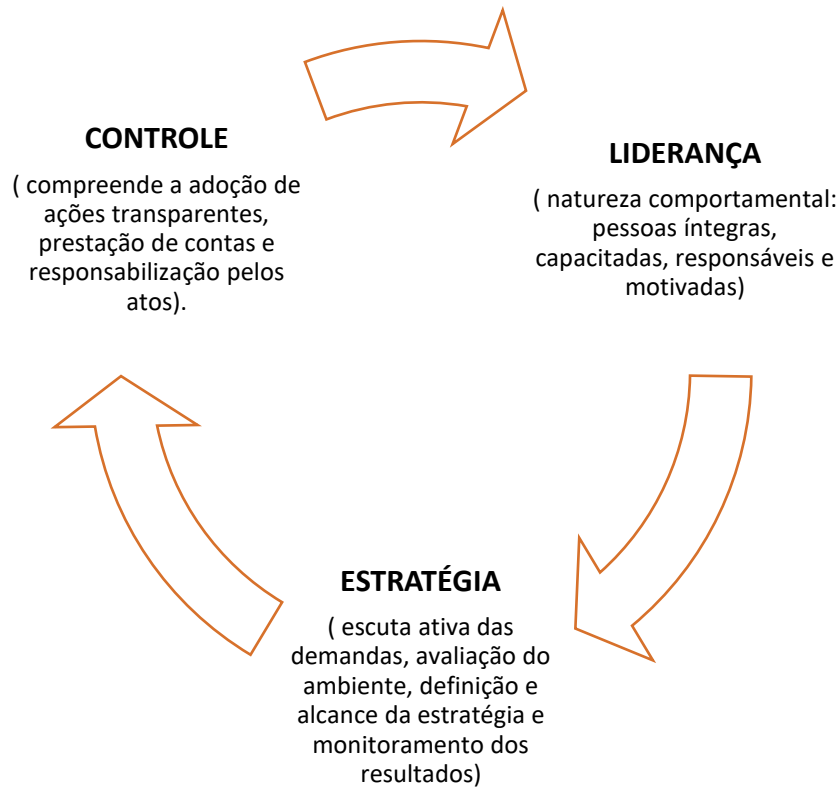


Fonte: Abrucio et al. (2013, p. 1547-1548 *apud* CNM, 2016, p. 32-33).

Outro fator essencial para a constituição e sustentabilidade de um consórcio público intermunicipal é a existência de uma governança pública, que pode ser definida como a competência administrativa estatal na elaboração de políticas públicas, e/ou padrões de articulação e cooperação definidos entre os agentes políticos e sociais na intercessão de interesses, coparticipação e monitoramento das políticas públicas. (CNM, 2016)

Neste sentido, o Tribunal de Contas considera como atribuições da governança os atos de *avaliar* (ambiente, desempenho e resultados), *direcionar* (a articulação e coordenação de políticas, planos e relação entre as partes interessadas) e *monitorar* (resultados, desempenho e metas); assim sendo, para que tais atribuições sejam executadas com maior eficácia, pontua como essenciais os instrumentos de **liderança**, **estratégia** e **controle**. (TCU, 2014, p. 46), conforme destaca a figura 7.

Figura 7 - Mecanismos da governança aplicáveis aos consórcios públicos



Fonte: TCU (2014, p. 50 *apud* CNM 2016, p. 34).

Diante disso, torna-se evidente a importância da governança pública, bem como dos instrumentos supracitados, para o sucesso e autossuficiência dos consórcios públicos municipais.

#### 2.4 AS VANTAGENS DE CONSTITUIR UM CONSÓRCIO PÚBLICO MUNICIPAL

Há muitas vantagens ao se constituir um consórcio público. Segundo os autores Batista *et al.* (2011a), alguns prefeitos e autoridades municipais que já acumularam experiências nesta modalidade de cooperação, ressaltam que o Consórcio (FIGURA 8):

Figura 8 - Benefícios na constituição de um Consórcio Público

fortalece a autonomia do Município e a democracia, descentralizando as ações de governo;
aumenta a transparência e o controle das decisões públicas;
fortalece os princípios de subsidiariedade e solidariedade que sustentam a arquitetura da Federação brasileira depois de 1988;
melhora o relacionamento das prefeituras com outras esferas de governo, possibilitando que os recursos cheguem mais rápida e facilmente;
diminui as distâncias existentes entre as esferas locais e os Estados e a União;
aumenta o poder de diálogo, pressão e negociação dos Municípios;
dá peso político regional para as demandas locais;
cria mecanismos eficientes para uma gestão pública menos suscetível a disputas político-partidárias e menor;
cria comprometimento com a implantação das políticas;
cria formas concretas de intermediação entre as ações dos níveis centrais (Estado e União) com as realidades das administrações municipais;
resolve problemas regionais sem se limitar às fronteiras administrativas;
assegura agilidade na elaboração de diagnósticos e ações de governo, necessária para enfrentamento dos problemas e prioridades regionais;
desloca o centro das decisões sobre políticas públicas para esferas mais próximas das populações assistidas;
leva aos governos centrais elementos de realidade, o que ajuda a adequar as políticas públicas;
cria canais por onde podem fluir as experiências criativas das localidades;
viabiliza as políticas sociais por meio da democratização dos recursos e do poder de decisão sobre elas;
dá agilidade à administração municipal, aumentando sua capacidade de realização;
permite o intercâmbio de ideias, projetos e experiências; a elaboração e o financiamento de projetos;
permite que o planejamento das políticas públicas se faça de forma conjunta, com a participação de todos os membros do Consórcio;
ajuda na economia de recursos e valoriza os poucos recursos de que dispõe cada Município;
ajuda as prefeituras menores, que assim podem receber apoio das prefeituras que dispõem de melhor infraestrutura;
possibilita a diminuição das desigualdades regionais e a baixa capacidade de arrecadação tributária do Município;
cria novos fluxos de recursos para o Município, diminuindo sua dependência das transferências do Fundo de Participação dos Municípios (FPM);
ajuda o Município a superar sua incapacidade de investimento público e permite a realização de ações inacessíveis a um único Município;
viabiliza obras de grande porte e serviços de alto custo, que não são acessíveis à maioria das localidades e promove a constituição de aparatos institucionais competentes, com capacidade técnica e de recursos;

Fonte: Batista *et al.* (2011a. *apud* CNM 2016, p. 35-38).

Apesar dos benefícios levantados, Ribeiro, Bastos e Bugarin (2016) afirmam que a ampliação dos consórcios públicos está vinculada ao estabelecimento de regras que estipulem incentivos à sua constituição e autossuficiência, uma vez que, a insegurança jurídica pode acarretar um mau desempenho a longo prazo.

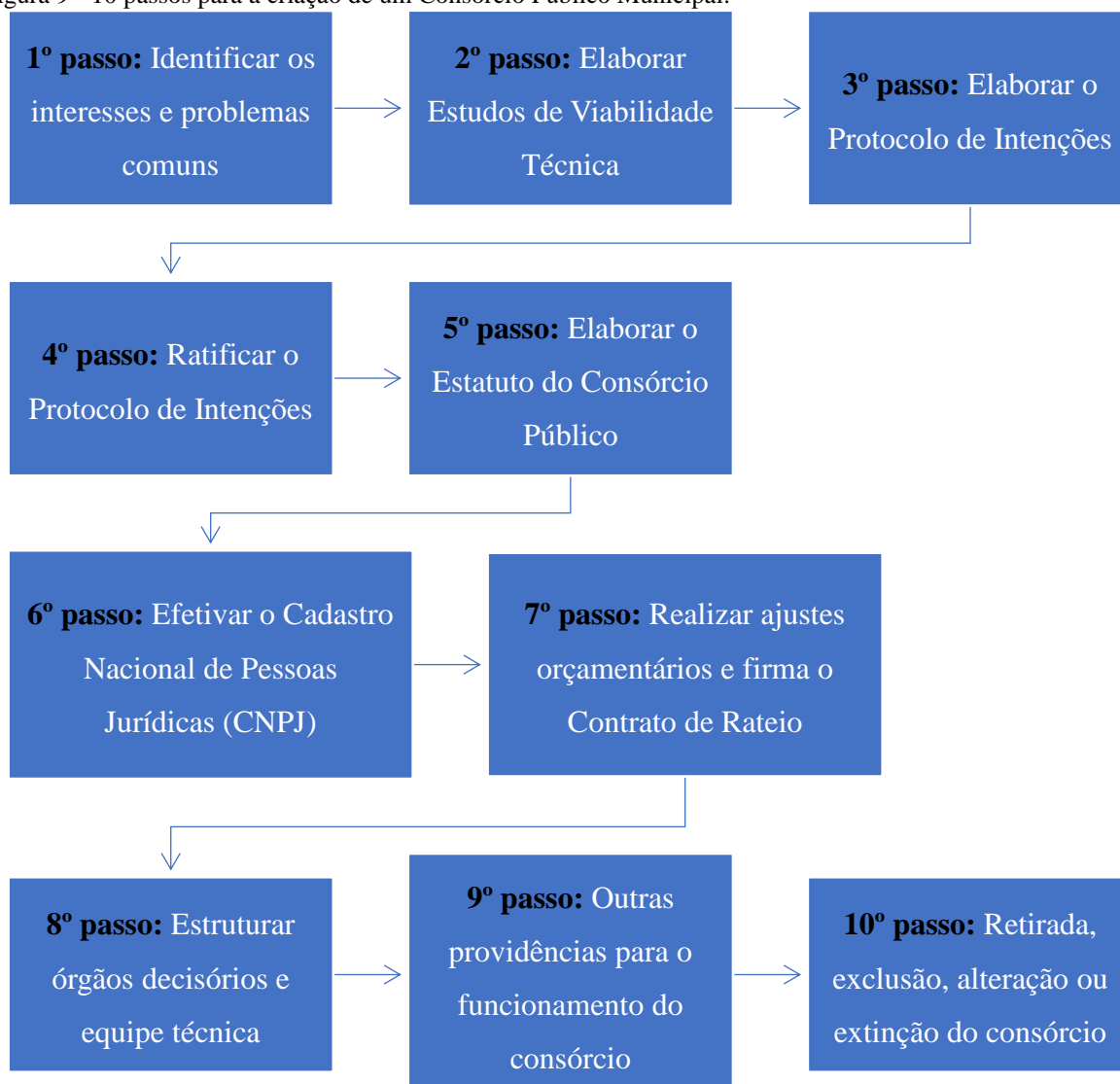
Martins, Aguiar e Assunção (2015), explicam que há muitos fatores que podem interferir diretamente na implantação de consórcios no Brasil. Dentre os quais, citam: a falta de tradição em cooperativas agregando diferentes entes públicos para a gestão de serviços públicos de interesse comum; a falta de qualificação dos gestores públicos, e a legislação, muito recente, que normatiza os consórcios públicos.

De acordo com Marques (2019), além desses aspectos, ainda é possível evidenciar o desinteresse por parte dos gestores, na formação de alianças intermunicipais, muitas vezes por questões político-partidárias divergentes. Desse modo, o autor reitera que para a criação e a manutenção dos consórcios é imprescindível identificar os ganhos oriundos dessa integração, bem como a definição de papéis de cada coparticipante, e os mecanismos claros de punição aos municípios que acaso venham a descumprir o acordo firmado, gerando relações contratuais duradouras e seguras para todos os envolvidos.

## 2.5 PASSOS PARA A CRIAÇÃO DE UM CONSÓRCIO PÚBLICO

Conforme destaca CNM, 2016 há basicamente 10 passos para a criação de um Consórcio Público Municipal (FIGURA 9):

Figura 9 - 10 passos para a criação de um Consórcio Público Municipal:



Fonte: CNM (2016, p. 53)

### **1º passo: Identificar os interesses e problemas comuns**

Conforme (CNM, 2016), a constituição de um consórcio público presume a incidência de interesses ou problemas comuns. É preciso levantar alguns questionamentos: O que fazer ou resolver? Quais as estratégias adotadas para desenvolver ou aprimorar? É viável?

No entanto, essa fase denota emprego de tempo para evidenciar os aspectos positivos, seja cultural, territorial, econômico, dentre outros, analisando as características de cada região, que se bem explorada, poderá contribuir para o desenvolvimento dos municípios envolvidos. (CNM, 2016).

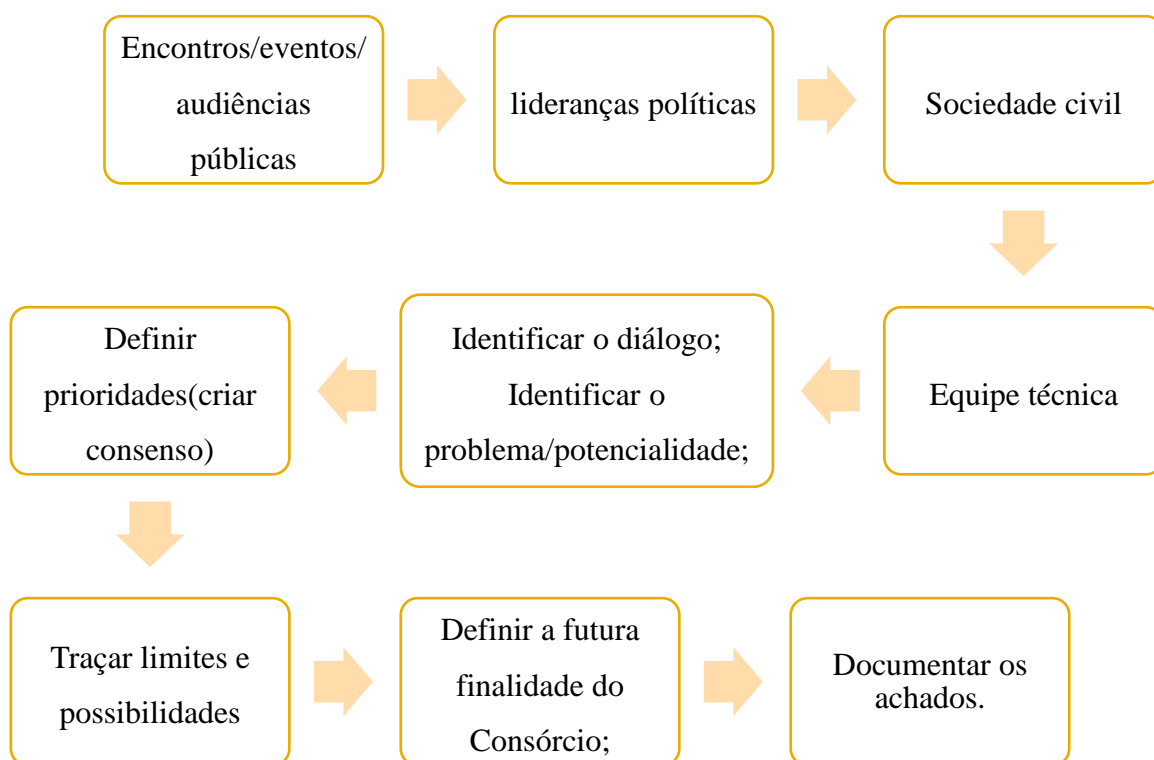
Dessa forma, para que o ato de se consorciar realmente se efetive, é fundamental negociação e articulação visando sua constituição e sustentabilidade futura, entretanto, sugere-

se que se faça a partir de audiência pública, encontros ou eventos, com a participação dos agentes políticos dos municípios que pretendem consorciar, e também a sociedade em geral, com técnicos qualificados e representantes do Poder Legislativo de cada Município. (CNM, 2016).

Enfim, com base no que cita o CNM (2016), a partir do momento que se identifica as necessidades, e os limites dos municípios que pretendem se consorciar, após consenso, define-se qual será a finalidade e as competências do futuro consórcio no Protocolo de Intenções. Desse modo, para que as decisões não se percam, é essencial elaborar um documento que registre os dados, estatísticas, estratégias e demais assuntos acordados.

O fluxo para identificar os problemas e interesses comuns está apresentado na figura 10:

Figura 10 - Fluxo de registro de Dados



Fonte: CNM (2016, p. 55)

## 2º passo: Elaborar Estudos de Viabilidade Técnica

Após a etapa anterior, o segundo passo caracteriza a elaboração de estudo (s) de viabilidade técnica, com o intuito de definir a forma mais apropriada de encaminhar as

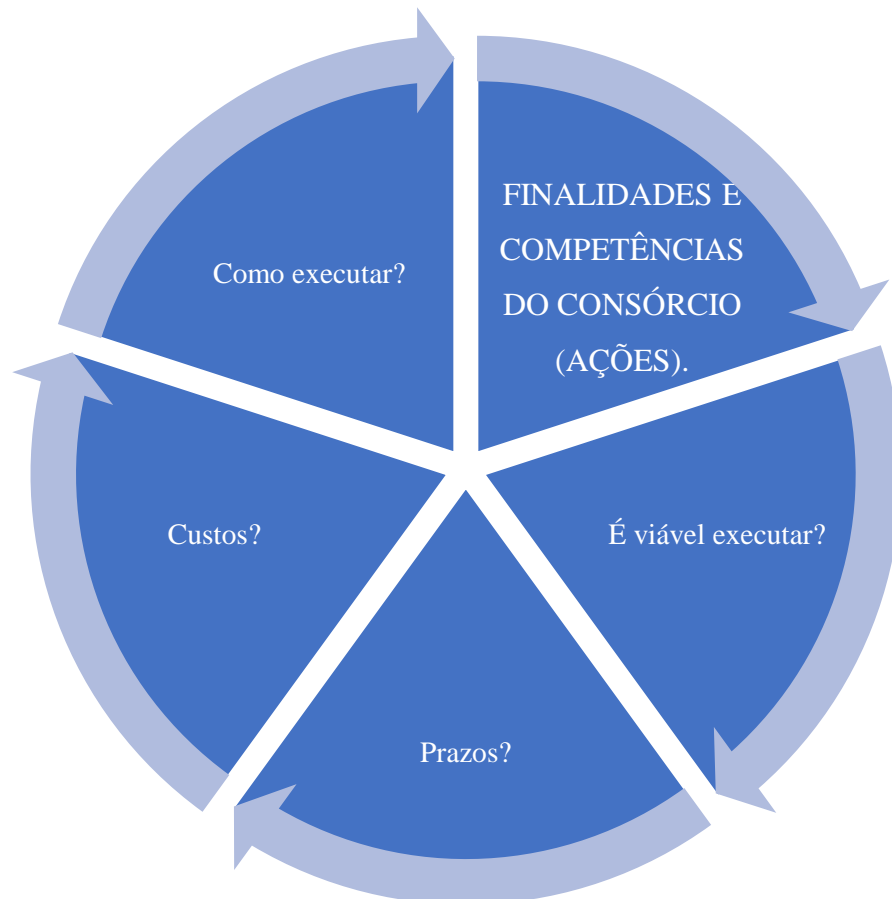
demandas e intenções dos Municípios que pretendem se consorciar, com auxílio de uma equipe de trabalho com profissionais técnicos qualificados. (CNM, 2016).

Importante destacar que a formação de equipes de profissionais com conhecimentos técnicos sobre cada assunto são imprescindíveis para elucidar as necessidades de cada município, definindo os passos a serem seguidos, os prazos, sobretudo os custos para a execução do projeto, uma vez que, os municípios envolvidos precisam se programar com recursos que precisarão dispor para alocar no contrato de rateio. (CNM, 2016).

Enfim, de acordo com o CNM (2016), nesta fase é que se elucidam as dúvidas dos gestores, além de se solidificar alguns aspectos que envolvem a execução das prerrogativas assumidas pelo futuro consórcio. Ainda consta no CNM (2016, p. 56): “a compilação documental de todas essas informações servirá de espelho para o Protocolo de Intenções”.

Destaca-se na figura 11 as finalidades e competências do consórcio (ações):

Figura 11 - Finalidades e competências do consórcio (ações)



Fonte: CNM (2016, p. 56)



### 3º passo: Elaborar o Protocolo de Intenções

A partir da Lei 11.107/2005 (art. 3º) (BRASIL, 2005), e o Decreto 6.017/2007 (art. 4º) (BRASIL, 2007), definiu-se que o consórcio público precisa ser constituído por meio de contrato, entretanto depende de contrato preliminar, denominado Protocolo de Intenções, firmado entre os interessados, até converte-se em contrato de consórcio público” (art. 2º, III, Decreto 6.017/2007). Sendo Assim, segundo o CNM (2016, p. 56), “o Protocolo de Intenções é o produto do diálogo e amadurecimento de ideias das duas fases anteriores e nos termos da lei (art. 4º da Lei 11.107/2005 e art. 5º do Decreto 6.017/2007) deverá, sob pena de nulidade, conter cláusulas que disponham sobre”:

I – a denominação, as finalidades, o prazo de duração e a sede do consórcio público, admitindo-se a fixação de prazo indeterminado e a previsão de alteração da sede mediante decisão da Assembleia-Geral;

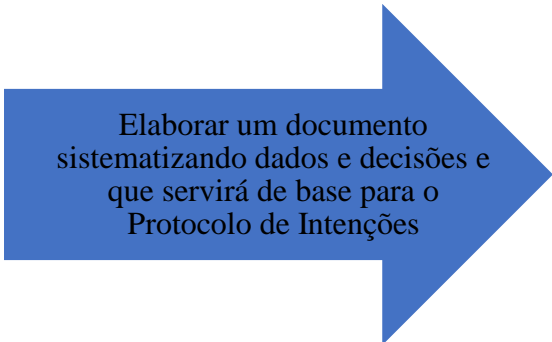
II – a identificação de cada um dos Entes da Federação que podem vir a integrar o consórcio público, podendo indicar prazo para que subscrevam o protocolo de intenções;

III – a indicação da área de atuação do consórcio público;

IV – a previsão de que o consórcio público é associação pública, com personalidade jurídica de direito público e natureza autárquica, ou pessoa jurídica de direito privado;

V – os critérios para, em assuntos de interesse comum, autorizar o consórcio público a representar os Entes da Federação consorciados perante outras esferas de governo;

VI – as normas de convocação e funcionamento da assembleia-geral, inclusive para a elaboração, aprovação e modificação dos estatutos do consórcio público;



Elaborar um documento sistematizando dados e decisões e que servirá de base para o Protocolo de Intenções

VII – a previsão de que a assembleia-geral é a instância máxima do consórcio público e o número de votos para as suas deliberações;

VIII – a forma de eleição e a duração do mandato do representante legal do consórcio público que, obrigatoriamente, deverá ser Chefe do Poder Executivo de Ente da Federação consorciado;

IX – o número, as formas de provimento e a remuneração dos empregados do consórcio público;

X – os casos de contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público;

XI – as condições para que o consórcio público celebre contrato de gestão, nos termos da Lei 9.649, de 1998, ou termo de parceria, na forma da Lei 9.790, de 1999;

XII – a autorização para a gestão associada de serviço público, explicitando:

a) competências cuja execução será transferida ao consórcio público; b) os serviços públicos objeto da gestão associada e a área em que serão prestados; c) a autorização para licitar e contratar concessão, permissão ou autorizar a prestação dos serviços; d) as condições a que deve obedecer ao contrato de programa, no caso de nele figurar como contratante o consórcio público); e os critérios técnicos de cálculo do valor das tarifas e de outros preços públicos, bem como os critérios gerais a serem observados em seu reajuste ou revisão.

XIII – o direito de qualquer dos contratantes, quando adimplentes com as suas obrigações, de exigir o pleno cumprimento das cláusulas do contrato de consórcio público. CNM (2016, p. 57-58)

Enfim, conforme consta no CNM (2016, p. 58):

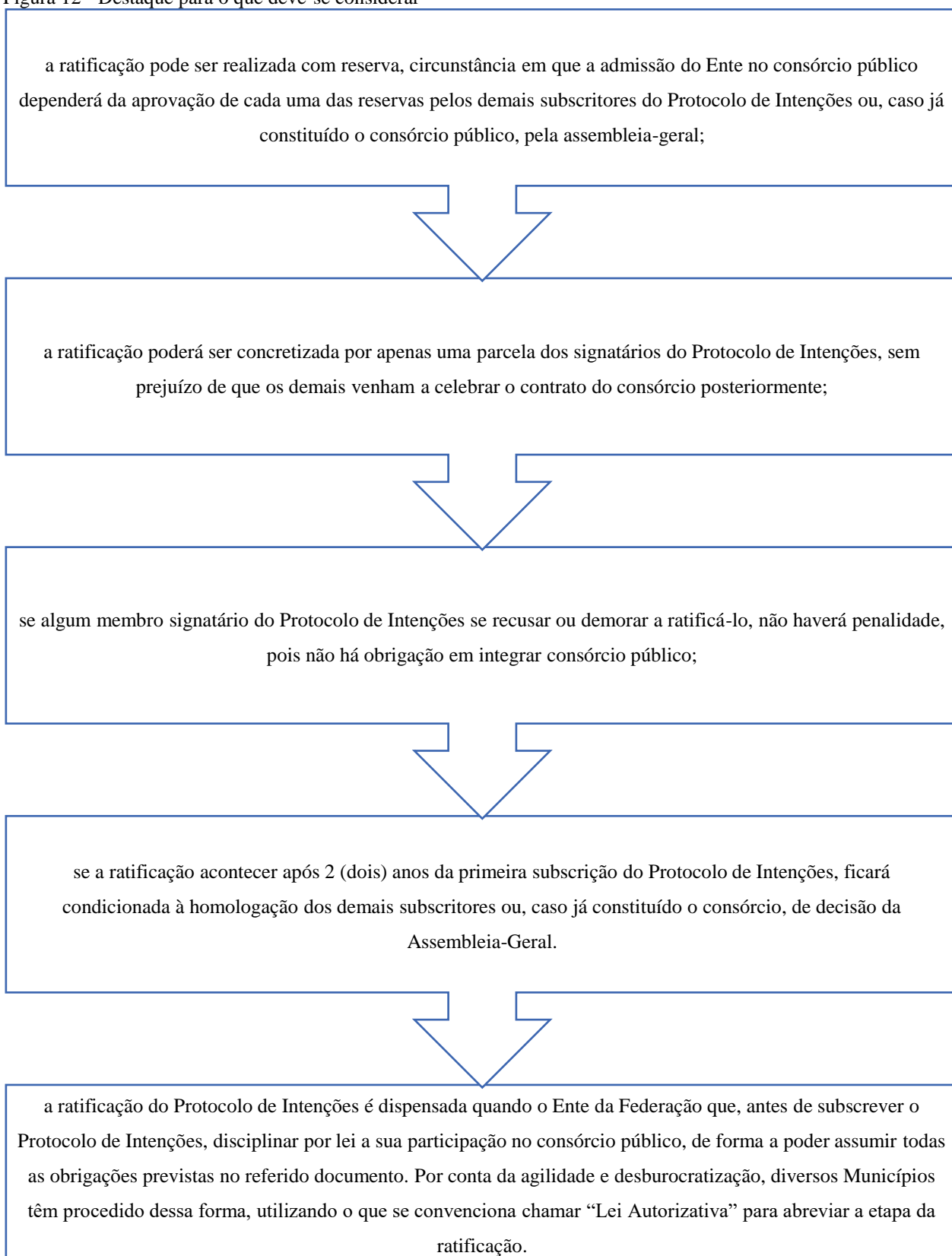
“O art. 5<sup>a</sup> do Decreto 6.017/2007 também estabelece que o protocolo de intenções deve definir o número de votos que cada Ente da Federação consorciado possui na assembleia-geral, sendo assegurado a cada um ao menos um voto (§ 1º) e, após assinado por todos os representantes dos Municípios participantes, deverá ser publicado na imprensa oficial (§ 5º).”

#### **4º passo: Ratificar o Protocolo de Intenções**

Consiste no envio de Projeto de Lei de ratificação do Protocolo de Intenções, realizado pelo Poder Executivo, às Câmaras Municipais, para que haja debate e aprovação. A fim de evitar dúvidas e desconfianças, é importante que os membros do legislativo participem de todo o processo de constituição do consórcio. A partir da ratificação, por meio da lei do Protocolo de Intenções, que é possível aperfeiçoar o contrato do consórcio público.

Cabe ressaltar, que nos termos do art. 6º do Decreto 6.017/2007, (CNM, 2016) deve-se levar em conta: (FIGURA 12):

Figura 12 - Destaque para o que deve-se considerar



Fonte: CNM (2016, p. 59-60)

### **5º passo: Elaborar o Estatuto do Consórcio Público**

No Estatuto Social será regulamentado a organização e o funcionamento de cada membro do consórcio público, e deverá levar em conta o que foi estabelecido no Protocolo de Intenções ratificado. (CNM, 2016).

Ainda conforme a Confederação Nacional dos Municípios (2016), a aprovação do Estatuto Social é atribuição da Assembleia-Geral, constituída pelos Chefes do Poder Executivo de cada município participante. Se consórcio público de direito público, o Estatuto Social passará a ser válido a partir de publicação na imprensa oficial do município.

### **6º passo: Efetivar o Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ)**

De acordo com Confederação Nacional dos Municípios (2016, p. 60):

“Até esse momento o consórcio está constituído de fato. No entanto, para que se constitua de direito, de posse de todos os documentos anteriormente referidos (leis ratificando o Protocolo de Intenções, Contrato e Estatuto Social), é preciso efetivá-lo na forma de praxe disciplinada pela Receita Federal. Vencido o cadastro no CNPJ, cumpre realizar outra providência de praxe: abertura de conta bancária, imprescindível para a movimentação de recursos que farão frente às finalidades do consórcio.”

### **7º passo: Realizar ajustes orçamentários e firmar o Contrato de Rateio**

Esta etapa do processo refere-se ao Contrato de Rateio, onde os municípios se comprometem em viabilizar recursos financeiros para a estabilidade do consórcio público (art. 2º, VII, do Decreto 6.017/2007). (CNM, 2016).

Neste sentido, cumprindo à legislação fiscal, cada município cooperado precisa adequar as suas normas orçamentárias (Plano Plurianual – PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e Lei Orçamentária Anual – LOA), a fim de que se respeite o princípio da legalidade.

Cabe destacar que a Lei 8.429/1992 classifica como ato de improbidade administrativa que causa dano ao erário: “celebrar contrato de rateio de consórcio público sem suficiente e prévia dotação orçamentária, ou sem observar as formalidades previstas na lei” (art. 10, XV), o que comprova a importância de planejamento prévio e compatibilidade com as leis orçamentárias a fim de que o Chefe do Poder Executivo não seja penalizado posteriormente. (BRASIL, 1992 *apud* CNM, 2016)

Além disso, conforme dispõe o Decreto 6.017/2007 (CNM, 2016, p. 61-62), o contrato de rateio será formalizado em cada exercício financeiro (art. 13, § 1º) e o seu prazo de vigência não será superior ao de vigência das dotações que o suportam, com exceção daqueles que tenham por objeto exclusivo projetos consistentes em programas e ações contemplados em plano plurianual (art. 16). Quanto aos Entes consorciados, isolados ou em conjunto, e o próprio consórcio público são partes legítimas para exigir o cumprimento das obrigações previstas no contrato de rateio (art. 13, § 4º). Não é permitido o uso de recursos em despesas classificadas como genéricas (art. 15). E todas as informações financeiras, sejam receitas ou despesas realizadas, devem ser fornecidas para que possam ser contabilizadas nas contas de cada Ente da Federação (art. 17).

### **8º passo: Estruturar órgãos decisórios e equipe técnica**

Nesta fase, é preciso estruturar os órgãos decisórios e a equipe técnica, prosseguindo com a eleição e delimitação do período vigente do mandato do representante legal, ou seja, o Chefe do Poder Executivo de um dos consorciados, bem como da Diretoria Executiva, pré-definida no Protocolo de Intenções e no Estatuto Social. (CNM, 2016).

Além disso, deve-se convocar a sociedade civil e os representantes do legislativo dos municípios consorciados para realizar a eleição do Conselho Fiscal do Consórcio e de outros Conselhos necessário, conforme descrito no Protocolo de Intenções e Estatuto Social. (CNM, 2016).

Caso a eleição da Diretoria e Conselhos aconteça na Assembleia Geral, a posse dos eleitos também poderá ser realizada na mesma oportunidade. No entanto, se a eleição acontecer em outra oportunidade, a posse poderá ocorrer na primeira reunião da Diretoria/Conselho, seguindo os termos de posse registrado em atas. (CNM, 2016).

Conforme consta no CNM (2016, p. 62):

“As atas da Assembleia-Geral de constituição do consórcio e as posteriores, que elegerem o Presidente e a Diretoria Executiva e elegerem ou ratificarem as eleições dos membros dos órgãos colegiados (Conselhos), deverão ser publicadas na imprensa oficial e averbadas nos registros públicos, quando for o caso.”

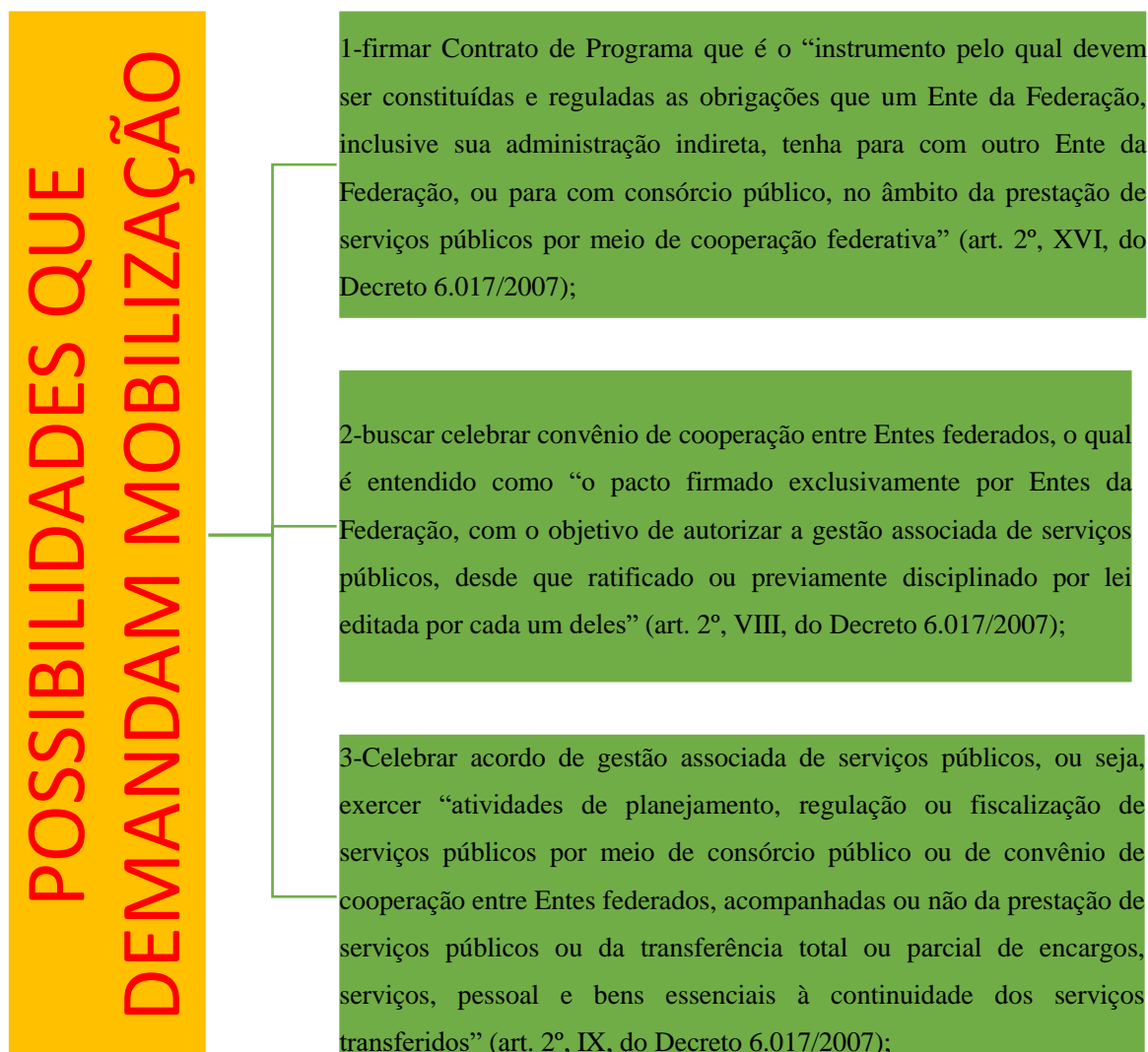
Já em relação aos empregados públicos, conforme preceitos administrativos estabelecidos no Contrato do Consórcio Público, é preciso realizar concurso público para preenchimento dos cargos e/ou proceder com os trâmites legais para a cessão dos servidores ao Consórcio Público. (CNM, 2016).

### 9º passo: Outras providências para o funcionamento do consórcio

A partir da constituição do Consórcio Público, prossegue-se com a necessidade de estruturar a capacidade de financiamento das atividades previstas no Contrato. (CNM, 2016).

A Lei 11.107/2005 e o Decreto 6.017/2007 (BRASIL, 2007 *apud* CNM, 2016) designaram, além do Contrato de Rateio abordado no 7º passo, as seguintes possibilidades que requerem mobilização (FIGURA 13):

Figura 13 - Possibilidades que demandam mobilização



Fonte: Adaptado CNM(2016,p. 63-64)

### 10º passo: Retirada, exclusão, alteração ou extinção do consórcio

A qualquer momento é permitida que os entes federados solicitem a exclusão do Consórcio Público, a partir de formalização de pedido realizada pelo seu representante legal, perante a Assembleia geral de acordo com o previsto no Estatuto Social. (CNM, 2016).

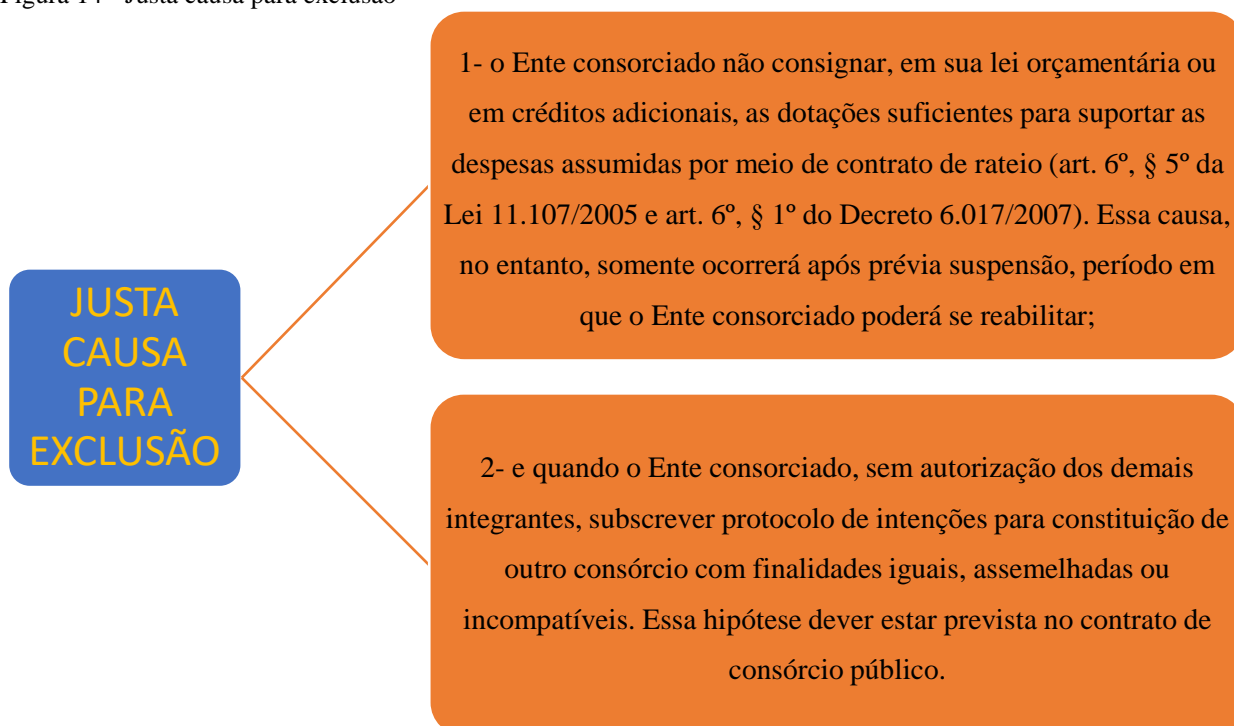
Nos termos do art. 24, § 1º e 2º, CNM (2016, p. 64):

“Os bens destinados ao consórcio público pelo consorciado que se retira somente serão revertidos ou retrocedidos no caso de expressa previsão do contrato de consórcio público ou do instrumento de transferência ou de alienação e a retirada não prejudicará as obrigações já constituídas entre o consorciado que se retira e o consórcio público”.

Em relação à exclusão de um participante consorciado, depende de justa causa e prévio processo administrativo que garanta o exercício do contraditório e da ampla defesa (artigos 26 e 27 do Decreto 6.017/2007). CNM (2016, p. 64).

De acordo com a abordagem no CNM (2016), a lei aponta como justa causa para exclusão quando (FIGURA 14):

Figura 14 - Justa causa para exclusão

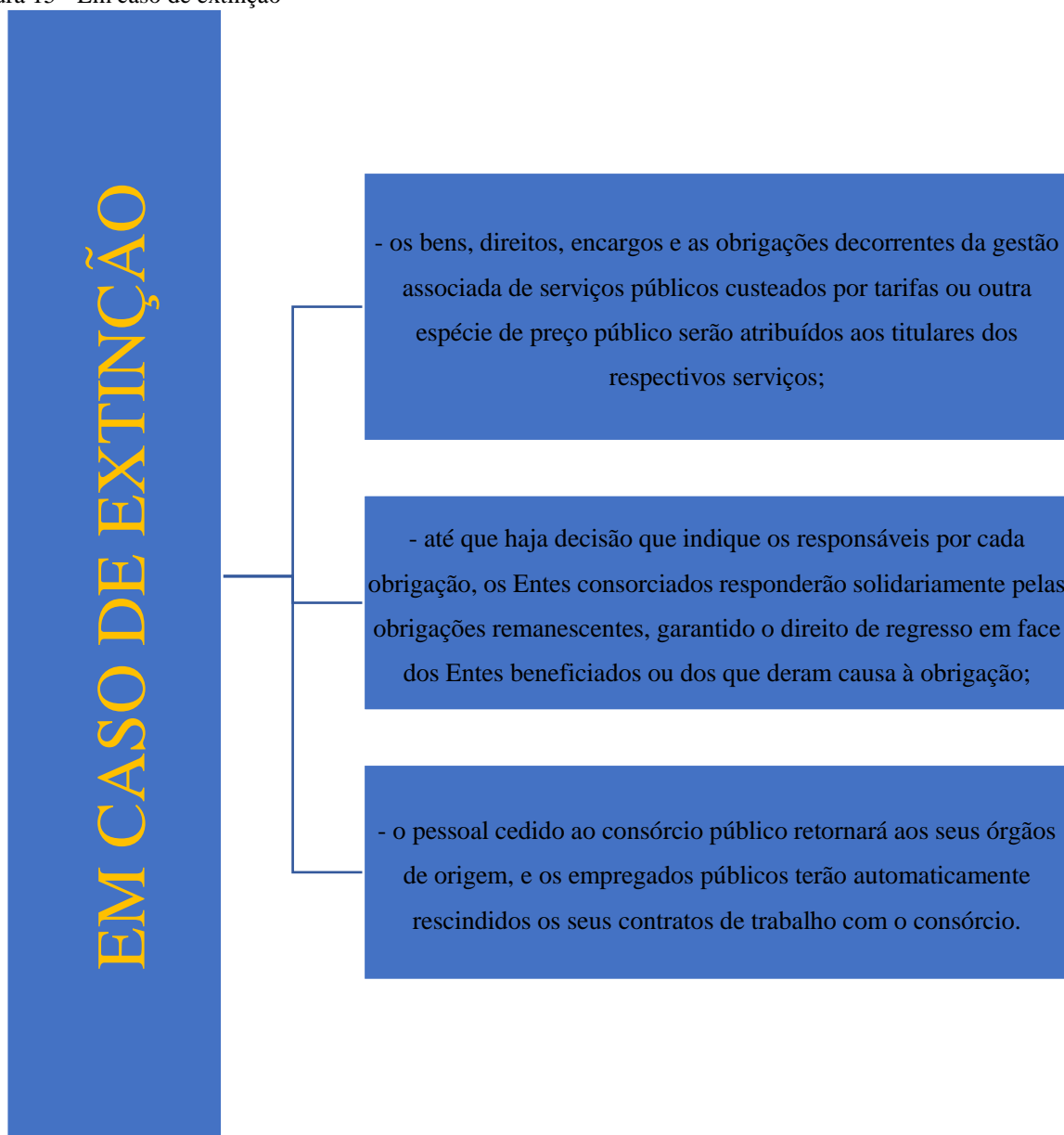


Fonte: Adaptado CNM (2016, p. 64-65)

Conforme a CNM (2016, p. 65): “A alteração ou a extinção de contrato de consórcio público dependerá de instrumento aprovado pela Assembleia-Geral, ratificado mediante lei por todos os Entes consorciados”.

Em caso de extinção, nos termos do art. 29, § 1º, I e II e § 2º, do Decreto 6.017/2007 (BRASIL, 2007 *apud* CNM, 2016) destaca-se que (FIGURA 15):

Figura 15 - Em caso de extinção



Fonte: Adaptado por CNM (2016, p. 65)

No próximo capítulo será apresentada a metodologia para o desenvolvimento da avaliação dos conteúdos pesquisados para a formação do consórcio intermunicipal para Água Doce – SC.



### 3 METODOLOGIA

Neste trabalho foi adotado o método de pesquisa de caráter exploratório, por meio levantamento bibliográfico, pesquisas de campo e análise de outros exemplos, a qual considera-se a forma mais apropriada para o gênero de análise pretendida. Previamente, porém, é fundamental contextualizar o tipo de pesquisa definido para um entendimento mais eficaz.

#### 3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA

Na sequência, será abordado os procedimentos metodológicos do gênero de pesquisa utilizado, dando ênfase aos parâmetros para a estruturação do contexto de estudo, o método de coleta de dados, a abordagem desses dados e, por fim, as limitações dos critérios designados. Ainda, aborda-se a pesquisa de campo com o objetivo de descrever a estrutura e funcionamento de Consórcios Públicos bem-sucedidos que contribuem para o desenvolvimento regional.

Neste sentido, importante descrever que a pesquisa qualitativa é reputada basicamente de campo, uma vez que nas ciências sociais grande parte dos estudos se correlaciona com manifestações de grupos ou sociedades, fato que corrobora que o pesquisador deve atuar onde se prolonga o propósito de estudo a partir da pesquisa documental, análise e estudo de caso. (LÜDKE; ANDRÉ, 1986).

Na pesquisa documental, há destaque de três elementos que o pesquisador deve considerar: a seleção dos documentos, o contato com eles e sua análise. (GODOY, 1995).

Em relação ao estudo de caso (GODOY, 1995, p. 57-63) afirma que:

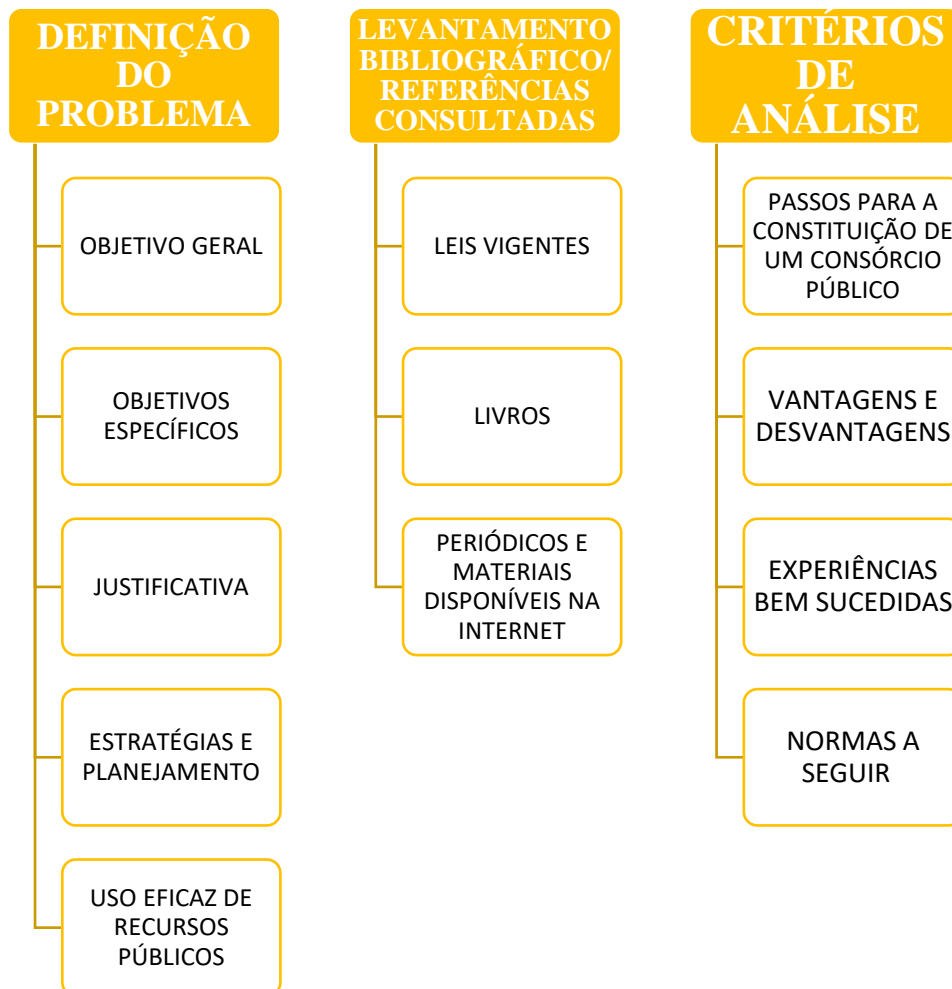
“Quando o estudo envolve dois ou mais sujeitos, duas ou mais instituições, podemos falar de casos múltiplos. Podemos encontrar pesquisadores cujo único objetivo é descrever mais de um sujeito, organização ou evento, e aqueles que pretendem estabelecer comparações. Podemos, por exemplo, estudar quatro das mais representativas empresas do ramo de materiais elétricos descrevendo o funcionamento de suas áreas de marketing, assim como conduzir um estudo que contraste atuação e desempenho da área de recursos humanos em instituições de caráter público e privado.”

Na mesma concepção, Yin (2001) define que o estudo de caso surge como uma ferramenta muito importante na busca por respostas, especialmente porque se aprofunda em estudos exploratórios e descritivos.

### 3.2 PROCEDIMENTOS DA PESQUISA

Dessa forma, diante do exposto, e sendo a intenção do presente trabalho conhecer e compreender a experiência de Consórcios Públicos Intermunicipais em Santa Catarina, considerou-se apropriado aderir às possibilidades supracitadas de uso da pesquisa quantitativa, a partir da figura 16:

Figura 16 - Procedimentos da pesquisa



Fonte: Autoria própria (2020)

No próximo capítulo apresentaremos os resultados desta pesquisa.

## 4 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Neste capítulo explorou-se os critérios de análise levantados durante a coleta de dados, bem como a explanação de características de cada Consórcio Público Intermunicipal adotados para a análise em questão.

Além disso, serão abordadas as vantagens e desvantagens da implantação de consórcios públicos, consórcios temáticos ou multifinalitários, além de apresentação e discussão dos resultados, caracterização da microrregião de Água Doce, histórico do município, localização, principais acessos, principais atividades econômicas, e demais características relevantes do município que vem ao encontro do objetivo do presente trabalho, uma vez que o mesmo objetiva comprovar a eficácia de implantação de um consórcio público como alternativa à gestão pública do município de Água Doce (SC).

Para o estudo de caso foram selecionados dois consórcios públicos: o CONSÓRCIO INTERFEDERATIVO SANTA CATARINA – CINCATARINA, e o CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO DA INFRAESTRUTURA RODOVIÁRIA-CIDIR, ambos constituídos como entidade pública, na forma de associação pública, com personalidade jurídica de direito público e natureza autárquica, e enquadrados dentro dos critérios definidos na metodologia das experiências bem-sucedidas.

### 4.1 CONSÓRCIOS PÚBLICOS INTERMUNICIPAIS TEMÁTICOS OU MULTIFINALITÁRIOS

De acordo com a Confederação Nacional de Municípios – CNM, após a ratificação do Protocolo de Intenções e a execução no Cadastro de Pessoas Jurídicas (CNPJ), o consórcio evolui para organização, tornando-se ferramenta de colaboração na busca de estratégias mais eficientes e menos onerosas a propósitos coletivos das comunidades locais e regionais. (CNM, 2016).

Na sequência, os gestores envolvidos deverão selecionar o modelo organizacional do consórcio, conforme objetivos e outras normas específicas estipuladas no Estatuto do consórcio, como destaca o art. 8º de Decreto 6.017/2007 (BRASIL, 2007 *apud* CNM, 2016, p. 66): “o Consórcio Público será organizado por estatutos, cujos dispositivos devem atender as cláusulas do contrato de consórcio Público”.

Cabe ressaltar que no Estatuto deve-se constar os critérios estatutários não registrados no Contrato do Consórcio, tais como: instituições administrativas, diretorias, e disposições em relação à transferência de recursos, dentre outras questões. Além disso, a definição do padrão institucional deve partir do propósito do consórcio, seja temático ou multifinalitário, a partir de atividades-fim ou meio, com o intuito de cooperação administrativa visando eficiência e soluções. (CNM, 2016).

Como consta no CNM (2016, p. 66):

O mais recomendado para os consórcios que foram formados nos moldes da Lei 11.107/2005 é que sejam multifinalitários, por permitir agrupar várias demandas com atividades-meio em uma mesma pessoa jurídica, conforme §1º do art. 3º do Decreto 6.017/2007, otimizando desta forma as estruturas de pessoal, equipamentos, materiais e instalações para gerir os programas que serão implementados no decorrer do processo evolutivo do consórcio.

No entanto, importante citar os consórcios públicos com vistas a atender um propósito de atividades-meio, como é o caso da gestão de resíduo sólido ou gestão do uso da água, os quais poderiam agrupar em um mesmo consórcio, otimizando todo o processo. (CNM, 2016).

Exceto em situações específicas, de encontro aos consórcios multifinalitários, há os consórcios temáticos, que em virtude da peculiaridade de suas atividades requerem maior complexidade administrativa. (CNM, 2016).

Em relação aos consórcios temáticos de atividades-fim, constituídos em sua maioria para prestar atendimentos relacionados à saúde, apresentam como propósito promover prestação de serviços exclusivamente de saúde aos Entes cooperados. (CNM, 2016).

De acordo com as especificidades abordadas de cada estilo de consórcio, consórcio temático com atividades-fim e consórcio multifinalitário com atividades-meio, é essencial que os gestores envolvidos analisem e adotem a modalidade com maior compatibilidade aos objetivos dos entes cooperados. (CNM, 2016).

“Em suma, deve-se considerar o ciclo de experiência desse importante arranjo organizacional, que dividiu os modelos de gestão associada como antes e depois da Lei 11.107/2005, considerado como um novo marco regulatório para a gestão associada de serviços públicos, proporcionando aos Entes maior autonomia e independência”. (CNM, 2016, p. 69)

Dessa forma, como afirma SILVA (2004, p. 98-99): “O consórcio público, entre o Estado Federal e o unitário, vem-se desenvolvendo outra forma de Estado: o Estado regional ou Estado autônomo”.

## 4.2 ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DO CONSÓRCIO

Conforme estudo realizado pela Confederação Nacional dos Municípios (CNM, 2016, p. 71-72), é necessária uma estrutura administrativa básica para que o consórcio possa iniciar as suas atividades:

- **Assembleia-Geral** – com participação de todos os Entes cooperados.
- **Conselho Fiscal** – responsável por acompanhar e fiscalizar a gestão, movimentações financeiras do consórcio; elaborar relatórios, pareceres e planos orçamentários que serão julgadas pela Assembleia-Geral. É constituído por prefeitos, vereadores, e diferentes representantes da sociedade civil.
- **Conselho Administrativo** – formado por 3 (três) prefeitos de Municípios consorciados.
- **Diretoria Executiva** – composta por um diretor-geral e/ou um diretor administrativo financeiro, escolhidos em Assembleia-Geral, de acordo com às especificidades do consórcio.
- **Recursos Humanos** – equipe técnica e administrativa.

Além disso, CNM (2016, p. 72) conceitua que a divisão do trabalho pode ser feita da seguinte forma:

- **Divisão por programas** – os programas podem se dividir em: programas de Infraestrutura, Resíduos Sólidos, dentre outros. Cada programa dos consórcios multifinalitários, podem ser administrados por coordenadores técnicos, exceto no início de instalação do consórcio, que a gestão fica por conta do diretor executivo.
- **Área geográfica** – equipes podem atuar em sub-regiões equidistantes entre os municípios consorciados.
- **Função** – como recursos humanos, contabilidade, dentre outros.

#### 4.2.1 Estrutura de pessoal

Com o intuito de formar a estrutura organizacional do consórcio público, e visando aprimorar a qualidade dos trabalhos prestados, como primeiro passo deve-se selecionar profissionais que agregarão ao projeto, com regime de trabalho específico a modalidade do consórcio público em questão. (CNM, 2016).

#### 4.2.2 Contratação de pessoal

Em relação à contratação de pessoal, o art. 22 do Decreto 6.017/2007 (BRASIL, 2007 *apud* CNM, 2016, p. 79), dispõe que: “a criação de empregos públicos depende de previsão do Contrato de Consórcio Público que lhe fixe a forma e os requisitos de provimento e a sua respectiva remuneração, inclusive quanto aos adicionais, gratificações e quaisquer outras parcelas remuneratórias ou de caráter indenizatório”.

Neste contexto, a confederação Nacional de Municípios (CNM, 2016, p. 79-80), destaca algumas orientações importantes na composição do quadro de pessoal:

- Compreende-se por emprego público o desempenho da função pública a partir de contrato de trabalho subordinado à Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), diferentemente do serviço estatutário, gerido pelo Estatuto dos Servidores Públicos.
- Ingresso por meio de processo de seleção e aprovação em concurso público (CLT);
- Ingresso mediante análise de currículo, caráter classificatório, e posterior realização de prova escrita, caráter eliminatório, com critérios divulgados por meio de edital.
- A definição e contratação de funcionários para os cargos de coordenadores deverão seguir as diretrizes do regime CLT.
- Selecionar profissionais de nível superior e/ou conhecimento técnico com experiência comprovada nos cargos de direção e de assessoria.
- Pode-se contratar funcionários de caráter temporário, nos termos do art. 37, IX, da Constituição Federal para as funções relacionadas aos empregos públicos

com vagas em aberto, bem como para suprir a demanda de pessoal que esteja em licença ou afastados temporariamente de suas atribuições.

- Contratação de funcionários no regime temporário nos termos do art. 445 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).
- Qualquer aumento concedido deve estar previsto na legislação vigente de cada ente federado, e compor o contrato anual de rateio.
- Para promover maior segurança jurídica sugere-se a inserção de normas específicas no Estatuto do Consórcio, com o objetivo de disciplinar as relações de trabalho e/ou regras para contratação de seus agentes, dentre outras questões pertinentes.

#### 4.2.3 Cessão de pessoal

A Confederação Nacional dos Municípios (CNM, 2016), destaca que o modelo mais apropriado e menos dispendioso para a composição da estrutura de pessoal do consórcio, é a partir da cessão de servidores públicos dos próprios municípios consorciados, como autoriza o art. 4º, § 4º, da Lei 11.107/2005 (BRASIL, 2005) e art. 23 do Decreto 6.017/2007 (BRASIL, 2007 *apud* CNM, 2016, p. 81): “os Entes da Federação consorciados, ou os com eles conveniados, poderão ceder-lhe servidores, na forma e condições da legislação de cada um”.

Além disso, há grande vantagem na cessão de servidores, uma vez que os mesmos detêm experiência e conhecimento que serão essenciais na fase inicial do consórcio. Sua remuneração poderá ser feita pelo próprio consórcio, ou pelo cedente, nos termos do inciso IV, do § 2º, do art. 13 da Lei 11.107/2005 (BRASIL, 2005).

Além disso, destaca-se que o Ente consorciado pode abater a remuneração total paga ao servidor cedido, de acordo com o § 3º, do art. 23, do Decreto 6.017/2007 (BRASIL, 2007), bem como demais despesas caso o saldo seja positivo para o município consorciado (CNM, 2016, p. 81): “na hipótese de o Ente da Federação consorciado assumir o ônus da cessão do servidor, tais pagamentos poderão ser contabilizados como créditos hábeis para operar compensação com obrigações previstas no contrato de rateio”.

Ademais, o servidor cedido continuará no regime originário, de acordo com § 1º, do art. 23, do Decreto 6.017/2007 (BRASIL, 2007 *apud* CNM, 2016, p. 81): “os servidores cedidos

permanecerão no seu regime originário, somente lhe sendo concedidos adicionais ou gratificações nos termos e valores previstos no Contrato de Consórcio Público”.

Em relação aos adicionais e gratificações o servidor cedido poderá ter acesso como forma de incentivo vinculado ao cumprimento de metas pré-estabelecidas, sem estabelecimento de vínculos, conforme prevê o § 2º, do art. 23, do Decreto 6.017/2007 (BRASIL, 2007 *apud* CNM, 2016, p. 81): “o pagamento de adicionais ou gratificações na forma prevista no § 1º deste artigo não configura vínculo novo do servidor cedido, inclusive para a apuração de responsabilidade trabalhista ou previdenciária”.

Além disso, importante destacar que o servidor cedido deverá obedecer às ordens do diretor executivo ou coordenador, conforme critérios estipulados no Protocolo de Intenções ou no contrato de Programa, onde estará definido as regras funcionais e disciplinares do então servidor cedido. (CNM, 2016).

De acordo com o art. 13 da Lei 11.107/2005 (BRASIL, 2005 *apud* CNM, 2016, p. 82): “deverão ser constituídas e reguladas por contrato de programa, como condição de sua validade, as obrigações que um Ente da Federação constituir para com outro Ente da Federação ou para com consórcio público no âmbito de gestão associada em que haja a prestação de serviços públicos ou a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal ou de bens necessários à continuidade dos serviços transferidos”. As eventuais faltas cometidas, no exercício da função, deverão ser averiguadas pelo município cedente, por meio de instauração de processo disciplinar.

Dessa forma, a fim de oficializar a cessão do servidor público ao consórcio, o Poder Executivo cooperado deverá elaborar o “Termo de Cessão”, prevendo que ao ser extinto o Consórcio Público, os servidores cedidos retornarão às suas funções de origem. (CNM, 2016).

#### 4.2.4 Contratação temporária

De acordo com CNM (2016, p. 83):

“admitem-se contratações temporárias, pois nos termos do nos termos do inciso IX, do art. 4º, da Lei 11.107/2005 (BRASIL, 2005), é necessário que o Protocolo de Intenções estabeleça “o número, as formas de provimento e a remuneração dos empregados públicos, bem como os casos de contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público”.



As regras em relação a contratação temporária devem partir dos princípios que constituem o regime jurídico-administrativo, presente no Protocolo de Intenções. (CNM, 2016).

#### 4.2.5 Terceirização de serviços

Conforme (CNM, 2016) a terceirização de serviços pode ser uma excelente alternativa para consórcios multifinalitários, suprimindo a dificuldade em se oferecer serviços especializados”.

Dessa forma, “a terceirização dos serviços junto às Associações Microrregionais de Municípios, que em sua larga maioria compõem a mesma territorialidade e os mesmos consorciados, objetivam serviços de qualidade e segurança jurídica com vista a captar recursos dos governos federal e estadual, os quais vêm publicando editais direcionados aos consórcios regidos pelo regime jurídico público. CNM (2016, p. 83-84).

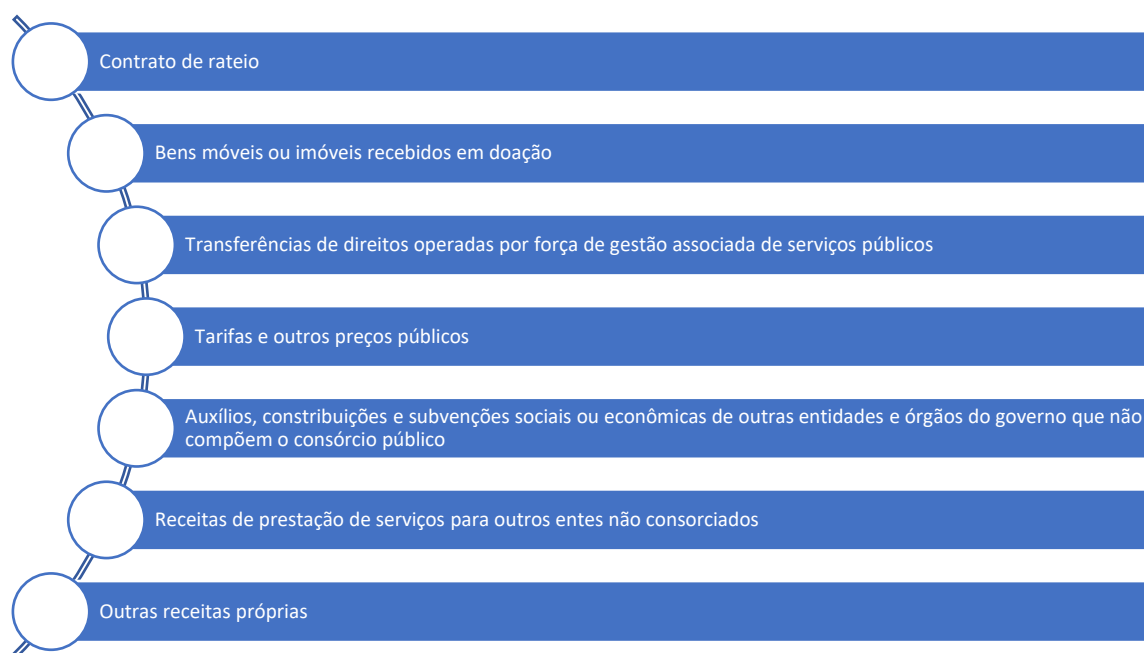
Diante disso, conforme consigna a Confederação Nacional dos Municípios:

“é importante ressaltar que essa parceria será ainda mais imperativa para as Associações Microrregionais a partir da vigência da Lei 13.019/2014 (a partir de janeiro de 2017), também conhecida como Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, que deverá ser atendida em todos os contratos firmados junto aos Entes públicos, o que dificultará ainda mais o acesso aos recursos públicos pelas entidades que são regidas pelo regime jurídico privado.” CNM (2016, p. 84)

#### 4.3 FONTES DE RECURSOS DO CONSÓRCIO

De acordo com a Portaria STN 72/2012, há várias formas de obtenção de recursos para fomento ao consórcio público (CNM, 2016, p. 97). Destacam-se algumas delas na figura 17:

Figura 17 - Fontes de recursos do Consórcio



Fonte: Portaria STN 72/2012 *apud* CNM (2016, p. 97)

#### 4.4 CONSÓRCIO PÚBLICO INTERFEDERATIVO - CINCATARINA

Atualmente, é possível evidenciar na região, o pleno funcionamento do CINCATARINA- O Consórcio Interfederativo Santa Catarina, descrito em seu contrato como entidade pública multifinalitária, constituído na forma de associação pública, com personalidade jurídica de direito público e natureza autárquica interfederativa, inscrito no CNPJ sob o nº 12.075.748/0001-32, com sede na Rua General Liberato Bittencourt, 1885, 13º Andar, Sala 1305, Bairro Canto, Florianópolis/Estado de Santa Catarina – CEP 88.070-800.<sup>1</sup>

Em seu Art. 1º - Da denominação e natureza jurídica, descreve que o consórcio público denominado CONSÓRCIO INTERFEDERATIVO SANTA CATARINA - CINCATARINA, constitui-se sob a forma de associação pública, com personalidade jurídica de direito público e natureza autárquica interfederativa, íntegra, nos termos da lei, a administração indireta dos entes da federação consorciados. Parágrafo único. O consórcio público adquire personalidade jurídica

<sup>1</sup> A íntegra do CONTRATO DE CONSÓRCIO PÚBLICO do CONSÓRCIO INTERFEDERATIVO SANTA CATARINA - CINCATARINA está disponível em <<https://www.cincatarina.sc.gov.br/CMS/Media/docs/CINCATARINA/MenuTopo/Institucional/QuemSomos/ContratoConsortorioInterfederativoSantaCatarina-Cincatarina.pdf>>. Acesso em 20. mar.2020.

de direito público mediante a vigência das leis de ratificação dos entes consorciados, na forma do Protocolo de Intenções, da Lei Federal n. 11.107/05 e do Decreto Federal n. 6.017/07.

Em relação aos seus objetivos e finalidades – Capítulo III- art. 2º. Define o **CONSÓRCIO INTERFEDERATIVO SANTA CATARINA – CINCATARINA**, como entidade pública multifinalitária, que tem por objetivo estabelecer relações de cooperação federativa, por meio de ações de interesse comum, para promover a inovação e a modernização da gestão pública.

Define no parágrafo único que o consórcio público tem por finalidades o desenvolvimento de programas, projetos, atividades e operações especiais nas áreas de atuação governamental de Administração, Defesa Nacional, Segurança Pública, Relações Exteriores, Assistência Social, Previdência Social, Saúde, Trabalho, Educação, Cultura, Direitos da Cidadania, Urbanismo, Habitação, Saneamento, Gestão Ambiental e Ciência e Tecnologia.

Em seu art. 3º., denota que para o cumprimento de seus objetivos e finalidades o **CONSÓRCIO INTERFEDERATIVO SANTA CATARINA – CINCATARINA**, entre outros, poderá:

I – Firmar convênios, contratos e acordos de qualquer natureza, receber auxílios, contribuições e subvenções sociais e econômicas de outras entidades e órgãos do governo (artigo 2º, § 1º, I da Lei Federal n. 11.107/05), sejam no âmbito Federal ou Estadual;

II – Captar recursos públicos e privados, nacionais e estrangeiros;

III – Instituir Fundos Interfederativos para recebimento e aplicação de recursos financeiros oriundos de entes da federação, do setor privado, de compensações financeiras e de doações de outras fontes, inclusive de instituições de outros países, visando o desenvolvimento de ações para cumprimento de seus objetivos e finalidades;

IV – Desenvolver ações de inovação e modernização para atendimento das ações do consórcio público decorrentes dos seus objetivos e finalidades;

V – Desenvolver ações integradas de Extensão, Pesquisa e Ensino, articulando projetos e ações (cursos, eventos, prestação de serviços, seminários), definindo diretrizes de acordo com a política pública, podendo instituir programas de Extensão, Pesquisa e Ensino, através de editais e disponibilização de bolsas;

VI – Desenvolver relações de cooperação institucional do consórcio público com entidades públicas e privadas, em especial FECAM, EGEM, ARIS, CIGA, associações de municípios e demais organizações da sociedade civil;

VII – Atuar na ampliação de redes sociais, otimização, racionalização e transparência da gestão pública;

VIII – Realizar transferências financeiras entre os entes da federação, especialmente da União para o Estado de Santa Catarina e aos Municípios Consorciados e, do Estado de Santa Catarina aos Municípios Consorciados, para desenvolvimento de objetivos e finalidades comuns destes;

IX – Instituir mecanismos de controle, acompanhamento e avaliação de serviços públicos prestados pelo consórcio público ou por seus entes consorciados à população.

X – Estabelecer cooperação entre os entes da federação consorciados, para promover o desenvolvimento sustentável dos seus interesses comuns, integrando os entes da federação consorciados para planejamento e desenvolvimento local ou regional, possibilitando articulação para explorar de maneira eficaz as eficiências coletivas, mobilizando o potencial dos fatores produtivos existentes;

XI – Fomentar nos entes da federação consorciados o atendimento dos Objetivos e Metas de Desenvolvimento Sustentável (ODS);

XII – Ser contratado pela administração direta e indireta dos entes da federação consorciados, dispensada a licitação, nos termos do artigo 2º, § 1º, III da Lei Federal n. 11.107/05; artigo 10, II c/c artigo 18 e parágrafo único, do Decreto Federal n. 6.017/07 e da Portaria STN nº 274/2016 ou outra que vier a substituir, bem como a legislação municipal de ratificação do Protocolo de Intenções, para repasse de recursos financeiros, sejam por rateio ou aplicação direta;

XIII – Realizar licitação da qual, nos termos do edital, decorram contratos administrativos celebrados por órgãos ou entidades dos entes da Federação consorciados, podendo entre outros:

a) realizar licitações compartilhadas em favor dos entes consorciados, acompanhar a execução, bem como proceder à aquisição, administração ou gestão compartilhada de bens e serviços de interesse dos entes consorciados, inclusive para a execução de ações ou programas Federais e Estaduais transferidos ou conveniados com os entes da federação;

b) realizar contratações conjuntas de bens e serviços a serem entregues ou prestados aos entes consorciados;

c) realizar chamadas públicas para credenciamento e pré-qualificação de produtos e serviços;

d) implementar sistema unificado de fornecedores e compras públicas;

e) adquirir produtos ou serviços em outros países ou de empresas sediadas em outros países, com representação no Brasil;

f) Através de cooperação técnica com outros consórcios públicos, poderão ser aplicadas as disposições deste inciso e suas alíneas.

XIV – Realizar licitações de concessões públicas e parcerias público-privadas e fiscalizar contratos de concessão de serviços públicos de competência dos entes consorciados, nos termos da legislação em vigor;

XV – Instituir banco de informações de fornecedores e registros cadastrais de licitantes e contratantes do consórcio público e dos entes consorciados, inclusive implementar e informar o cadastro de empresas e pessoas físicas inidôneas, suspensas ou impedidas de contratar e licitar com a Administração Pública, nos termos da legislação em vigor;

XVI – Ser contratado nos termos do artigo 24, XXVI, da Lei Federal n. 8.666/93, quando prestar serviços públicos de forma associada nos termos autorizados no contrato de consórcio público ou em convênio de cooperação, através da celebração de Contrato de Programa;

XVII – Implementar Câmaras de Compensações para intermediar as negociações de transferências, alienações e permutas de bens móveis, permanentes e de consumo, entre os entes consorciados;

XVIII – Proporcionar assessoramento aos entes da federação consorciados na elaboração e execução de planos, programas e projetos relacionados com os setores administrativos, sociais, institucionais e de infraestrutura, especialmente: seleção, gestão, capacitação e treinamento de pessoal, educação, esportes, cultura, saúde, trabalho e ação social, habitação, saneamento, agricultura, meio ambiente, indústria, comércio, turismo, abastecimento, transporte, comunicação e segurança;

XIX – Realizar ações de eficiência energética, controle e monitoramento do consumo de energia elétrica;

XX – Executar serviços contínuos de manutenção preventiva e corretiva, melhoria, ampliação e eficientização do sistema de iluminação pública nos entes consorciados;

XXI – Gerir e controlar as contratações de serviços de telefonia, passagens áreas, locações de veículos, frotas de veículo, ponto eletrônico, entre outros;

XXII – Executar estudos, projetos e serviços técnicos de engenharias, arquitetura e urbanismo, topografia e correlatos;

XXIII – Desenvolver ações voltadas à Política de Desenvolvimento Territorial, Política de Mobilidade Urbana, Política de Saneamento Básico, Resíduos Sólidos, Proteção e Gestão do Meio Ambiente;

XXIV – Elaborar o planejamento da gestão urbana e desenvolvimento territorial sustentável, inclusive regularização fundiária, política habitacional, mobilidade urbana, planejamento de cidades e desenvolvimento rural;

XXV – Planejar, assessorar ou executar ações de proteção e gestão do meio ambiente, visando sustentabilidade ambiental e ecológica, preservação de florestas, da fauna e da flora, bem como a proteção de documentos, obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, monumentos, paisagens naturais e sítios arqueológicos, podendo responsabilizar-se pelos procedimentos de cadastro, controle, fiscalização e licenciamento ambiental de competência dos entes consorciados;

XXVI – Proporcionar infraestrutura com a realização de serviços nas mais diversas áreas de atuação, inclusive mediante a execução de obras públicas, execução de horas máquinas e conservação, manutenção e recuperação da infraestrutura viária sob responsabilidade dos entes da federação consorciados;

XXVII – Promover, incentivar e fomentar o desenvolvimento turístico dos entes consorciados, a fim de facilitar e viabilizar ações e serviços turísticos, de lazer e entretenimento com eficiência e qualidade;

XXVIII – Executar ações de assistência social e de segurança alimentar e nutricional, atendidos os princípios, diretrizes e normas que regulam o Sistema Único de Assistência Social – SUAS e a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional;

XXIX – Planejar, gerir ou administrar serviços e recursos de regimes próprios de previdência dos agentes públicos dos entes consorciados, vedado que os recursos arrecadados em um ente da federação sejam utilizados no pagamento de benefícios de segurados de outro ente;

XXX – Realizar ações de desenvolvimento sociofuncional e integração dos agentes públicos dos entes da federação consorciados;

XXXI – Desenvolver ou prestar ações conjuntas de vigilância sanitária e epidemiológica, bem como as de saúde do trabalhador;

XXXII – Realizar ações de integração dos entes da federação consorciados para formar equipes em diversas modalidades e categorias para disputar competições esportivas, inclusive profissionais;

XXXIII – Prestar suporte e executar ações de integração das administrações tributárias dos entes da federação, podendo representá-las perante as administrações tributárias da União e dos Estados, instituir conselhos de contribuintes regionalizados, realizar julgamento em instância administrativa de litígios fiscais suscitados diante da aplicação da legislação tributária, estabelecer programas de fiscalização tributária conjunta, e propor políticas regionalizadas de incentivos fiscais;

XXXIV – Executar ações para atuar nos diversos meios de comunicação, como internet, rádio, televisão, jornais, revistas, etc., visando o cumprimento do princípio da publicidade e transparência da administração pública, para divulgação de programas e ações institucionais do consórcio público e dos entes consorciados.

Assim sendo, se para os municípios consorciados as vantagens são amplas, porque todo o processo conta com a contribuição e acompanhamento da equipe qualificada do CINCATARINA, os municípios que não integram as licitações compartilhadas também poderão utilizar o resultado desse processo. Aliás, o Edital 0005/2020 passou a contar com a possibilidade dos municípios não consorciados, inclusive de esferas diferentes (municipal, estadual ou federal) poderem aderir à ata de registro de preços de outro órgão ou entidade pública. Tal prática torna-se possível após novo entendimento do Tribunal de Contas de Santa Catarina (TCE/SC), no entanto, está condicionada à requisitos especiais, que devem ser observadas pelos entes públicos interessados.

#### 4.5 CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL- CIDIR

Por outro lado, similar ao supracitado, convém salientar outro Consórcio intermunicipal como exemplo de aplicação bem-sucedida ao propósito do referido trabalho. Trata-se De Um consórcio temático denominado CIDIR - CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO DA INFRAESTRUTURA RODOVIÁRIA, localizado na Avenida São Paulo, Nº 1615, Centro – Pinhalzinho- Estado de Santa Catarina<sup>2</sup>.

De acordo com a publicação do Protocolo de Intenções no Diário Oficial dos Municípios- DOM SC- edição n. 2954 – páginas de 1022 a 1031- Data de 14 de outubro de 2019(Segunda-feira): O CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO DA INFRAESTRUTURA RODOVIÁRIA – CIDIR CNPJ 11.117.243/0001-20 ratifica o protocolo de intenções: Os Municípios de Pinhalzinho, Saudades, Nova Erechim, Águas Frias, Sul Brasil e Serra Alta, por meio de seus Prefeitos Municipais, reunidos na cidade de Pinhalzinho, no dia 20 de abril de 2009, e posteriores adesões dos Municípios de Cunha Porã, Modelo, Campo Erê, Saltinho, Bom Jesus do Oeste, São Carlos, Águas de Chapecó, Cunhataí e Nova Itaberaba, em 05 de Julho de 2019, em assembleia geral extraordinária, reformaram e ratificaram o presente Protocolo de Intenções com o objetivo de constituir consórcio público, com personalidade jurídica de direito público, sob a forma de associação pública, objetivando o desenvolvimento, implantação e manutenção da infraestrutura rodoviária urbana e rural dos municípios consorciados, com observância da Lei nº 11.107 de 06 de abril de 2005 e legislação municipal pertinente.

Em seu Artigo 2º – descreve que o CIDIR é constituído pelos municípios de Pinhalzinho, Saudades, Nova Erechim, Águas Frias, Sul Brasil, Serra Alta, Cunha Porã, Modelo, Campo Erê, Saltinho, Bom Jesus do Oeste, São Carlos, Águas de Chapecó, Cunhataí e Nova Itaberaba, cuja representação se dará por meio de seus Prefeitos Municipais ou seus representantes indicados.

Já no parágrafo Primeiro enfatiza que somente será considerado consorciado o município subscritor do Protocolo de Intenções que o ratificar por meio de lei no prazo de dois

---

<sup>2</sup> A íntegra do documento CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO DA INFRAESTRUTURA RODOVIÁRIA – CIDIR - CNPJ 11.117.243/0001-20 - PROTOCOLO DE INTENÇÕES está disponível em <[https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fwww.diariomunicipal.sc.gov.br%2Farquivosbd%2Fatos%2F2019%2F10%2F1570822476\\_protocolo\\_de\\_intenes\\_cidir\\_23.09.2019.docx](https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fwww.diariomunicipal.sc.gov.br%2Farquivosbd%2Fatos%2F2019%2F10%2F1570822476_protocolo_de_intenes_cidir_23.09.2019.docx)> Acesso em 20.mar.2020.

anos, contados a partir da data de publicação do Protocolo de Intenções e de suas ratificações posteriores.

No que tange ao OBJETO E FINALIDADES, no artigo 6º - dispõe que constitui objeto do CIDIR desenvolvimento, implantação e manutenção da infraestrutura rodoviária urbana e rural dos municípios consorciados. Para tanto, observará os limites constitucionais e legais, bem como uso racional dos recursos naturais e a proteção do meio ambiente, do patrimônio urbanístico comum dos entes consorciados.

As finalidades do CIDIR estão descritas no Artigo 7º, que são:

- I – contratação e/ ou execução de serviços de infraestrutura rodoviária urbana e rural para os entes consorciados;
- II – instalação de usina de beneficiamento asfáltico e britagem;
- III – a gestão associada de serviços públicos decorrentes deste consórcio;
- IV – a prestação de serviços, inclusive de assistência técnica a execução de obras e o fornecimento de bens administração direta ou indireta dos entes associados;
- V – produção de informações ou de estudos técnicos;
- VI – desenvolver, de acordo com as necessidades e interesses dos consorciados, ações conjuntas para aquisição de matéria prima, matérias e/ou equipamentos para atendimento do objeto do Consórcio;
- VII – criar instrumentos de controle, avaliação e acompanhamento dos serviços prestados aos municípios consorciados;

Em seguida, no parágrafo Único há a descrição das condições para cumprir as suas finalidades, o CIDIR poderá:

- I – adquirir e/ou receber em doação ou cessão de uso, os bens que entender necessários ao desenvolvimento de suas atividades, os quais integrarão ou não o seu patrimônio;
- II – firmar convênios, contratos, acordos de qualquer natureza, receber auxílios, contribuições e subvenções de outras entidades e órgãos governamentais ou privados;
- III – prestar por seus empregados e colaboradores os serviços previstos no presente Protocolo a seus consorciados;
- IV – requisitar técnicos de entes públicos, dos consorciados, FECAM e das Associações de municípios, para integrarem o quadro de profissionais na prestação dos serviços ao CIDIR;



V – realizar licitações para contratação de bens ou serviços em nome dos municípios consorciados, mediante autorização e adesão do município;

VI – contratar e ser contratado pela administração direta ou indireta dos entes consorciados, dispensada a licitação nos termos do artigo 24, inciso XXVI, da Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993.

VII – representar os municípios que o integram perante fornecedores, prestadores de serviços, autoridades, órgãos e instituições nos assuntos atinentes ao objeto do Consórcio;

VIII – estabelecer relações cooperativas com outros consórcios que venham a ser criados e que por sua localização e peculiaridades possibilite o desenvolvimento de ações conjuntas em defesa dos consorciados.

No item DOS DIREITOS E DEVERES DOS CONSORCIADOS, no Artigo 8º apresenta os direitos dos consorciados:

I – participar das Assembleias Gerais e discutir os assuntos submetidos à apreciação dos consorciados;

II – votar e ser votado para os cargos do Conselho de Administração e do Conselho Fiscal;

III – propor medidas que visem atender aos objetivos e interesses dos Municípios e ao aprimoramento do CIDIR;

IV – compor o Conselho de Administração e o Conselho Fiscal do CIDIR nas condições estabelecidas pelo Protocolo de Intenções.

Por outro lado, no artigo 9º – esmiúça os deveres dos consorciados:

I – cumprir e fazer cumprir o presente Protocolo de Intenções, em especial quanto à inserção no orçamento anual e a entrega de recursos financeiros previstas em contrato de rateio;

II – acatar as determinações da Assembleia Geral, cumprindo com as deliberações e obrigações do CIDIR, em especial as obrigações constantes no contrato de programa e contrato de rateio;

III - cooperar para o desenvolvimento das atividades do CIDIR, bem como contribuir com a ordem e a harmonia entre os consorciados e colaboradores;

IV - participar ativamente das reuniões e assembleias gerais do CIDIR.

#### 4.6 AVALIAÇÃO DOS CONSÓRCIOS A PARTIR DOS CRITÉRIOS

Ao analisar exemplos de consórcios bem-sucedidos, e partindo da premissa levantada dos 10 passos essenciais para a implantação de um consórcio, bem como de demais critérios abordados durante o levantamento de dados, comparam-se abaixo os critérios adotados por ambos os consórcios (QUADRO 2):

Quadro 2 - Análise do Consórcios conforme Passos de implantação do mesmo destacados na Confederação Nacional dos Municípios:

<b>CRITÉRIOS DE ANÁLISE</b>	<b>CINCATARINA</b>	<b>CIDIR</b>
Consórcio Multifinalitário	Sim	Não
Consórcio Temático	Não	Sim
Identificar os interesses e problemas comuns	Sim	Sim
Elaborar Estudos de Viabilidade Técnica	Sim	Sim
Definir denominação e natureza jurídica	Sim	Sim
Efetivar o Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ)	Sim	Sim
Definir objetivos e finalidades	Sim	Sim
Elaborar o Protocolo de Intenções	Sim	Sim
Ratificar o Protocolo de Intenções	Sim	Sim
Definir prazo, duração e sede	Sim	Sim
Definir critérios para ingresso no Consórcio público	Sim	Sim
Definir os entes federativos cooperados	Sim	Sim
Definir os direitos e deveres dos Consorciados	Sim	Sim
Publicar o Protocolo de Intenções no Diário Oficial dos Municípios (DOMSC)	Sim	Sim
Elaborar o Estatuto do Consórcio Público	Sim	Sim
Realizar ajustes orçamentários e firmar o Contrato de Rateio	Sim	Sim
Estruturar órgãos decisórios e equipe técnica	Sim	Sim
Firmar Contrato de Programa	Sim	Sim
Celebrar convênio de cooperação entre Entes federados	Sim	Sim
Celebrar acordo de gestão associada de serviços públicos	Sim	Sim

Fonte: Autoria Própria (2020)

## 4.7 CARACTERIZAÇÃO DA MICRORREGIÃO DE ÁGUA DOCE

Para conhecer a microrregião de Água Doce (SC) apresentam-se a história do município, dados sobre a população, educação e índice de desenvolvimento humano municipal (IDHM), além de fontes de energias renováveis, principais atividades econômicas, área do município e localização e principais vias de acesso ao município.

### 4.7.1 História do município

Em 1916, as terras do município contestadas por Brasil e Argentina, e Estados de Santa Catarina e Paraná, passaram a pertencer ao município de Joaçaba. Naquela época, pela abundância das matas na região, especialmente pinheiros, se fez necessário o corte dessas árvores e a abertura de caminhos. Assim sendo, tornou-se a principal forma de subsistência das famílias que ali foram se estabelecendo, surgindo as serrarias, bem como a formação da vila, que mais tarde foi denominada de Encruzilhada. (CORPLAN, 2018).

Conforme afirma Cavalet (2019), a grande região de Encruzilhada em meados da década de 1920, começou a ser habitada por caboclos que moravam nas terras cobertas de matas, em lugares distantes uns dos outros antes de iniciarem os povoamentos. Eles vieram principalmente pela trilha do telégrafo, dos mais diversos e distantes lugares, como também pelo pioneiro caminho do Macaquinho ao Povoado de Catanduvas - SC.

No ano de 1923, os primeiros colonizadores italianos começaram a chegar à procura de novas terras, oriundos em sua maioria, da região nordeste do Rio Grande do Sul. Destaca-se como os primeiros colonizadores do município, Alberto Macagnan e José Gemelli. (CORPLAN, 2018).

A partir do crescimento da vila, surgiram as primeiras bodegas, do Sr. Verílio Grando no Macaquinho, atual Nova Vicenza, e do Sr. Atílio Fontana na sede do município, onde se vendia produtos para alimentação, tais como: sementes, carnes, tecidos, dentre outras mercadorias. (CORPLAN, 2018).

A primeira estrada foi construída pelo Sr. Erasmo Ferretti, em 1930, interligando Cruzeiro (Joaçaba) a Encruzilhada. Até esse momento os mantimentos eram comprados em Bom Retiro (atual Luzerna), e Cruzeiro (atual Joaçaba), e transportados em carroças em caminhos abertos pelos moradores. (CORPLAN, 2018).

De acordo com CORPLAN (2018, p. 16) “os imigrantes italianos trouxeram o conhecimento de diversas técnicas que possibilitaram a fabricação de seus próprios utensílios e instrumentos de trabalho: os pinheiros tornaram-se casas e utensílios agrários como arados e carroças; o vime transformou-se em cestos; a palha do trigo deu origem a tranças utilizadas na confecção de chapéus e cestas artesanais”.

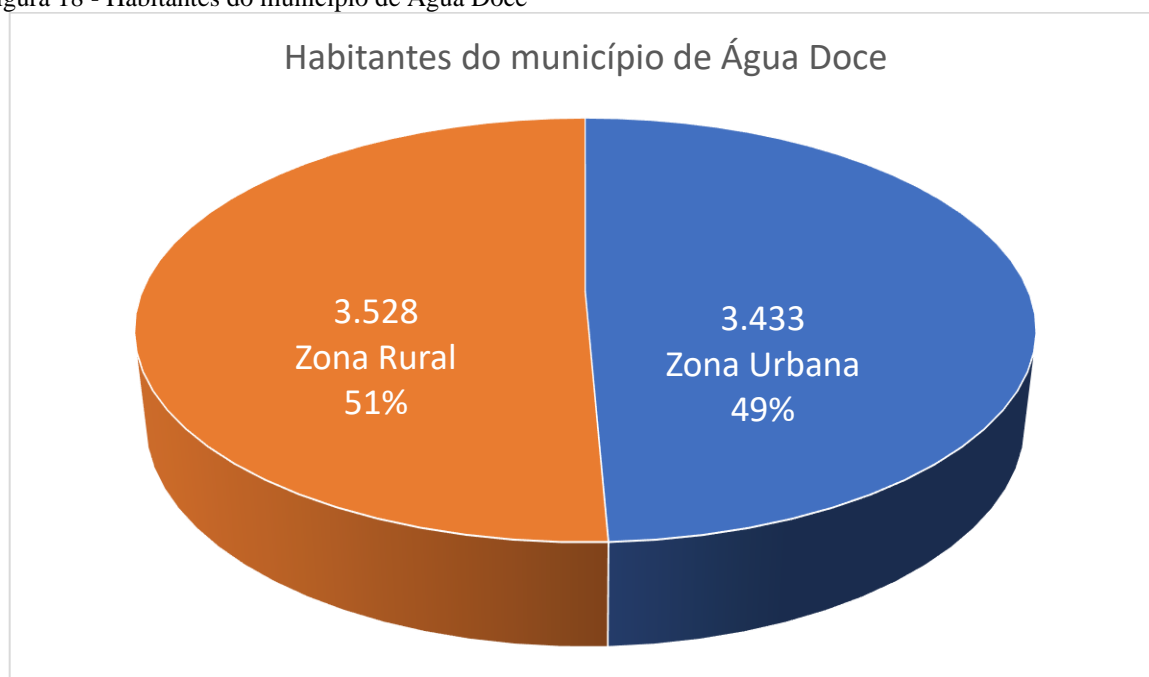
#### 4.7.2 População

Conforme pontua o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, a população aferida no último Censo de 2010 era de 6.961 habitantes, com densidade demográfica de 5,30 hab./km<sup>2</sup>. (IBGE, 2010); atualmente estimada em aproximadamente 7.145 habitantes. (IBGE, 2020).

Dessa forma, considerando os resultados do Censo, destaca-se que 3.528 habitantes residiam na área rural, e 3.433 pessoas residiam na área urbana (FIGURA 18).

Observa-se que a população da Área Rural sobrepunha a da urbana, nitidamente pelo fato de o município de Água Doce compreender uma vasta extensão de área na zona rural, com muitas propriedades rurais, gerando renda e emprego para a população residente nesse meio. (CORPLAN, 2018).

Figura 18 - Habitantes do município de Água Doce



Fonte: Adaptado de Corplan (2018)

### 4.7.3 Educação

Para o acesso à educação, os estudantes do município precisam utilizar as estradas da microrregião. Há atualmente no município existem 9 (nove) escolas, sendo, 5 (cinco) escolas municipais para o ensino de pré-escola, 8 (oito) escolas municipais destinadas para o ensino fundamental; e 1 (uma) escola estadual de ensino fundamental, mais 2 (duas) escolas estaduais para ensino médio. (CORPLAN, 2018).

Convém destacar que o município, em 2015, por meio de avaliação dos alunos da rede pública municipal obteve média 6.2 no Índice de Desenvolvimento Escolar Básico (IDEB). (CORPLAN, 2018).

Em meios gerais, conforme destaca (CORPLAN, 2018, p. 38):

Para os alunos dos anos finais, essa nota foi de 4.4. Na comparação com cidades do mesmo estado, a nota dos alunos dos anos iniciais coloca esta cidade na posição 114 de 295. Considerando a nota dos alunos dos anos finais, a posição passa para 221 de 295. A taxa de escolarização (para pessoas de 6 a 14 anos) foi de 97,9% em 2010. Isso posicionava o município em 188 de 295 dentre as cidades do estado e na posição 2237 de 5570 dentre as cidades do Brasil.

Destaca-se que o município de Água Doce soma 1479 alunos matriculados na rede escolar, divididos em (CORPLAN, 2018):

- pré-escolar: 175 matrículas (equivalente a 11,83% dos alunos);
- ensino fundamental: 983 matrículas (66,47% dos alunos);
- ensino médio: 321 matrículas (21,70%).

No levantamento feito pela pesquisadora identificou-se que as escolas estão distribuídas em todo o território municipal, o que de fato gera uma alta quilometragem diária percorrida no município, aproximadamente 4.000 km todos os dias, isso devido à grande extensão territorial do município. As escolas classificam-se em:

- **Escolas na zona rural** – denominadas multisseriadas: Centro Educacional Municipal Marcelino Ivo Dalla Costa, Escola Isolada Núcleo de Colonização Jesuíno Mendes, Escola Municipal Lindaura Eleutério da Luz, Escola Municipal Assentamento 1º de Agosto, Escola Isolada Municipal Lageado Bonito e PRODERAD – Projeto de Educação Rural de Água Doce.

- **Escolas na zona urbana** – Centro de Educação Infantil Estrelinha Azul, Centro de Educação de Adultos Municipal Doutor Alvino Raittz e Centro Educacional Municipal Frei Silvano.

Quadro 3 - Escolas Municipais de Água Doce

ESCOLAS	NÍVEL DE ESCOLARIDADE ATENDIDA	ENDEREÇOS	DISTÂNCIA DA ESCOLA À PREFEITURA
Centro de Educação Infantil Estrelinha Azul	Educação Infantil	Rua Padre Anchieta, 149, Centro da cidade.	0,350 km
Centro Educacional Municipal Marcelino Ivo Dalla Costa	Educação infantil / Ensino Fundamental - anos iniciais e anos finais	Comunidade Três Pinheiros, Rodovia BR 153.	47,8 km
Escola Isolada Núcleo de Colonização Jesuíno Mendes	Educação infantil / Ensino Fundamental - anos iniciais	Comunidade Núcleo de Colonização Jesuíno Mendes, Divisa com Palmas – PR.	78,0 km
Escola Municipal Lindaura Eleutério da Luz	Educação infantil / Ensino Fundamental - anos iniciais	Comunidade de Vista Alegre, Rodovia SC 150.	17,0 km
Escola Municipal Assentamento 1º de Agosto	Educação infantil / Ensino Fundamental - anos iniciais	Comunidade Paiol do Campo, Rodovia SC 150.	19,0 km
Escola Isolada Municipal Lageado Bonito	Educação infantil / Ensino Fundamental - anos iniciais	Assentamento Nove de Novembro, Interior do município. Divisa com Vargem Bonita – SC.	25,0 km
PRODERAD – Projeto de Educação Rural de Água Doce	Ensino Fundamental - anos finais.	Comunidade de Herciliópolis, Rodovia SC 150.	26,0 km
Centro de Educação de Adultos Municipal Doutor Alvino Raittz.	Educação e Jovens e Adultos.	Rua 1º de Maio, Bairro Vila Nova, cidade.	0,900 km
Centro Educacional Municipal Frei Silvano	Ensino Fundamental - anos iniciais	Rua Dom Daniel Hostin, 223, Centro da cidade.	0,900 km

Fonte: Prefeitura Municipal de Água Doce *apud* CORPLAN (2018, p. 39)

#### 4.7.4 Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM)

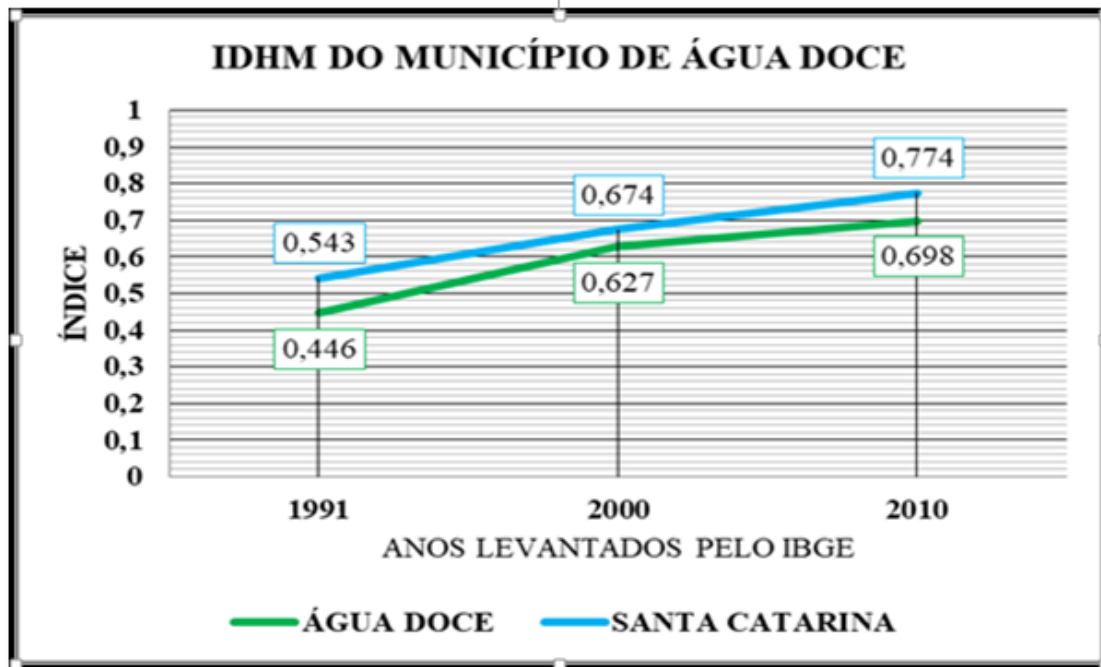
Conforme destaca CORPLAN (2018, p. 45):

O IDHM brasileiro considera as mesmas dimensões do IDH Global, onde o índice é composto por 3 (três) importantes dimensões do desenvolvimento humano, sendo elas, a oportunidade de viver uma vida longa e saudável, de ter acesso ao conhecimento e ter um padrão de vida que garanta as necessidades básicas, representadas pela saúde, educação e renda. O índice varia de 0 a 1, quanto mais próximo de 1, maior o desenvolvimento humano.

Em relação ao município, o referido índice se destaca pelo aumento obtido nos últimos anos, aproximadamente 63,89%, a partir da comparação realizada de índices do IBGE, dos anos

de 1991, 2000 e 2010. O resultado obtido ficou abaixo da média estadual, como se observa no gráfico 1. (CORPLAN, 2018, p. 45):

Gráfico 1 - Comparação do IDHM do município de Água Doce em relação ao Estado de Santa Catarina



Fonte: IBGE – Censo 2010. Adaptado por (CORPLAN, 2018, p. 45).

#### 4.7.5 Fontes de energias renováveis

O município de Água Doce, atualmente dispõe de um dos maiores parques eólicos do Estado de Santa Catarina, motivo esse que lhe concedeu o título de **“Capital Catarinense de Energia Eólica”**. Agrega 109 aerogeradores localizados nos campos de altitude do município, há aproximadamente 60 km da sede do município. Dividem-se em oito parques, denominados: Parque Horizonte, Água Doce, Amparo, Aquibatã, Campo Belo, Cascata, Cruz Alta e Salto. (CORPLAN, 2018, p. 46).

Como afirma CORPLAN (2018, p. 46):

A produção de energia gerada nesse complexo é suficiente para abastecer um contingente de aproximadamente 500 mil habitantes. A iniciativa de gerar energia elétrica por meio da força dos ventos surgiu no ano de 2002, quando a empresa estatal, Centrais Elétricas de Santa Catarina (CELESC), realizou um levantamento no Estado a fim de averiguar as áreas com potencial eólico. Deste estudo, três municípios catarinenses apresentaram as condições de vento adequadas para a implantação de uma usina eólica, estando entre estes o município de Água Doce.

Cabe destacar que os aerogeradores medem entre 48,00 e 63,00 m de altura e produzem 0,5MW/hora de energia cada. Toda a geração é vendida para a CELESC e Companhia

Paranaense de Energia (COPEL), responsáveis pela distribuição. Dentre as inúmeras vantagens desta fonte limpa e renovável de energia, destacam-se os benefícios econômicos proporcionados ao Município proventos da geração do ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços), que contribui para o incremento do movimento econômico municipal. (CORPLAN, 2018, p. 46).

Enfim, como destaca a Consultoria Ambiental Ltda. (CORPLAN, 2018, p. 46):

“(...)os parques resultam na criação de receitas alternativas aos produtores rurais que arrendam seus terrenos para a implantação das torres, aos quais é permitida a continuidade das atividades relacionadas ao uso da terra, como a agricultura e pecuária. A atividade turística é também amplamente beneficiada, atraindo visitantes de diversos lugares motivados a conhecer o complexo eólico de Água Doce, os quais se encantam com a paisagem futurista que se contrapõe a tranquilidade dos campos de altitude”.

#### 4.7.6 Principais atividades econômicas

O município de Água Doce apresenta como principal atividade econômica, a agricultura familiar, constituindo 867 propriedades distribuídas em uma área de 117.902,368 hectares (CORPLAN, 2018).

Conforme dados apontados pelo IBGE (2015 *apud* CORPLAN, 2018, p. 42): “a agropecuária no município representa 50%, aproximadamente R\$ 110.491.560,00 da renda bruta arrecadada no município, seguido da prestação de serviços com 37% valor de R\$ 81.801.510,00 milhões”. Além disso, pode-se citar como atividade econômica do município, a indústria, representando cerca de 13%, com valor de R\$ 29.926.990,00”.

Destaca-se na figura 19 as principais atividades econômicas do município:



Figura 19 - Principais atividades econômicas do município



Fonte: Adaptado de Corplan (2018, p. 42)

Na figura 20, destaca-se a localização de Água Doce em relação aos municípios limítrofes no estado, bem como o ponto de localização em relação a Sede do Município de Água Doce.

Figura 20 - Localização do Município de Água Doce no Estado de Santa Catarina



Fonte: Corplan (2018, p. 19)

Atualmente, o município de Água Doce pertence à Associação de Municípios do Meio Oeste Catarinense (AMMOC), o qual agrega mais 13 (treze) municípios, são eles: Água Doce, Capinzal, Catanduvas, Erval Velho, Herval D'Oeste, Ibicaré, Joaçaba, Lacerdópolis, Luzerna, Ouro, Tangará, Treze Tílias e Vargem Bonita. (CORPLAN, 2018).

Em relação ao interior do município, hoje é dividido em 29 (vinte e nove) linhas e associações, destacando Linha Prata como a mais próxima da sede, com uma distância de 4,3 km, e a mais distante da sede do município, é o Núcleo Jesuíno Mendes cuja distância é 65 km. (CORPLAN,2018).

O quadro 4 e a Figura 21 detalham no mapa a localização das Linhas / Associações.

Quadro 4 - Lista de Associações e Linhas do interior do Município de Água Doce, e a localização em coordenadas geográficas e cada uma delas (Continua...)

ITEM	ASSOCIAÇÃO / LINHAS	COORDENADAS GEOGRÁFICAS	
		LATITUDE	LONGITUDE
01	Associação Nove de Novembro	-26.923473	-51.688506
02	Associação Olaria	-26.923128	-51.637421
03	Associação Oziel	-26.850419	-51.712917
04	Associação Primeiro de Agosto	-26.897689	-51.574233
05	Associação Terra Vista	-26.899909	-51.607466
06	Herciliópolis	-26.821241	-51.518941
07	Linha Cocho D'Água	-26.914509	-51.533185
08	Linha Heberle	-27.001654	-51.507542
09	Linha Macacão	-26.999235	-51.595186
10	Linha Nova Concórdia	-27.020451	-51.504988
11	Linha Nova Vicenza	-27.031618	-51.564802
12	Linha Olinda	-27.044754	-51.478702
13	Linha Paiol de Telhas	-26.963248	-51.598552
14	Linha Paiol do Fundo	-26.965476	-51.518104
15	Linha Paiol dos Belos	-26.842063	-51.445879
16	Linha da Prata	-27.015218	-51.527422
17	Linha Santa Catarina	-26.939666	-51.547476
18	Linha Santo Antônio	-26.957809	-51.551767

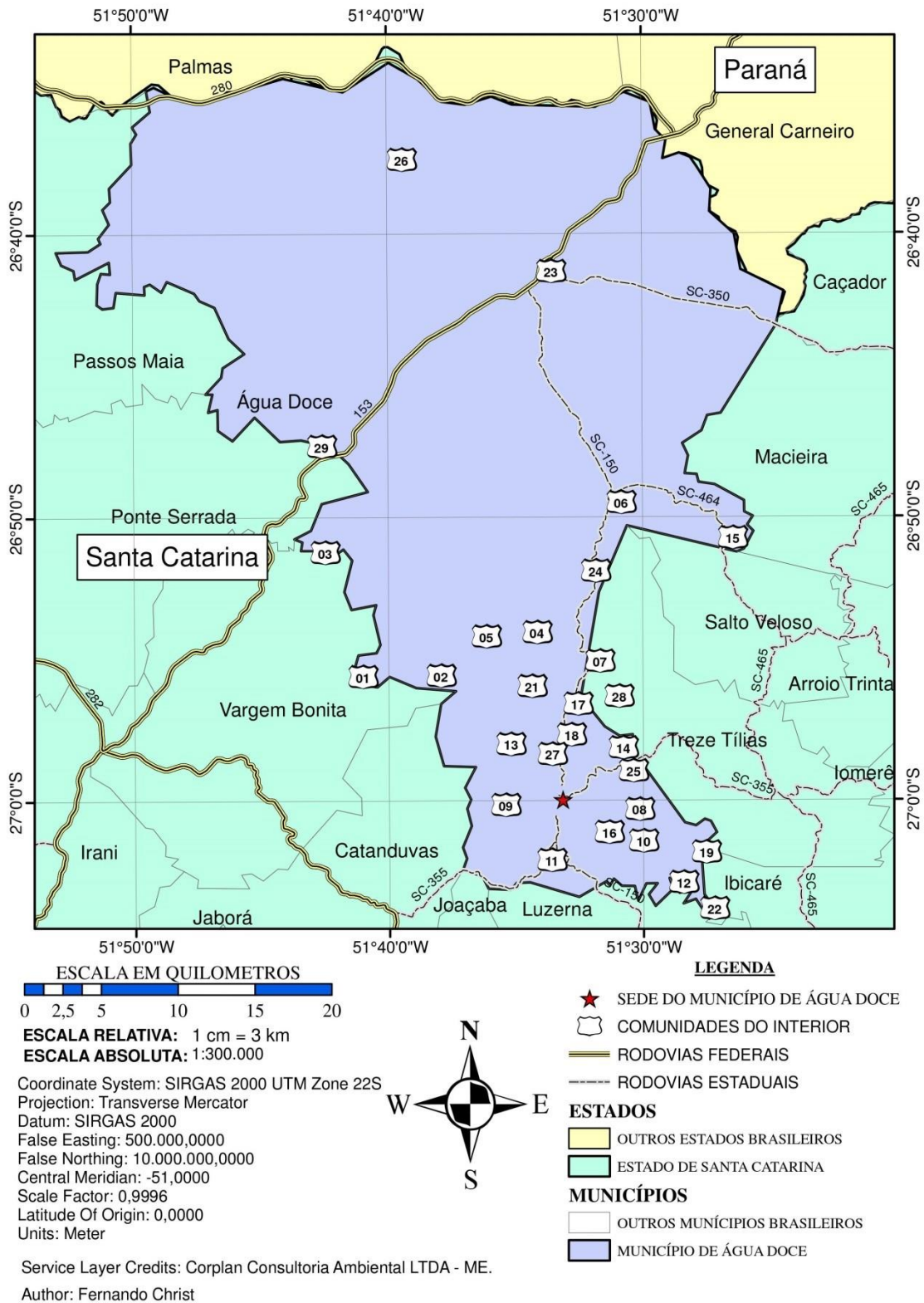
Fonte: Corplan (2018, p. 20).

Quadro 4 - Lista de Associações e Linhas do interior do Município de Água Doce, e a localização em coordenadas geográficas e cada uma delas (Continuação)

ITEM	ASSOCIAÇÃO / LINHAS	COORDENADAS GEOGRÁFICAS	
		LATITUDE	LONGITUDE
19	Linha São Judas	-27.026974	-51.463676
20	Linha Serra da Trincheira	-26.852810	-51.017661
21	Linha Serra do Facão	-26.929293	-51.577608
22	Linha Tateto	-27.060200	-51.458548
23	Linha Três Pinheiros	-26.685343	-51.564132
24	Linha Vista Alegre	-26.861590	-51.535710
25	Linha Zona Nova	-26.979150	-51.511312
26	Núcleo Jesuíno Mendes	-26.619498	-51.661730
27	Linha Boa Esperança	-26.969112	-51.564449
28	Linha Piaia	-26.935156	-51.520625
29	Linha Limoeiro	-26.788060	-51.714865

Fonte: Corplan (2018, p. 20).

Figura 21 - Localização das comunidades do município de Água Doce conforme quadro 01



Fonte: Corplan (2018, p. 21).

#### 4.7.7 Área do município

O município de Água Doce possui uma área de 1.319, 137 km<sup>2</sup>. (IBGE, 2018 *apud* CORPLAN, 2018).

#### 4.7.8 Localização

O município de Água Doce localiza-se na Mesorregião do Oeste de Santa Catarina e pertence atualmente a Microrregião Meio Oeste de Santa Catarina - AMMOC, a cerca de 430 km de distância da Capital Florianópolis, 365 km de Curitiba – PR, e a 1.603 km de distância de Brasília – DF. (CORPLAN, 2018).

Conforme pontua CORPLAN (2018) em seus estudos, o acesso ao município pode ser realizado pelo Aeroporto Serafin Enoss Bertasso, situado no município de Chapecó, distante 165 km de Água Doce, bem como pelas rodovias BR 153, BR 282, SC 355, SC150, SC 464 e SC 350. E em relação às divisas, cita 13 (treze) municípios, sendo dois deles no Paraná na figura 22 os municípios limítrofes com a devida posição geográfica.

Figura 22 - Municípios limítrofes com a devida sua posição geográfica



Fonte: Adaptado de Corplan (2018).

#### 4.7.9 Principais vias de acesso ao município

Conforme CORPLAN (2016, p. 22):

Os acessos ao município de Água Doce atualmente podem ser realizados por meio de várias rodovias, podendo ser elas Federais e Estaduais, dentre as Rodovias Federais podemos citar a BR 153, que atravessa o município de sudoeste ao norte, seguindo para outras regiões do Brasil. Outras Rodovias Federais que se situam próximo ao município é a BR 282 que segue de Leste a Oeste de Santa Catarina e também a BR 280 no estado do Paraná, esta se situando próximo à divisa dos estados do Paraná e de Santa Catarina.

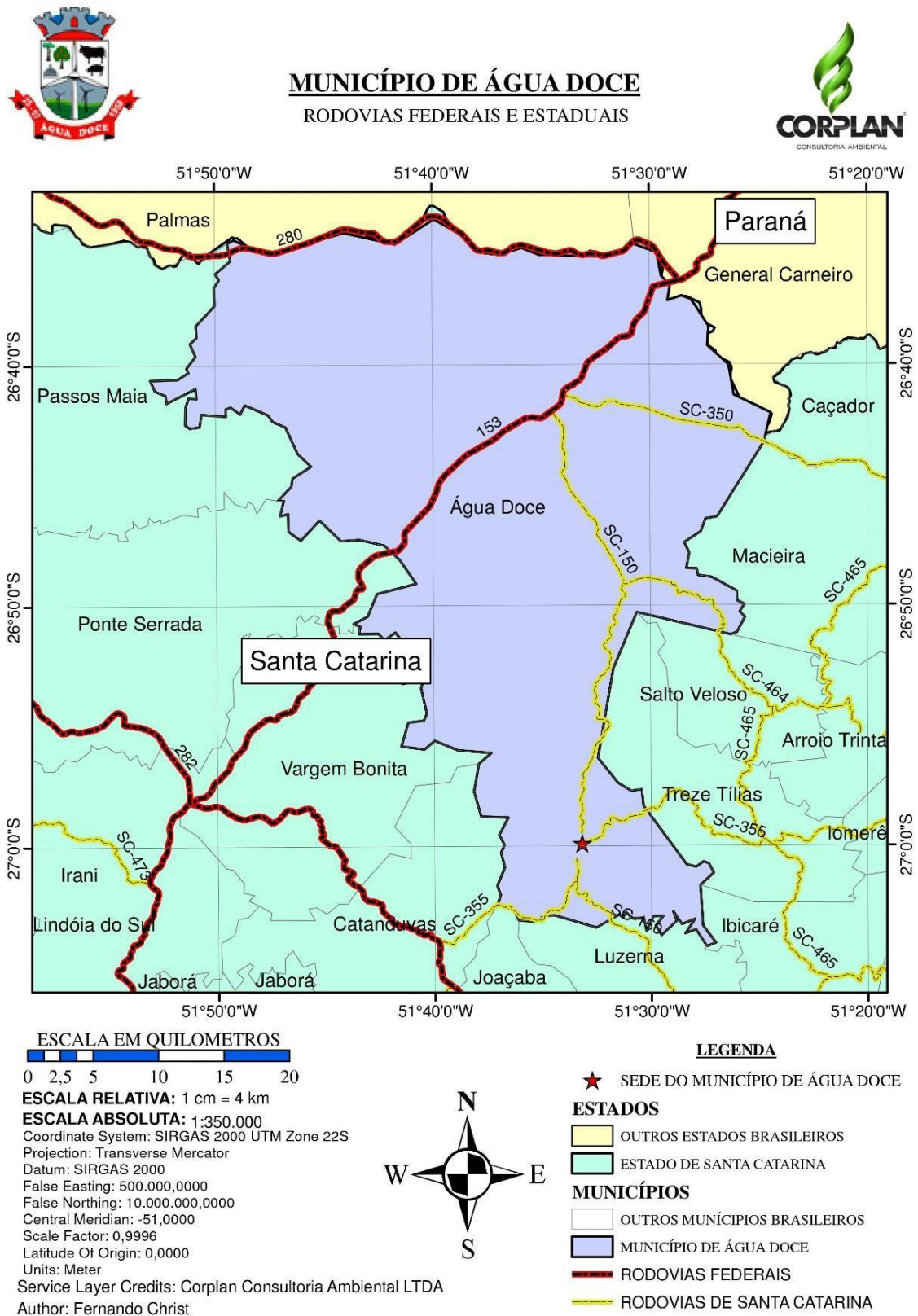
Já em relação às Rodovias Estaduais, é possível destacar a Rodovia SC 355 que abrange desde o município de Concórdia até os municípios de Jaborá, Catanduvás, passando pelo centro do município de Água Doce e seguindo em direção aos municípios de Treze Tílias, Iomerê, Videira, Fraiburgo, até Lebon Régis (CORPLAN, 2018).

Além dessas, há a SC 150 que inicia na Rodovia Federal BR 153, seguindo pelo Distrito de Herciliópolis, passando pelo centro do município de Água Doce, até o município de Luzerna (SC). Ainda nas proximidades do Distrito de Herciliópolis cabe ressaltar a Rodovia SC 464 que liga Água Doce (SC) ao município de Salto Veloso e Arroio Trinta (SC). Por fim, ao norte de Santa Catarina cita-se a SC 350, rodovia que liga Água Doce (SC) ao município de Caçador (SC). (CORPLAN, 2018).

Na Figura 23 destacam-se as principais vias de acesso ao município de Água Doce.



Figura 23 - Principais vias de acesso ao município de Água Doce



Fonte: Corplan (2018, p. 23).



#### 4.8 DISCUSSÃO

Ao analisar os consórcios que obtiveram êxito na região, compreende-se que o município de Água Doce (SC) precisa levar em consideração todos os pontos levantados no decorrer do trabalho. Na explanação dos 10 passos necessários para a implantação de um consórcio público, é possível perceber a organização e a importância de critérios e objetivos bem definidos, bem como a organização e planejamento do que se intenciona, partindo das características e peculiaridades do município.

Dessa forma, destaca-se que Água Doce deve considerar estes critérios a fim de que a aplicação no município seja exitosa e efetivamente possa contribuir para o desenvolvimento local. Observa-se que, por possuir uma grande extensão territorial, o município precisa encontrar uma alternativa de proceder com a manutenção e recuperação das ADEs (Água Doce estradas), que estejam dentro de suas possibilidades técnicas e financeiras.

O que se vê atualmente, é que o município enfrenta dificuldades gerais em relação ao tema abordado, seja pelas condições temporais, seja pelo alto fluxo de veículos, também por pesos excessivos que acabam por danificar as estradas por onde passam, além do alto custo de manutenção e recuperação das estradas vicinais.

Água Doce (SC) enfrenta esses problemas com as estradas há anos, no entanto a situação se agrava com o passar do tempo, uma vez que ocorre maior circulação de veículos pelas ADEs, bem como o aumento na proporção das produções agrícolas e a capacidade de carregamento dos veículos que trafegam pelas vias principais ou secundárias.

Sem dúvida, a disponibilidade de recursos públicos está cada vez mais escassa, pois há muitas demandas para atender em todo o contexto municipal. Sabe-se que todo investimento é importante, e a zona rural também merece investimento e melhorias. Se a ideia é manter os jovens e familiares no meio rural, tem-se que levar infraestrutura e qualidade de vida a todos.

Assim sendo, torna-se imprescindível trabalhar na busca de soluções e alternativas que visem fortalecer diferentes áreas da economia, sendo um grande passo para fazer a cidade evoluir a curto, médio e longo prazo, ou seja, decisões tomadas que realmente corroboram uma gestão pública municipal de destaque.

Em relação ao município de Água Doce, importante destacar que o mesmo se classifica como o 6º em extensão territorial no estado, com habitantes divididos em área rural e urbana, quase que equivalentes. Também se destaca a alta quilometragem percorrida pelos transportes

escolares do município, sejam eles próprios ou terceirizados, e a importância de investimento nas estradas devido ao município ser, predominantemente, agrícola.

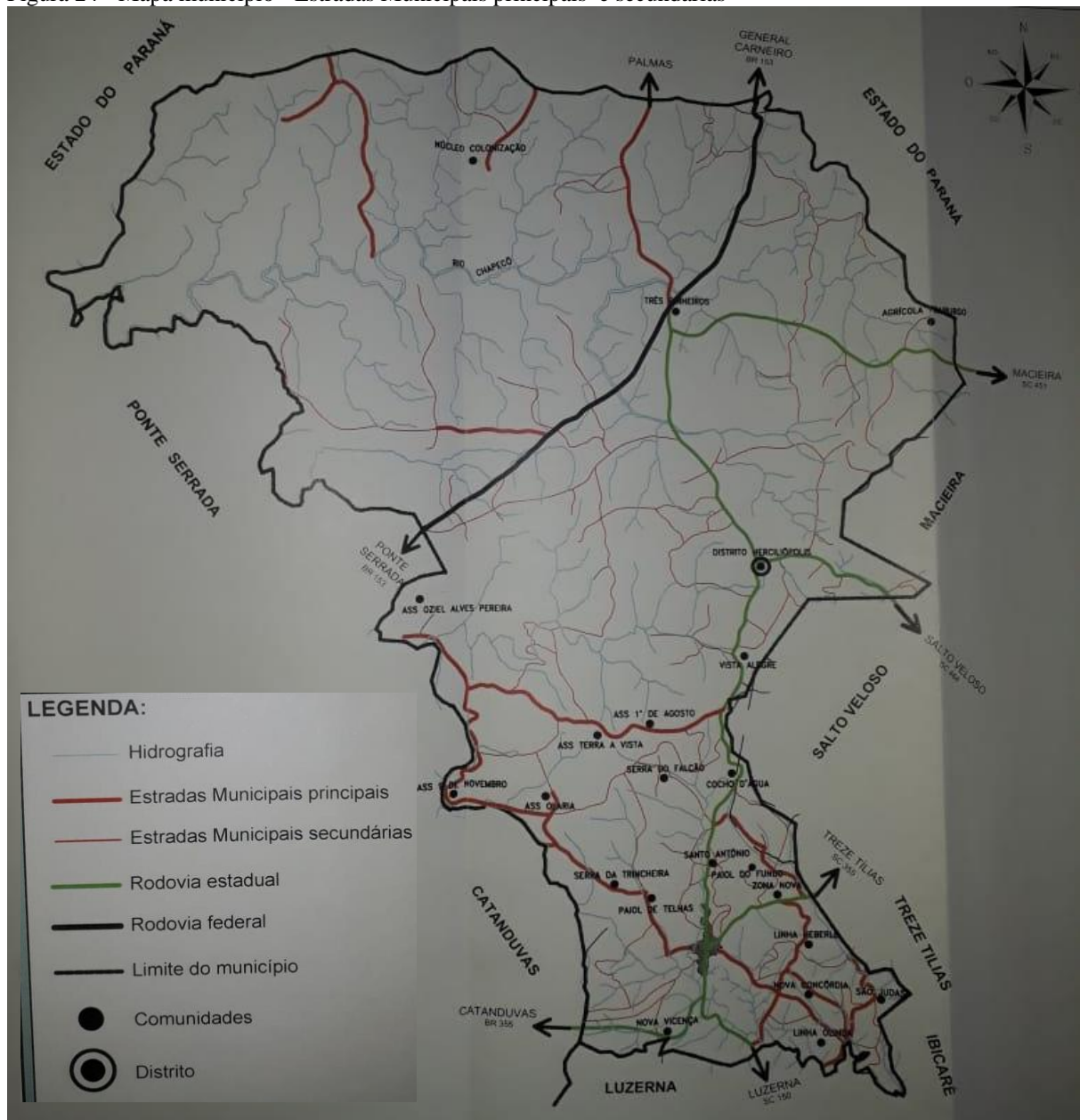
Importante mencionar que a sede do município é pequena e pacata, e a grande extensão territorial dificulta a manutenção e a recuperação das estradas vicinais ou ADEs no município, seja em relação a recursos técnicos, financeiros ou operacionais.

No que tange às ADEs, convém trazer para discussão que reconhecidas, atualmente, somam mais de 2 mil km de estrada de chão, o que de fato dificulta e inviabiliza muitas vezes o tráfego de veículos, ou o escoamento da produção que gera diretamente impacto na arrecadação municipal, de fato, na economia.

Dessa forma, por tratar-se de estradas que se encontram com dados oficiais desatualizados, e sem o número estimativo próximo da realidade, o município, antes de qualquer coisa deveria realizar um mapeamento especializado, a ser realizado pela Associação dos Municípios do Meio Oeste Catarinense (AMMOC), procedendo com a reorganização de todas as vias municipais, sejam elas na zona rural ou na zona urbana, e por fim regulamentar as que se encontram fora da legalidade ou desatualizadas.

A Figura 24 destaca as estradas municipais principais e secundárias conhecidas, nem todas regulamentadas:

Figura 24 - Mapa município - Estradas Municipais principais e secundárias



Fonte: Plano Diretor Participativo de desenvolvimento Municipal- Água Doce (SC) (2017)

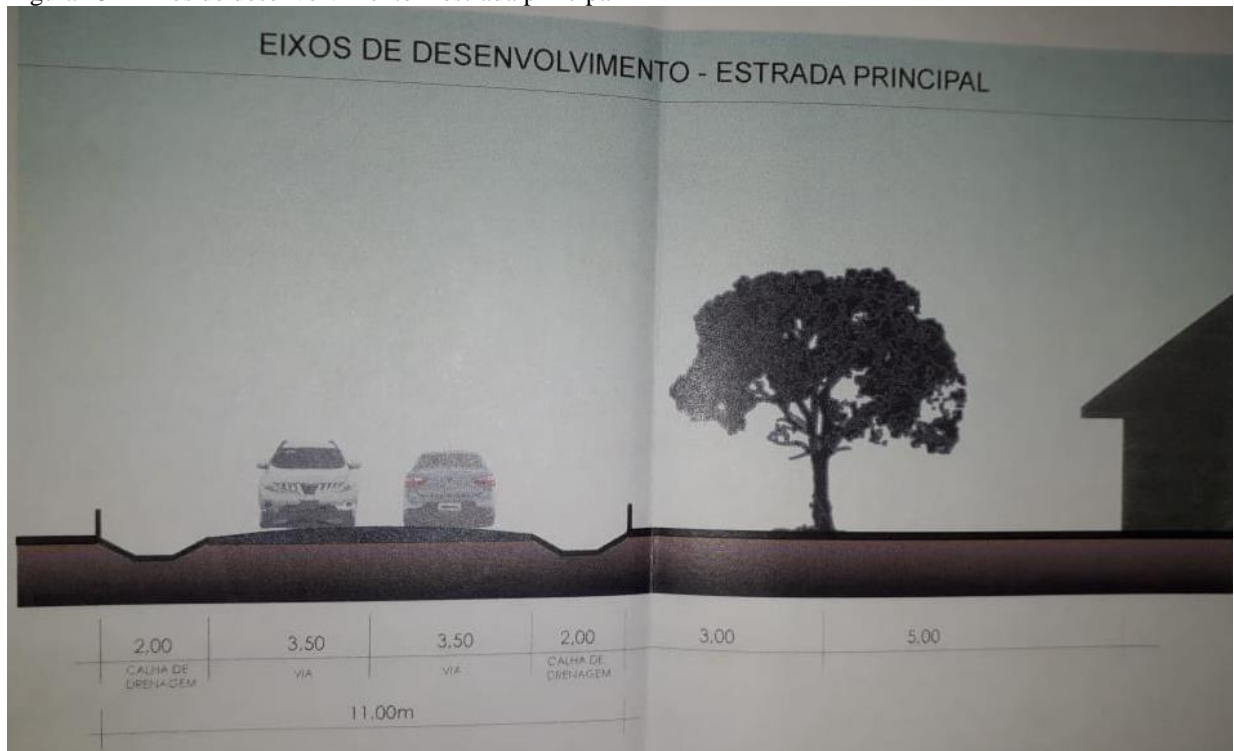
Por outro lado, a maioria das ADEs requerem uma estruturação e readequação de acordo com o Plano Diretor aprovado pela LEI COMPLEMENTAR N.º 122/2017 – DE 27 DE NOVEMBRO DE 2017, que dispõe no art. 11 – cap. II- dos projetos: A política de desenvolvimento socioeconômico será implantada por meio dos projetos, destacando no INCISO VIII – projeto de alargamento e melhoria das principais estradas municipais para facilitar o escoamento da produção.

Conforme trata a LEI COMPLEMENTAR N.º 125/2017 – DE 27 DE NOVEMBRO DE 2017:

art. 43, os terrenos que margeiam as estradas na área rural, deverão obedecer aos recuos definidos para as estradas principais e secundárias do Mapa dos Eixos de Desenvolvimento, Anexos da Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo, quando cercados.

Em relação aos eixos de desenvolvimento, na estrada principal, o Plano Diretor Participativo de desenvolvimento municipal define que a caixa de drenagem deve ser de 2,00 m cada lado, e 7,00 m a largura da via (2 pistas, sentido contrário, de 3,50 m cada), totalizando 11,00 m. (FIGURA 25):

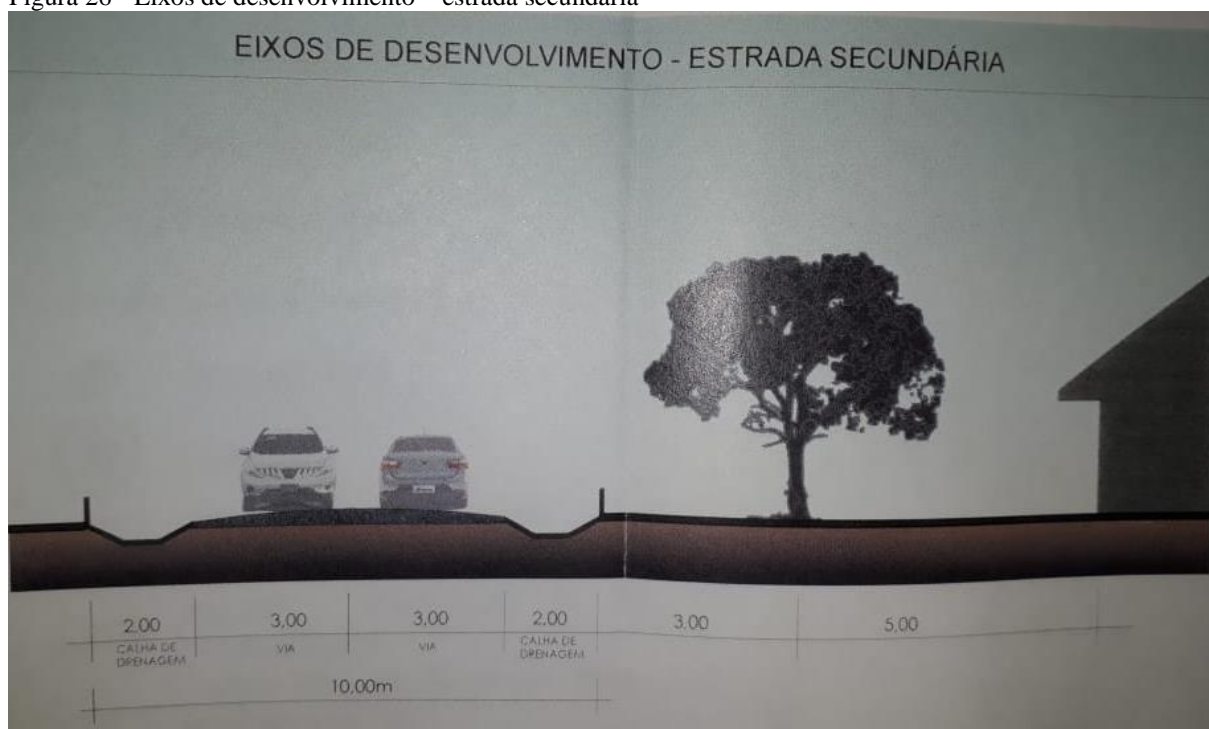
Figura 25 - Eixos de desenvolvimento – estrada principal



Fonte: Plano Diretor Participativo de desenvolvimento Municipal- Água Doce (SC) (2017).

Em relação aos eixos de desenvolvimento, na estrada secundária, o Plano Diretor Participativo de desenvolvimento municipal estabelece que a caixa de drenagem deve ser de 2,00 m cada lado, e a via 6,00 m (2 pistas, sentido contrário, de 3,00 m cada), totalizando 10,00 m. (FIGURA 26):

Figura 26 - Eixos de desenvolvimento – estrada secundária



Fonte: Plano Diretor Participativo de desenvolvimento Municipal - Água Doce (SC) (2017)

Além disso, há destaque também na mesma LEI COMPLEMENTAR N.º 122/2017 – DE 27 DE NOVEMBRO DE 2017 para o:

art. 18, como objetivos da macrozona rural, **inciso V** – incentivar o desenvolvimento das atividades agropecuárias; **inciso VI** – promover e incentivar a diversificação da Propriedade Rural; **inciso VII** – dotar a Macrozona Rural de infraestrutura básica; e **inciso VIII** – incentivar o desenvolvimento do turismo rural. (Pág. 9)

Conforme destaca-se no corpo do trabalho, e vindo ao encontro das necessidades dos municípios, surgem os consórcios públicos como alternativa a gestão pública consciente e de qualidade. Contribuindo para o desenvolvimento dos municípios consorciados, gerando impactos menores no orçamento público municipal, pretendendo construir um modelo que atenda à infraestrutura viária municipal, visando a desburocratização do processo, a agilidade e o controle da qualidade do serviço.

A seguinte possibilidade de consórcio público surgiu com a necessidade de um trabalho de qualidade, com uso dos recursos públicos de forma responsável e satisfatória, pois a população precisa de boas condições de estradas para trafegar.

Dessa forma, conforme O Guia de Consórcios Públicos - O papel dos Prefeitos e das Prefeitas na criação e na gestão dos Consórcios Públicos:

É neste contexto que o Consórcio Público emerge como figura estratégica, à medida que viabiliza ações de cooperação entre os entes federados e, por meio delas, potencializa a capacidade do setor público na execução de políticas que fornecem infraestrutura para o desenvolvimento socioeconômico e garantia dos direitos sociais. BATISTA (2011, p. 36):

Claro, que a princípio o município de Água Doce precisaria se estruturar e legalizar algumas questões, tais como as ADEs, adequá-las conforme Plano Diretor, alterar o que for necessário e viável para dar andamento a manutenção das estradas municipais.

Além disso, identificar os interesses e problemas comuns aos municípios limítrofes, buscando evidenciar as reais necessidades, elaborando Estudos de Viabilidade Técnica, definindo objetivos e finalidades, realizando ajustes orçamentários, firmando Contrato de Rateio e angariar recursos que possam por em prática a implantação dessa alternativa no município. O processo, requer tempo e empenho de altos recursos financeiros.

Então, levando em consideração a extensão territorial do município, e os dilemas enfrentados em relação a logística e aos recursos escassos, compreende-se que os municípios mais indicados a compor o consórcio público intermunicipal em questão, poderia estar entre: Luzerna, Treze Tílias, Vargem Bonita e Catanduvás, ou municípios que compõem o meio oeste catarinense, porém é preciso realizar um estudo técnico mais preciso em relação a questão.

Neste sentido, convém lembrar que “o ato de se consorciar representa uma atividade política típica que exige processo de negociação, articulação e pactuação entre os representantes do poder executivo e os gestores das políticas públicas de cada ente consorciado”. (BATISTA, 2011, p. 70), por isso requer planejamento e organização por parte dos envolvidos.

Dessa forma, em relação a manutenção e recuperação das estradas, ainda se traz para discussão a possibilidade de um consórcio público municipal adotar como foco o investimento em infraestrutura, ou seja, a implantação de um consórcio público municipal temático, no caso com o propósito de construir e estruturar sua própria usina de asfalto, com o intuito de asfaltar as ADEs que compreendem os acessos principais das comunidades, as estradas principais, em um primeiro momento, e posteriormente, ir investindo, aos poucos para asfaltar a zona rural conforme necessidade, principalmente em relação ao escoamento da produção e demais demandas requeridas, pensando na agilidade, economia de recursos e eficiência da prestação de serviço. Não menos importante, também haverá possibilidade de proceder com a manutenção das ruas da zona urbana do município, ou para outra finalidade, conforme a demanda.

A intenção do Consórcio Intermunicipal e de seus municípios seria a aquisição de uma usina de micropavimento asfáltico, móvel, implementada em chassi de caminhão,

possibilitando atender o plano de ação dos municípios consorciados na melhoria da infraestrutura asfáltica, com eficiência, qualidade ao menor custo.

Neste caso, observa-se que o asfalto feito dessa forma pode contribuir muito com o setor produtivo, valorizando as propriedades rurais e beneficiando o fluxo da malha rodoviária local com a produção agrícola, fomentando o recebimento de equipamentos e produtos para as atividades agropecuárias, com mais agilidade e precisão para o campo.

Ademais, além de melhorar a trafegabilidade, o asfalto pode reduzir os custos com a manutenção executada pela Secretaria Municipal de Obras, podendo esta, atender a outras demandas nas comunidades do interior.

Cabe destacar que os consórcios mencionados no item 4.1 e 4.2- CINCATARINA e CIDIR respectivamente, são semelhantes e diferentes ao mesmo tempo. Semelhantes porque são consórcios públicos municipais que trazem benefícios aos municípios consorciados, e diferentes porque o CINCATARINA é um consórcio com multifinalidades e agrega 218 municípios, atuando no estado todo, de forma sistemática, ao realizar obras de infraestrutura não possui equipamentos e condições de executar as obras, segue o que preconiza a legislação para consórcios dessa natureza, lança edital de licitação, e a empresa com melhor proposta vence e deverá por em prática a obra pretendida.

Já no caso do CIDIR – o que o diferencia do CINCATARINA, é o fato do mesmo possuir toda a estrutura física e técnica para desempenhar a obra, tanto na execução quanto manutenção, o que de fato para o município de Água Doce talvez fosse mais vantajoso. Isso porque muitas empresas vencedoras de licitação, realizam os trabalhos com um preço elevado, e em algumas situações com qualidade inferior ao esperado, o que reduz a sua durabilidade, implicando diretamente no custo x benefício.

A questão de licitação e empresas que não desempenham suas funções como deveriam, infelizmente é algo recorrente nas contratações de obras públicas, por isso talvez a implantação de um consórcio público que assuma tais demandas, seja algo vantajoso para o município, a curto, médio e longo prazo.

Cabe mencionar, que existe no Estado de Santa Catarina, algumas usinas de asfalto nesta linha, nenhuma próxima a região meio oeste, que tem dado bons resultados, com asfaltamento na zona rural, com problemas semelhantes aos enfrentados pelo município de Água Doce. Os municípios são Pinhalzinho e Lacerdópolis. Além do diferencial da qualidade, os custos das obras reduzem em até 40% com a produção pelo consórcio.

Para funcionamento da usina de Pinhalzinho, conforme divulgação pela prefeitura municipal, foram investidos cerca de R\$ 2,5 milhões com equipamentos, sendo R\$ 489.147,10

para a usina, R\$ 288.350,00 para o equipamento vibro acabadora oriundos do Ministério da Integração Nacional e R\$ 428.119,25 de Contrapartida do município Pinhalzinho.

Segundo apresentação do Consórcio de Pinhalzinho o custo por aplicação da camada asfáltica sobre calçamento por da Usina é de R\$ 281,28 por tonelada. Já nas estradas em terra, o custo do quilômetro é de R\$ 832.000,00 para uma via com 6,00 m de largura.

Neste sentido, para o município de Água Doce ainda seria necessário proceder com a forma legal de cessão de servidores públicos para desempenhar funções nos consórcios públicos, com o intuito de reduzir despesas, e agregar maior força para que o consórcio se efetive e tenha prosseguimento no presente, como também no futuro. Também a abertura de concurso público visando preencher a defasagem que o município apresenta na secretaria de infraestrutura, urbanismo e agricultura, bem como a manutenção de equipamentos, máquinas pesadas e caminhões basculantes disponíveis, e aquisição de novas máquinas pesadas e caminhões conforme a demanda.

Conforme Henrichs (2016, p. 49):

a contribuição dos consórcios públicos intermunicipais para o desenvolvimento regional, é de que “os consórcios intermunicipais funcionam como estratégia para o desenvolvimento integrado, pois se valem de mecanismos que oportunizam a implementação, gestão e execução compartilhada de políticas públicas para resolver problemas de vivência comum” e que ações consorciadas trazem a expectativa de um novo jeito de governar que respeita uma qualidade na capacidade técnica-financeira, possibilitando a concretude de ações contínuas e a sustentabilidade das metas comuns aos municípios consorciados, dando voz a uma gestão que prima pelo diálogo, pela negociação, cooperação e colaboração para a solução de problemas públicos regionais e que, infelizmente, não poderiam ser resolvidos por meio de ações isoladas.

Sem dúvida, essas alternativas ainda são a melhor opção, pois o investimento gerará menor impacto no orçamento municipal, ampliando as chances de resultados bem-sucedidos.

O município de Água Doce, apresenta arrecadação municipal de aproximadamente **R\$ 36.332.013,12** anuais, e margem para adquirir novos financiamentos específicos no valor de valor de R\$ 5.776.301,03.

Atualmente o município possui 3 (três) financiamentos contraídos de fomento ao investimento em infraestrutura, de aproximadamente 16% de sua receita corrente líquida, limite este definido por resolução do Senado Federal para as operações de crédito externas e internas, (ANEXO 1), de acordo com a tabela 1:



Tabela 1 - Financiamentos adquiridos pela Prefeitura Municipal de Água Doce ( SC).

<b><u>1-BADESC – VALOR DO FINANCIAMENTO =</u></b>	<b><u>R\$ 2.200.000,00</u></b>
PRAZO – 36 MESES	
PARCELAS A QUITAR – 23 PARCELAS	
TÉRMINO EM – 10/11/2022	
VALOR PARCELA AMORTIZAÇÃO – R\$ 65.674,04 X 23 = R\$ 1.510.548,92	
VALOR PARCELA JUROS - R\$ 8.644,24 X 23= R\$ 198.817,52	
<b><u>TOTAL A PAGAR=</u></b>	<b><u>R\$ 1.709.366,44</u></b>
<b><u>2- BANCO DO BRASIL=</u></b>	<b><u>R\$ 670.000,00</u></b>
PRAZO – 54 MESES	
PARCELAS A QUITAR – 38 PARCELAS	
TÉRMINO EM – 10/02/2024	
VALOR PARCELA AMORTIZAÇÃO – R\$ 12.407,40 X 38 = R\$ 471.481,20	
VALOR PARCELA JUROS - R\$ 1.794,00 X 38= R\$ 68.172,00	
<b><u>TOTAL A PAGAR=</u></b>	<b><u>R\$ 539.653,20</u></b>
<b><u>3- FINISA – CAIXA ECONÔMICA FEDERAL =</u></b>	<b><u>R\$ 670.000,00</u></b>
PRAZO – 120 MESES	
PARCELAS A QUITAR – 108 PARCELAS	
TÉRMINO EM – 10/04/2030	
VALOR PARCELA AMORTIZAÇÃO – R\$ 46.296,30 X 108 = R\$ 5.000.000,00	
VALOR PARCELA JUROS - R\$ 848.814,94	
<b><u>TOTAL A PAGAR=</u></b>	<b><u>R\$ 5.848.814,94</u></b>
<b><u>Observação:</u></b> Valor total da dívida em 2021= <u>R\$ 8.097.834,58</u>	

Fonte: Prefeitura Municipal de Água Doce(SC)

Neste sentido, será essencial evidenciar a capacidade técnica de pagamento do município e propor investimentos na implantação do consórcio público, uma vez que devido as novas tendências destacadas na gestão pública nos últimos anos, torna-se uma alternativa extremamente viável e com grandes chances de promover maior eficiência nos trabalhos prestados, inclusive em relação ao investimento e/ou durabilidade dos asfaltos construídos, fato esse que sem dúvida é um grande problema para as administrações públicas que terceirizam a

pavimentação asfáltica de seus municípios, custando efetivamente mais caro, e requerendo maior investimento, numa escala menor de tempo, nas manutenções e recuperações das vias que receberam tal pavimentação. A intencionalidade da implantação de uma usina de asfalto busca justamente o contrário, investir menos recursos, e garantir maior durabilidade da pavimentação asfáltica realizada, o que de fato, torna o consórcio público autossuficiente, a longo prazo, com investimentos similares ao de terceirizações, mas com resultados bem mais satisfatórios, e por longos períodos.

Conforme os dados levantados, é possível formular um comparativo com características peculiares do município de Água Doce, que favorecem e se encaixam nos objetivos da implantação de um consórcio público. Em outras palavras, destaca-se qual o potencial o município tem de diferencial para efetivar tal ação (QUADRO 5), assumindo a gerência e sediando o Consórcio Público Municipal de desenvolvimento de infraestrutura viária – com usina de asfalto própria.

Quadro 5 - Diferencial do município para implantação de consórcio público municipal (Continua...)

CRITÉRIOS DE ANÁLISE	ÁGUA DOCE
Criação de Consórcio Multifinalitário	Não. Já compõe o CINCATARINA.
Criação de Consórcio Temático	Sim. Demanda detectada pela grande extensão territorial do município, e por ser a modalidade que mais se adapta às condições do município. Consórcio Público Municipal – temático- infraestrutura- usina de asfalto- produção própria.
Identificar os interesses e problemas comuns	Sim. Já foram realizadas algumas reuniões com os municípios vizinhos visando fazer esse levantamento. Audiência pública a ser agendada em outro momento oportuno.
Definir denominação e natureza jurídica Elaborar Estudos de Viabilidade Técnica Efetivar o Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ) Definir objetivos e finalidades Elaborar o Protocolo de Intenções Definir outras demandas para elaboração do Consórcio Público Municipal	Não. Ainda em fase de aprimoramento das ideias.
Extensão territorial – estradas principais e secundárias	Sim. Município é o 6º em extensão territorial no estado, com maior número de estradas de chão localizadas na zona rural, por onde escoam toda a produção do município.

Fonte: Autoria própria (2020)

Quadro 5 - Diferencial do município para implantação de consórcio público municipal (...Continuação.)

CRITÉRIOS DE ANÁLISE	ÁGUA DOCE
Possui local próximo ao asfalto para ampliação da usina de britagem	Sim. Já está em funcionamento a usina de britagem há muito tempo, estratégia já adotada pela grande demanda na manutenção das ADEs.
É bem localizado em relação aos outros municípios	Sim. Faz divisa com 13 municípios, dois deles do Estado do Paraná. Seria mais fácil o acesso e transporte necessário para os demais municípios consorciados.
Faz divisa com vários municípios que podem fazer parte do consórcio	Sim. Municípios que contribuiriam para a efetivação da proposta.
Município possui local próprio e de fácil acesso para instalação da usina de asfalto	Sim. Há vários pontos que poderiam sediar a usina de asfalto, de fácil acesso e bem localizado.
Poucos locais para exploração de cascalho	O município possui poucos locais disponíveis para exploração de cascalho, o que de fato, requer a adoção de outras estratégias para atender a demanda do município.
Município em ascensão	Sim. O município tem grande potencial e tem demonstrado ascensão pelo aumento na arrecadação nos últimos anos. Ainda há a possibilidade de instalação de mais um Parque Eólico no distrito de Hercilópolis, o que pode contribuir muito para a economia do município.
Arrecadação relativamente adequada	Sim. Há uma boa margem disponível nos recursos do município para aquisição de financiamentos na área de infraestrutura.
Acesso a pontos turísticos	Sim. Vários acessos diferentes a pontos turísticos no município, e em municípios vizinhos.
Parque eólico em expansão	Sim. O parque eólico atualmente é ponto turístico para todo o estado de Santa Catarina. Visitas agendadas, constantemente.
Estrutura adequada	Sim. A estrutura municipal precisa ser melhor aprimorada, no entanto, possui plenas condições de por tal projeto em prática.
Maquinário e servidores públicos aptos a cessão	Sim. Embora seja necessária a realização de concurso público para suprir a defasagem dos servidores, e manutenção e recuperação das máquinas pesadas e caminhões basculantes, a estrutura atual poderia ser suficiente para dar início a implantação do consórcio público.
Plano Diretor atualizado	Sim. Plano Diretor foi aprovado em 27 de novembro de 2017 – Lei Complementar n. 123/2017; Lei Complementar n. 124/2017 e Lei Complementar n. 125/2017.
Estradas principais e secundárias regulamentadas – zona rural e urbana	Em partes. O município precisa realizar um levantamento e oficializar todas as suas estradas municipais, e na sequência, regulamentá-las. Com dados oficiais e concretos, é mais fácil traçar metas a atingir.

Fonte: Autoria própria (2020)

Neste contexto, observa-se que o município de Água Doce possui plenas condições para assumir a gerência de um Consórcio Público e colocá-lo em prática a partir da identificação de municípios vizinhos com os mesmos objetivos a consorciar-se.

Além disso, em virtude de todos os fatos analisados, pode-se evidenciar a importância da instituição de Consórcios Públicos intermunicipais visto que há grande economia para adquirir usinas de asfalto em vez de abrir um processo licitatório sempre que há necessidade de tapar buracos nas ruas ou fazer pequenas obras.

Sem dúvida, é uma solução inteligente que será essencial para que o Município possa ter condições de recuperar sua malha viária com um custo mais baixo e sem intermediários ou contratação de empresas particulares, investindo os recursos públicos de forma mais eficiente, e recebendo um trabalho de maior qualidade. Ao descrever o município de Água Doce (SC) e suas características demonstra-se a sua competência para liderar o consórcio. Entende-se que com os achados do quadro 5 que o município tem qualificações para fomentar o agronegócio e o turismo rural local, vislumbrando com o levantamento a possibilidade de melhores impactos na arrecadação municipal e na qualidade de vida dos munícipes.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao abordar e discutir a importância de uma gestão pública de qualidade, surge várias estratégias que visam contribuir para que esse viés seja aplicado nos municípios. O presente trabalho teve como foco analisar e destacar exemplos de consórcios públicos municipais bem-sucedidos, bem como a importância dos mesmos para a região onde atuam, enfatizando os conceitos primordiais e necessários para fácil compreensão e implementação dos mesmos.

Conforme destaca Matias–Pereira (2010b), o principal desafio do Governo é promover o desenvolvimento econômico e social em uma esfera de constantes mudanças, destacando a importância dos governos e suas administrações públicas repensarem o modelo de gestão pública adotado, buscando estratégias de ampliação e aperfeiçoamento em relação a otimização do uso de recursos públicos, contribuindo para o desenvolvimento do contexto onde atuam.

Sem dúvida, tal assunto abrange uma gama grande de características e legislações a serem levadas em conta, por isso um dos elementos desta pesquisa foi buscar subterfúgios que destacassem estratégias diferenciadas que efetivamente pudessem contribuir para a realização de obras com eficiência, especialmente para o município de Água Doce (SC); visando qualidade e uso responsável do dinheiro público, visto que cada vez mais será necessário adotar técnicas que visem uma gestão pública municipal, almejando o bem comum, com o objetivo de promover um movimento cooperativo e eficaz para o desenvolvimento local e regional dos entes envolvidos.

Neste sentido, ainda com base na pesquisa de dados relevantes sobre consórcios públicos intermunicipais, buscou-se mensurar a relevância de uma gestão compartilhada, identificar as vantagens da constituição de um consórcio público intermunicipal para o desenvolvimento do município e região, estudar os passos da sua implantação, e sobretudo, impulsionar análise geral sobre sua aplicação na gestão pública do município, evidenciando que a gestão compartilhada demanda cooperação dos municípios abrangidos, e tem forte possibilidade de se tornar uma alternativa eficiente para implementação de infraestrutura rodoviária no município, que hoje soma mais de 2.000 (dois mil) km de estradas vicinais.

Da mesma forma, além das pesquisas na legislação vigente, também se objetivou estudo dos diversos contextos em que se desenvolvem os consórcios públicos, além de estruturação de passos que pudessem viabilizar a implantação dos mesmos com maiores chances de contribuírem para o que se propuseram.

Desse modo, foi possível analisar a viabilidade de sua aplicação na gestão pública do município em foco, promover diferentes analogias entre os aspectos abordados, explorar demandas e/ou possibilidades de implantação de um Consórcio Público para o município de Água Doce (SC), sobretudo esmiuçar peculiaridades do município em relação às suas necessidades na infraestrutura rodoviária local.

Diante dessa análise, evidencia-se que o município de Água Doce (SC) precisa levar em consideração todos os pontos levantados no decorrer do trabalho, com organização e planejamento do que se intenciona, partindo das suas características com base nos resultados das analogias realizadas. Água Doce (SC) enfrenta problemas de infraestrutura rodoviária há anos, em virtude da maior circulação de veículos pelas ADEs (estradas municipais). Isto intensifica-se com o aumento das produções agrícolas e a capacidade de carregamento dos veículos que trafegam pelas vias principais ou secundárias. Sem dúvida, a tendência é a situação se agravar ainda mais, por isso a importância do presente estudo e da adoção de estratégias diferenciadas que acompanhem as necessidades das rodovias, encarando e elucidando o problema com eficiência a curto, médio e longo prazo.

Deste modo, ao discorrer sobre a ampla malha viária e grande dificuldade do Poder Público Municipal na manutenção das estradas municipais, conclui-se que a implantação de um consórcio público intermunicipal temático é uma excelente estratégia para atender a demanda do município, especialmente em relação a criação de uma usina de asfalto nos moldes do CIDIR - CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO DA INFRAESTRUTURA RODOVIÁRIA, otimizando o uso de recursos públicos, garantindo maior durabilidade, qualidade e menor custo na prestação de serviços públicos.

Para continuação desta pesquisa, sugere-se como futuros trabalhos: mapear as ADEs de Água Doce; identificar as demandas relativas às distâncias dos equipamentos de ensino e apoio à comunidade, com a esquematização tecnológica da infraestrutura rodoviária, sobretudo das necessidades dos diversos usuários das vias, sejam agricultores e munícipes de modo geral. Também estruturar um consórcio intermunicipal tendo como foco a melhoria das estradas e a alavancagem da economia e qualidade de vida dos munícipes, visando também o agronegócio e turismo rural.

## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F.L. et al. **Inovação na cooperação intermunicipal no Brasil**: a experiência da Federação Catarinense de Municípios (FECAM) na construção de consórcios públicos. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 7, n. 6, p. 1543 – 568, nov. /dez. 2013.

ABRUCIO, Fernando Luiz. Os avanços e os dilemas do modelo pós-burocrático: a reforma da administração pública à luz da experiência internacional recente. *In: REFORMA DO ESTADO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA GERENCIAL*. Orgs. Luiz Carlos Bresser Pereira e Peter Spink, trad. Carolina Andrade. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2003.

BALDISSERA, D. S. **Consórcios Públicos Intermunicipais no Brasil: Panorama após 10 anos da Lei 11.107/2005**. 65p. Dissertação (Mestrado). Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro. 2015.

BATISTA, S.; VECCHIA, R.; PEREIRA, M. P.; AUGUSTI, M. T.; HERNANDES, J. L.; BACHEIGA, C. A.; REIS, R. C.; GISOLF, M. M.; ESPINDOLA, N. M.; SANCHES, M. M. O papel dos prefeitos e das prefeitas na criação e na gestão dos consórcios públicos. **Em: Guia de Consórcios Públicos**. v. 1. Brasília: Caixa Econômica Federal, 2011a. 115 p.

BATISTA, Sinoel. **O papel dos prefeitos e das prefeitas na criação e na gestão dos consórcios públicos** / Sinoel Batista ... [et al.]. – 1. ed. – Brasília, DF : Caixa Econômica Federal, 2011. 115 p. – (Guia de Consórcios Públicos. Caderno ; v. 1)

BATISTA, Sinoel. **O papel dos dirigentes municipais e regionais na criação e gestão dos consórcios públicos** / Sinoel Batista ... [et al.]. – 1. ed. – Brasília, DF : Caixa Econômica Federal, 2011. 276 p. – (Guia de Consórcios Públicos. Caderno ; v. 2)

BATISTA, Sinoel et al. **Guia de Consórcios Públicos** (Caderno 3): As possibilidades de implementação do Consórcio Público. Brasília: Caixa Econômica Federal, 2011.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, promulgada em 05 de outubro de 1988.

BRASIL. **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 União* em 07 de abril de 2005.

CAVALET, Roque Walter. **Água Doce**: Das origens aos tempos atuais/Walter Roque Cavalet-Água Doce: Formato A, 2019. 248 p. II 23 cm.

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração** – Teoria, Processo e Prática. 2ª Edição. São Paulo: Makron Books do Brasil, 1994.

COELHO, Ricardo Correa. **O Público e o Privado na Gestão Pública**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2009b.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

DURÃO, Pedro. **Convênios & Consórcios Públicos**. Curitiba: Juruá, 2010.

GODOY, Arilda Schmidt. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **RAE - Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 35, n. 2, p. 57-63, 1995.

GOMES, L. G. F. F. **Novela e sociedade no Brasil**. Niterói: EdUFF,1998. 137 p., 21 cm. (Coleção Antropologia e Ciência Política, 15). Bibliografia: p. 131-132.

INSTITUTO MOREIRA SALLES. **São Paulo de Vincenzo Pastore**: fotografias: de 26 de abril a 3 de agosto de 1997, Casa de Cultura de Poços de Caldas, Poços de Caldas, MG., 1997. 1 folder.

KUMEGAWA, L. S. **Consórcio Intermunicipal para Resíduos Sólidos Urbanos de Curitiba**: uma análise de conteúdo sobre o Sistema Integrado de Processamento e Aproveitamento de Resíduos. 148p. Dissertação (Mestrado). Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba. 2018.

LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli E.D.A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.

MARTINS, L.F., AGUIAR, V.F.S., ASSUNÇÃO, S.G.S. Desafios dos Consórcios Públicos Intermunicipais na Gestão de resíduos sólidos no Brasil: Estudo de caso nos Consórcios Públicos Vale do Santa Tereza- CONVale e Vale do Serra Dourada – VALECon. **International Workshop Advances in Cleaner Production**, 2015.

MATIAS-PEREIRA, José. **Curso de Administração Pública**: foco nas instituições e ações governamentais. 3. Ed. São Paulo: Atlas, 2010a.

MATIAS-PEREIRA, José. **Manual de Gestão Pública contemporânea**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2010b.

MATOS, F.; DIAS, R. A gestão de resíduos sólidos e a formação de consórcios intermunicipais. **Revista em Agronegócios e Meio Ambiente**, v. 4, n. 3, p. 501-519, 2011.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 27.ed. São Paulo, Malheiros, 2002

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Cursos de Direito Administrativo**. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2005. 1016p.

NASCIMENTO, Edson Ronaldo, **Gestão Pública**: Gestão pública aplicada: União, Estados e Municípios, gestão pública no Brasil, de JK à Lula, gestão orçamentária e financeira, a gestão fiscal responsável, tributação e orçamento, tópicos especiais em contabilidade pública, gestão das contas nacionais, gestão ecológica e ambiental. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

OLIVEIRA, G. **Consórcio intermunicipal para o manejo integrado de lixo em cinco municípios da região administrativa de Bauru**. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Estadual Paulista, São Paulo: UNESP, 2004.

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**, 3, 2010, Brasília. Anais... Brasília: Consad, 2011. p. 4 – 29.



RAVANELLI, P. Consórcios públicos: Os desafios do fortalecimento de mecanismos de cooperação e colaboração entre os entes federados. In: **CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA**, 3, 2010, Brasília. Anais... Brasília: Consad, 2011. p. 3 – 22.

RIBEIRO, H.M.D.; BASTOS, S.Q.; BUGARIN, M.S. Consórcios Públicos Municipais: Uma análise Institucional. 2016. **Anais do XLII Encontro Nacional de Economia**[Proceedings of the 42nd Brazilian Economics Meeting] 062, ANPEC – Associação Nacional de Centros de Pós-Graduação em Economia.

RIOS, R. B. **Consortiamento intermunicipal no Brasil**: experiências de cooperação e desenvolvimento no território do Vale do Jiquiriçá (BA). 283p. Tese (Doutorado). Universidade Federal da Bahia, Salvador. 2015.

RUA, Maria das Graças. **Políticas Públicas**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2009.

SANTOS, Clezio Saldanha dos. **Introdução à Gestão Pública**. São Paulo: Saraiva, 2006.

SCALABRINI, J. H. A Natureza jurídica dos Consórcios Intermunicipais e as consequências trazidas pela Lei nº. 11.107/05. **Revista de Direito Público**, Londrina, V. 6, N. 1, P. 196-215, jan/abr. 2011

SILVA, Cleber Demetrio Oliveira da. **Consórcios Públicos**: Ferramenta Executiva de Políticas Públicas Regionais: Nova Friburgo: III Congresso Brasileiro de Consorcio de Municípios, 2016. 61 slides, color.

SILVA, J. A. da. **Curso de direito constitucional positivo**. 27. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2004

SILVA, José Graziano da, et al. **Turismo em áreas rurais** – suas possibilidades e limitações no Brasil. Trabalho de Conclusão do Curso de Pós-Graduação em Extensão Rural - Turismo rural e desenvolvimento sustentável da Universidade Federal de Santa Maria. Santa Maria, 1998.

SILVA, W. M. F. **Consórcios Públicos na gestão de resíduos sólidos urbanos no Brasil**. 136p. Dissertação (Mestrado). Universidade de Brasília, Brasília. 2015.

SILVEIRA, R; PHILIPPI, L. Consórcios Públicos: uma alternativa viável para a gestão regionalizada de resíduos sólidos urbanos. **REDES**, Santa Cruz do Sul, v. 13, n. 1, p. 205 - 224, jan. /abr. 2008.

SPINK, P. K., TEIXEIRA, M. A. C.; CLEMENTE, R. Governança, governo ou gestão: o caminho das ações metropolitanas. **Cadernos MetrÓpole**, São Paulo, v. 11, n. 22, p. 453-476, jul/dez 2009.

TCU – Tribunal de Contas da União. **Governança pública**: referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública e ações indutoras de melhoria. Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014.

TENÓRIO, Fernando Guilherme. SARAVIA, Henrique J. Escorços sobre gestão pública e Gestão Social. In: MARTINS, Paulo Emílio Matos; PIERANTI, Octavio Penna. **Estado e gestão pública**: visões do Brasil contemporâneo. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

## REFERÊNCIAS CONSULTADAS

**A Importância Dos Consórcios Públicos Intermunicipais Para A Defesa Do Meio Ambiente**. Disponível em: <<https://core.ac.uk/reader/16046210>> Acesso em 15 mai. 2020.

**A Produção acadêmica sobre Consórcio Intermunicipal de Saúde realizada no Brasil de 1990 a 2017: Uma Análise Bibliométrica**. Disponível em: <<https://idonline.emnuvens.com.br/id/article/download/1880/2892>> Acesso em 22.abr.2020.

**ASSESSOR PÚBLICO**. Artigo Portaria 72/2012, março/2012. Disponível em: <<http://www.apo.gov.br/wp-content>>. Acesso em: 20.ago. 2016.

**Associativismo e Consórcios pelo Brasil**. Disponível em: <<https://repositorio.unb.br/handle/10482/17113>> Acesso em 22.abr.2020.

**BORGES, Alice Gonzalez. Os consórcios públicos na sua legislação reguladora**. Jus Navigandi, Teresina, a. 9, n. 755, 29 jul. 2005. Disponível em <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=7072>>. Acesso em 28 abr. 2020.

**BRASIL, 2005. LEI Nº 11.107, DE 6 DE ABRIL DE 2005**, promulgada em 06 de abril de 2005. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Lei/L11107.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11107.htm)> Acesso em 05.mai.2020.

**BRASIL, 2015. Código de Processo Civil. LEI Nº 13.105, DE 16 DE MARÇO DE 2015.**, promulgada em 16 de março de 2015. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm)> Acesso em 07.mai.2020.

**BRASIL. Constituição (1891). Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, promulgada em 24 de fevereiro de 1891. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm)> Acesso em 03.mai.2020.

**BRASIL. Constituição (1937). Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, promulgada em 24 de fevereiro de 1937. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm)> Acesso em 05.mai.2020.

**BRASIL. Constituição 1988. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em 10 mai. 2020.

**BRASIL.** Decreto 6.017, de 17 de janeiro de 2007. Regulamenta a Lei 11.107, de 6 de abril de 2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, p. 1, 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). Acesso em 10 mai. 2020.

**BRASIL.** Decreto n. 7.404, de 23 de dezembro de 2010. Regulamenta a Lei no 12.305, de 2 de agosto de 2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, cria o Comitê Interministerial da Política Nacional de Resíduos Sólidos e o Comitê Orientador para a Implantação dos Sistemas de Logística Reversa, e dá outras providências. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/decreto/d7404.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7404.htm)>. Acesso em 25 abr. 2020.

**BRASIL. Decreto nº 6.017, de 17 de janeiro de 2007.** Regulamenta a Lei nº 11.107, de 06 de abril de 2005, que dispõe tema sobre normas gerais de contratação de Consórcios Públicos.

**BRASIL.** [EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 19, DE 04 DE JUNHO DE 1998](#). Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc19.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc19.htm)> Acesso em 30.jun.2020.

**BRASIL. 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, p. 1, 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)>. Acesso em: 24 abr. 2020.

**BRASIL. Lei Ordinária 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, p. 1, 07 abr. 2005. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato20042006/2005/lei/111107.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20042006/2005/lei/111107.htm)>. Acesso em: 24 abr. 2020.

**BRASIL.** Ministério da Fazenda. Tesouro Nacional. Portaria 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://www.apo.gov.br/wp-content>> Acesso em: 26. ago. 2020.

**BUARQUE, Sergio C.** Metodologia de planejamento do desenvolvimento local e municipal sustentável: material para orientação técnica e treinamento de multiplicadores e técnicos em planejamento local e municipal. 1999. Disponível em: <[http://www.apodesc.org/sites/documentos\\_estudos/arquivos/PlanejMetodologia%20de%20planejamento%20do%20desenvolvimento%20local%20e%20municipal%20sustentavel-Sergio%20Buarque.pdf](http://www.apodesc.org/sites/documentos_estudos/arquivos/PlanejMetodologia%20de%20planejamento%20do%20desenvolvimento%20local%20e%20municipal%20sustentavel-Sergio%20Buarque.pdf)>. Acesso em: 02 de Jul. 2020.

**CIDADES E ESTADOS – ÁGUA DOCE- 2019.** Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/sc/agua-doce.html>>. Acesso em 08.jul.2020.

**CIDIR – Portal da Transparência.** Disponível em: <<https://cidir.atende.net/?pg=transparencia#!/>> Acesso em: 01. Jul. 2020.

**Confederação Nacional de Municípios – CNM. Consórcios Públicos Intermunicipais: Uma Alternativa à Gestão Pública – Brasília: CNM, 2016. Disponível em:** <[https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca\\_antiga/Cons%C3%B3rcios%20p%C3%ABlicos%20intermunicipais%20-%20Uma%20alternativa%20%C3%A0%20gest%C3%A3o%20p%C3%ABlica.pdf](https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca_antiga/Cons%C3%B3rcios%20p%C3%ABlicos%20intermunicipais%20-%20Uma%20alternativa%20%C3%A0%20gest%C3%A3o%20p%C3%ABlica.pdf)> Acesso em 20.mai.2020.

**Consórcio - CINCATARINA.** Disponível em: <<https://www.cincatarina.sc.gov.br/>> Acesso em: 01. Jul. 2020.

**CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO DA INFRAESTRUTURA RODOVIÁRIA – CIDIR - PROTOCOLO DE INTENÇÕES.** Disponível em: <[https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fwww.diariomunicipal.sc.gov.br%2Farquivosbd%2Fatos%2F2019%2F10%2F1570822476\\_protocolo\\_de\\_intenes\\_cidir\\_23.09.2019.docx](https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fwww.diariomunicipal.sc.gov.br%2Farquivosbd%2Fatos%2F2019%2F10%2F1570822476_protocolo_de_intenes_cidir_23.09.2019.docx)> Acesso em: 28. mai. 2020.

**Consórcios Intermunicipais De Infraestrutura Rodoviária (Cidir) Como Novas Institucionalidades Na Busca Pelo Desenvolvimento Regional.** Disponível em: <<https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/sidr/article/download/19239/1192612595>> Acesso em 26.ago.2020.

**Consórcios intermunicipais na política de regionalização da assistência à saúde em Pernambuco: a opinião gestores estaduais.** Disponível em: <<https://www.arca.fiocruz.br/handle/icict/18551>> Acesso em 22.abr.2020.

**Consórcios intermunicipais para gestão de resíduos sólidos urbanos: análise da implementação do portal Mata Sul.** Disponível em: <<https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/6575>> Acesso em 22.abr.2020.

**Consórcios intermunicipais: complemento para a municipalização da saúde no Brasil.** Disponível em: <<https://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/8897>> Acesso em 22.abr.2020.

**Consórcios Públicos Intermunicipais no Brasil.** Disponível em: <<https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/15501/Darlan%20Sampietro%20Baldissera%20-%20Dissertac%C3%A7%C3%A3o%20Completa%20-%20Vers%C3%A3o%20Ap%C3%B3s%20Defesa.pdf>> Acesso em 22.abr.2020.

**Consórcios Públicos Intermunicipais.** Disponível em: <[https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca\\_antiga/Cons%C3%B3rcios%20p%C3%ABlicos%20intermunicipais%20-%20Uma%20alternativa%20%C3%A0%20gest%C3%A3o%20p%C3%ABlica.pdf](https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca_antiga/Cons%C3%B3rcios%20p%C3%ABlicos%20intermunicipais%20-%20Uma%20alternativa%20%C3%A0%20gest%C3%A3o%20p%C3%ABlica.pdf)> Acesso em 24.abr.2020.

**CONSÓRCIOS PÚBLICOS INTERMUNICIPAIS: O CASO DO CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE SAÚDE DO NOROESTE DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL.** Disponível em: <<https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/sidr/article/viewFile/16693/4428>> Acesso em 06.mar.2020.

**Contrato - Consórcio Interfederativo Santa Catarina.** Disponível em: <<https://www.cincatarina.sc.gov.br/CMS/Media/docs/CINCATARINA/MenuTopo/Institucio>>

[nal/QuemSomos/ContratoConsortioInterfederativoSantaCatarina-Cincatarina.pdf](#)> Acesso em: 01. Jul. 2020.

CORPLAN, 2018. **Plano Municipal de gestão integrada de resíduos sólidos – PMGIRS.** Disponível em: <  
<http://www.legislacaomunicipal.com/leis.php?municipio=82939398000190&lei=LC%20141/18&arqtexto=03062>> Acesso em 20.mai.2020.

**DADOS SOBRE O MUNICÍPIO DE ÁGUA DOCE.** Disponível em:<  
<https://turismo.aguadoce.sc.gov.br/sobre-a-cidade>> Acesso em 08.jul.2020.

**DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella.** O Consórcio Público na Lei Nº 11.107, de 6.4.2005.

**DIÁRIO OFICIAL DOS MUNICÍPIOS.** Disponível em:  
 <[http://edicao.dom.sc.gov.br/2019/10/1571076741\\_edicao\\_2954\\_assinada.pdf](http://edicao.dom.sc.gov.br/2019/10/1571076741_edicao_2954_assinada.pdf)> Acesso em: 01. Jul. 2020.

**Gestão de consórcios intermunicipais: o caso do consórcio RIDES-** Disponível em:<  
<http://bdtd.uftm.edu.br/handle/tede/977>> Acesso em 22.abr.2020.

HENRICHS, Joanni Aparecida. Mapeamento dos consórcios públicos brasileiros – estudo técnico. Confederação Nacional de Municípios (CNM). 2018. p.49. Disponível em: [www.cnm.org.br](http://www.cnm.org.br). Acesso em 28.jul.2020

**HISTÓRIA DO MUNICÍPIO DE ÁGUA DOCE.** Disponível em:<  
[https://pt.wikipedia.org/wiki/Hist%C3%B3ria\\_de\\_%C3%81gua\\_Doce](https://pt.wikipedia.org/wiki/Hist%C3%B3ria_de_%C3%81gua_Doce)> Acesso em 08.jul.2020.

**HISTÓRICO DE ÁGUA DOCE.** Disponível em:  
 <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/dtbs/santacatarina/aguadoce.pdf>> Acesso em 08.jul.2020.

<https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-administrativo/consorcios-publicos-interfederativos-a-busca-da-eficiencia-na-administracao-publica/>

[https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca\\_antiga/Cons%C3%B3rcios%20p%C3%BAblicos%20intermunicipais%20-%20Uma%20alternativa%20%C3%A0%20gest%C3%A3o%20p%C3%BAblica.pdf](https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca_antiga/Cons%C3%B3rcios%20p%C3%BAblicos%20intermunicipais%20-%20Uma%20alternativa%20%C3%A0%20gest%C3%A3o%20p%C3%BAblica.pdf)> Acesso em 06.jul.2020.

**JARA, Carlos Julio.** A sustentabilidade do desenvolvimento local: desafios de um processo em construção. Brasília: Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA): Recife: Secretaria do Planejamento do Estado de Pernambuco – SEPLAN, 1998. Disponível em: <  
[http://books.google.com.br/books?id=N8kqAAAYAAJ&pg=PA49&lpg=PA49&dq=a+sustentabilidade+do+desenvolvimento+local:+desafios+de+um+processo&source=bl&ots=BQLglUctHP&sig=sAB\\_xRszxGERdNjotXmOs3e1ng&hl=ptBR&ei=LOR9TsywDufj0QHH9vX5Dw&sa=X&oi=book\\_result&ct=result&resnum=2&sqi=2&ved=0CDIQ6AEwAQ#v=onepage&q&f=false](http://books.google.com.br/books?id=N8kqAAAYAAJ&pg=PA49&lpg=PA49&dq=a+sustentabilidade+do+desenvolvimento+local:+desafios+de+um+processo&source=bl&ots=BQLglUctHP&sig=sAB_xRszxGERdNjotXmOs3e1ng&hl=ptBR&ei=LOR9TsywDufj0QHH9vX5Dw&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=2&sqi=2&ved=0CDIQ6AEwAQ#v=onepage&q&f=false)>. Acesso em: 02 de Jul. 2020.

**MARQUES, Eduardo.** PROPOSIÇÃO E ANÁLISE ECONÔMICA DE ARRANJOS LOGÍSTICOS PARA A GESTÃO E RECICLAGEM DE RESÍDUOS DA CONSTRUÇÃO CIVIL EM CONSÓRCIOS INTERMUNICIPAIS. São Carlos, 2019. Disponível

em: <<https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/18/18156/tde-06022020-153219/publico/EduardoMarquesDEFINITIVO.pdf>> Acesso em 06.jul.2020.

**OLIVEIRA, Marcos José Tavares de. O princípio da eficiência e os novos rumos da administração pública brasileira.** Monografia apresentada como exigência final do curso de Pós-graduação lato sensu em Direito do Estado (Direito Constitucional, Direito Administrativo e Direito Tributário) da Universidade Cândido Mendes – UCAM. Publicada em 2007. Disponível em: <[https://www.researchgate.net/publication/28776625\\_O\\_principio\\_da\\_eficiencia\\_e\\_os\\_novos\\_rumos\\_da\\_administracao\\_publica\\_brasileira](https://www.researchgate.net/publication/28776625_O_principio_da_eficiencia_e_os_novos_rumos_da_administracao_publica_brasileira)>. Acesso em 02.mar.2020.

**PLANO MUNICIPAL DE GESTÃO INTEGRADA DE RESÍDUOS SÓLIDOS - PMGIRS.** – Água Doce (SC). Disponível em: <<http://www.legislacaomunicipal.com/leis.php?municipio=82939398000190&lei=LC%20141/18&argtexto=03062>> Acesso em 06.jul.2020.

Plano Participativo Diretor de Desenvolvimento Municipal. Água Doce (SC). Disponível na Câmara de Vereadores de Água Doce (SC).

**POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO LOCAL: ESTUDO DE CASO DO MUNICÍPIO DE JURANDA/PR.** Disponível em: <[http://repositorio.roca.utfpr.edu.br/jspui/bitstream/1/1142/1/CT\\_GPM\\_I\\_2011\\_17.PDF](http://repositorio.roca.utfpr.edu.br/jspui/bitstream/1/1142/1/CT_GPM_I_2011_17.PDF)> Acesso em 02 jul.2020.

**Revista Eletrônica de Direito do Estado**, Salvador, Instituto de Direito Público Bahia, nº. 3, julho/agosto/setembro, 2005. Disponível em: <<http://www.direitodoEstado.com.br>>. Acesso em 28 abr. 2020.

**Segunda alteração do Protocolo de Intenções. – CINCATARINA.** Disponível em: <<https://www.cincatarina.sc.gov.br/CMS/Media/docs/CINCATARINA/MenuTopo/Institucional/QuemSomos/SegundaAlteracaoeConsolidacaodoProtocolodeIntencoes.pdf>> Acesso em: 01 jul. 2020.

**SILVA, Wanessa de Matos Firmino.** Consórcios públicos na gestão de resíduos sólidos urbanos no Brasil. Dissertação (Mestrado em Gestão Econômica do Meio Ambiente) – Universidade de Brasília. Brasília: UNB, 2015. Disponível em: <[http://bdtd.ibict.br/vufind/Record/UNB\\_252b3baf09e4b97688983f3cb56689c0](http://bdtd.ibict.br/vufind/Record/UNB_252b3baf09e4b97688983f3cb56689c0)> Acesso em 07 jun. 2020.

**SOUZA, Celina.** Políticas Públicas: uma revisão da literatura. IN: **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez. 2006, p.05-45. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1517-45222006000200003&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222006000200003&lng=pt&nrm=iso)> Acesso em: 01 jul. 2020.

**TEIXEIRA, E. C.** O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade. **Revista AATR**, 2002. Disponível em: <<http://pt.scribd.com/doc/57253448/03-Aatr-Pp-Papel-Politiclas-Publicas>>. Acesso em: 09 jul. 2020.

**TREVISAN, Andrei Pittol; BELLEN, Hans Michael van.** Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo construção. IN: **RAP** – Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro 42(3):539-50, maio/jun.2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v42n3/a05v42n3.pdf>>. Acesso em: 02 jul. 2020.



## ANEXO 1- DEMONSTRATIVO DAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO

MUNICÍPIO DE AGUA DOCE - SC  
RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL  
DEMONSTRATIVO DAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO  
ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL  
JANEIRO A AGOSTO 2020/QUADRIMESTRE MAIO - AGOSTO

RGF – ANEXO 4 (LRF, art. 55, inciso I, alínea "d" e inciso III alínea "c") R\$ 1,00

OPERAÇÕES DE CRÉDITO	VALOR REALIZADO	
	No Quadrimestre de referência	Até o Quadrimestre de referência (a)
Mobiliária	0,00	0,00
Interna	0,00	0,00
Externa	0,00	0,00
Contratual	1.071.022,70	1.125.795,83
Interna	1.071.022,70	1.125.795,83
Empréstimo	0,00	0,00
Aquisição Financiada de Bens e Arrendamento Mercantil Financeiro	1.071.022,70	1.125.795,83
Antecipação de Receita pela Venda a Termo de Bens e Serviços	0,00	0,00
Assunção, Reconhecimento e Confissão de Dívidas (LRF, art. 29, § 1º)	0,00	0,00
Operações de crédito não sujeitas ao limite para fins de contratação	0,00	0,00
Externa	0,00	0,00
Empréstimo	0,00	0,00
Aquisição Financiada de Bens e Arrendamento Mercantil Financeiro	0,00	0,00
Antecipação de Receita pela Venda a Termo de Bens e Serviços	0,00	0,00
Assunção, Reconhecimento e Confissão de Dívidas (LRF, art. 29, § 1º)	0,00	0,00
Operações de crédito não sujeitas ao limite para fins de contratação	0,00	0,00
<b>TOTAL (III)</b>	<b>1.071.022,70</b>	<b>1.125.795,83</b>

APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DOS LIMITES	VALOR	% SOBRE A RCL
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (IV)	36.332.013,12	—
( - ) Transferências obrigatórias da União relativas às emendas individuais (art. 166-A, § 1º da CF)	230.131,66	—
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA AJUSTADA PARA CÁLCULO DOS LIMITES DE ENDIVIDAMENTO (VI) = (IV - V)	36.101.881,46	—
OPERAÇÕES VEDADAS(VII)	0,00	0,00
TOTAL CONSIDERADO PARA FINS DA APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE (VIII) = (IIIa + VII - Ia - IIa)	1.125.795,83	3,12
LIMITE GERAL DEFINIDO POR RESOLUÇÃO DO SENADO FEDERAL PARA AS OPERAÇÕES DE CRÉDITO EXTERNAS E INTERNAS	5.776.301,03	16,00
LIMITE DE ALERTA (inciso III do §1º do art. 59 da LRF) - 14,4%	5.198.670,93	14,40
OPERAÇÕES DE CRÉDITO POR ANTECIPAÇÃO DA RECEITA ORÇAMENTÁRIA	0,00	0,00
LIMITE DEFINIDO POR RESOLUÇÃO DO SENADO FEDERAL PARA AS OPERAÇÕES DE CRÉDITO POR ANTECIPAÇÃO DA RECEITA ORÇAMENTÁRIA	2.527.131,70	7,00

OUTRAS OPERAÇÕES QUE INTEGRAM DÍVIDA CONSOLIDADA	VALOR REALIZADO	
	No Quadrimestre de referência	Até o Quadrimestre de referência (a)
Parcelamentos de Dívidas	0,00	0,00
Tributos	0,00	0,00
Contribuições Previdenciárias	0,00	0,00
FGTS	0,00	0,00
Operações de reestruturação e recomposição do principal de dívidas	0,00	0,00

FONTE:

AGUA DOCE, 09/09/2020

ANTÔNIO JOSÉ BISSANI  
Prefeito Municipal

MARIA HELENA LUCIETTI  
Coordenadora Controle Interno

JOSELI A.S.M.R.TRENTO  
Contadora