

**CURSO TEÓRICO-PRÁTICO
LEI DE CONSÓRCIOS PÚBLICOS E GESTÃO
ASSOCIADA DE SERVIÇOS PÚBLICOS**

**PROFESSORES:
PAULA RAVANELLI LOSADA
WLADIMIR ANTÔNIO RIBEIRO**

TCE – MG

**A COOPERAÇÃO FEDERATIVA E
A LEI DOS CONSÓRCIOS PÚBLICOS**

1. UMA LEI PARA FORTALECER A FEDERAÇÃO

1.1. Um elemento novo na dinâmica federativa

A Lei dos Consórcios Públicos é a primeira lei brasileira de cooperação federativa. Com ela, finalmente o ordenamento legal brasileiro passa a reconhecer e a proteger as relações de cooperação entre os entes federativos.

A sua principal novidade é a instituição de instrumentos para que os entes federativos atuem de forma conjunta, possibilitando o estabelecimento de relações de cooperação seguras, estáveis e transparentes.

Os Municípios, Estados e Distrito Federal ganham muito, porque fica aberta para eles a possibilidade de ação conjunta e não apenas a de agirem isoladamente. A ação conjunta e solidária fortalece as esferas políticas locais, que ganham a possibilidade de viabilizar muito mais do que viabilizam hoje, pois a sua atuação pode ser potencializada pela cooperação.

A Lei de Consórcios Públicos veio para dar maior efetividade para o federalismo cooperativo da Constituição de 1988 que, ao lado de um legado histórico importante, pode se tornar um instrumento estratégico para o desenvolvimento econômico e social brasileiro.

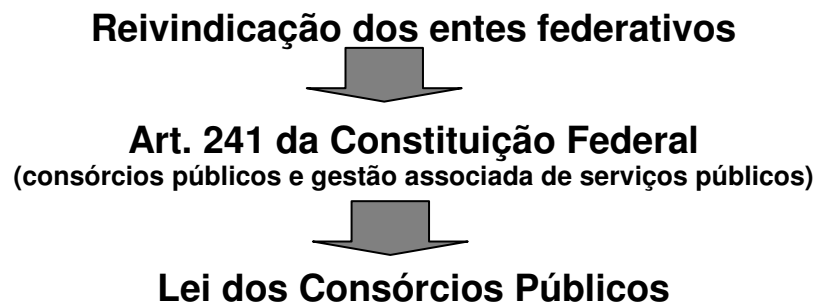
1.2. Atendimento de uma antiga reivindicação

Os entes federativos sempre se ressentiram da fragilidade jurídica dos instrumentos de cooperação federativa. Inúmeros são os exemplos em que a falta de um estatuto jurídico adequado impediu que prosperassem experiências de cooperação entes eles.

Natural que os entes federativos sempre reivindicassem a adoção de uma lei federal sobre cooperação federativa que, em especial, disciplinasse os **consórcios públicos** e a **gestão associada de serviços públicos**. Principalmente que, aos **consórcios públicos**, como ocorre em boa parte do mundo, fosse reconhecida a personalidade jurídica de direito público.

O Governo Federal atendeu a essa reivindicação, encaminhando ao Congresso Nacional uma Proposta de Emenda Constitucional que, aprovada, alterou a redação do artigo 241 da Constituição Federal, que passou a expressamente prever os **consórcios públicos** e a **gestão associada de serviços públicos**.

Porém, o fato de os **consórcios públicos** e a **gestão associada** passarem a ser institutos previstos na Constituição mostrou-se insuficiente, porque os efeitos práticos dessa medida dependiam de a legislação federal ser adaptada.

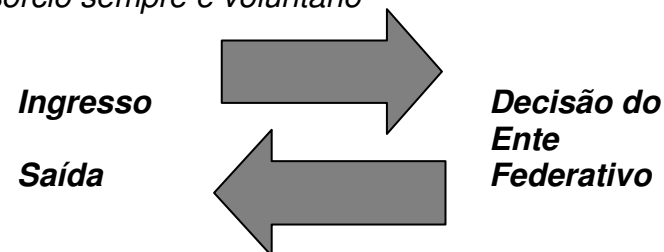


1.3. O consórcio é voluntário

A principal característica do **consórcio público** e da **gestão associada de serviços públicos** é que são instrumentos de atuação conjunta de natureza **voluntária**.

O estabelecimento destes instrumentos de cooperação depende, portanto, exclusivamente da vontade de cada ente que, cumpridas as suas obrigações, pode sair do **consórcio público** ou da gestão associada no momento que quiser.

O consórcio sempre é voluntário



1.4. O consórcio é uma alternativa

A cooperação federativa pode se efetivar por muitas formas e a Lei dos Consórcios Públicos apenas **acrescenta** formas novas, sem prejudicar as atuais. Dessa forma os **consórcios públicos** que já existiam antes de sua promulgação não são atingidos pela nova lei.

Em suma: a Lei dos Consórcios Públicos é somente um **mais** em relação ao que hoje é praticado na cooperação federativa, que continua válido e em vigor.

Consórcios
existentes

Tipos de
cooperação
federativa
existentes



Lei dos
Consórcios
Públicos



Aumento dos
instrumentos
de
cooperação
federativa

1.5. Os princípios da subsidiariedade e da cooperação

Um dos referenciais da Lei dos Consórcios Públicos é o **princípio da subsidiariedade**, assim entendido: “as instâncias federativas mais amplas não devem realizar aquilo que pode ser exercido pelas instâncias federativas menores”.

Em outras palavras: não deve o Estado fazer aquilo que pode ser resolvido no Município; não pode a União intervir no que pode ter melhor execução pelos Estados e Distrito Federal.

Contudo, os Municípios e os Estados possuem grandes diferenças em sua capacidade econômica e de gestão. Por isso, ao lado do **princípio da subsidiariedade**, merece destaque o **princípio da cooperação**: primeiro se deve verificar se a cooperação federativa pode suprir as deficiências da instância local, reservando-se a intervenção das instâncias federativas centrais como último recurso. Dessa maneira, no desenho de suas políticas públicas, os entes federativos devem procurar reservar uma abertura para a cooperação de outros entes.

Através da subsidiariedade e da cooperação reforçam-se, assim, as instâncias locais e regionais.

2. OS CONSÓRCIOS PÚBLICOS NA CONSTITUIÇÃO

2.1. A evolução do conceito de consórcio público

No início, os **consórcios públicos** eram entendidos como contratos celebrados por Municípios ou pelos Estados sendo que, celebrados por Municípios, precisavam ser aprovados pelo Estado e, celebrados por Estados, precisavam da aprovação da União.

A Constituição de 1937 trouxe, então, mudanças, pois reconheceu personalidade jurídica de direito público para as associações de Municípios. Mas esse reconhecimento era meramente formal, porque a Constituição de 1937 vigeu durante o Estado Novo, período ditatorial e centralizador, em que a autonomia dos entes federativos não era respeitada.

Com o advento da Constituição de 1946, consolidou-se o processo de redemocratização iniciado em 1945, bem como o resgate do sistema federativo. Iniciou-se, então, o debate sobre a cooperação federativa, que se associou ao debate do papel do Estado na promoção do desenvolvimento regional e nacional.

Como fruto dessa conjuntura, em 1961 há a criação do Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul (BRDE), uma autarquia interfederativa dos Estados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, que é o primeiro exemplo brasileiro de **consórcio público** do tipo moderno.

Ao mesmo tempo, a doutrina jurídica insistia para que fosse conferido ao **consórcio público** um formato institucional mais adequado, especialmente reconhecendo-o como uma pessoa jurídica de direito público.

O debate sobre cooperação federativa e desenvolvimento nacional e regional foi interrompido em 1964, com a instauração do regime autoritário militar. Apesar de as Constituições de 1967 e de 1969 afirmarem que o Brasil era uma República Federativa, na

prática era um Estado Unitário, onde prevalecia o forte controle da União sobre os Estados e os Municípios. Abalado o próprio federalismo, os instrumentos de cooperação federativa acabaram perdendo muito de seu sentido.

Os **consórcios públicos** receberam a denominação de **consórcios administrativos**, e tiveram o seu valor relativizado, sendo entendidos como meros **pactos de colaboração**. Por esse entendimento, não constituiriam sequer contratos, não necessitando de serem obrigatoriamente cumpridos e, o mais grave, se dizia que não podiam possuir personalidade jurídica. Tais medidas tinham por objetivo impedir que os **consórcios públicos** fossem focos de poder que competissem com o regime então implantado.

A fragilidade jurídico-institucional foi uma das responsáveis para que iniciativas importantes, como os **consórcios públicos** implantados no Estado de S. Paulo pelo Governo Montoro (1993-1996), não transformassem seus ganhos em experiências consolidadas.

Infelizmente, ainda hoje se encontra quem defende o **consórcio administrativo**, seja pela mera repetição - sem maiores reflexões - de antigas práticas administrativas, seja pela doutrina jurídica menos atualizada.

2.2. Os consórcios públicos e a Constituição de 1988

A Constituição de 1988 consolidou novo processo de redemocratização e, mais uma vez, o sistema federativo foi resgatado.

Dentre desse novo contexto, a cooperação federativa voltou a adquirir importância. Porém, pouco se avançou na institucionalização dos **consórcios públicos**, que sequer foram previstos no texto original da Constituição.

Dessa forma, mesmo depois de 1988, os compromissos assumidos na cooperação federativa continuaram a ser considerados meros **pactos de colaboração** ou **cartas de boas intenções**, que não geravam compromissos e não precisavam ser obrigatoriamente cumpridos. Mesmo com essa fragilidade institucional, o número de **consórcios públicos** aumentou consideravelmente:

Número de Municípios consorciados

Tipo de consórcio	Número de Municípios
Educação	241
Habitação	64
Aquisição e/ou uso de máquinas e equipamentos	669
Serviços de abastecimento de água	161
Serviços de esgotamento sanitário	87
Limpeza urbana	85
Coleta de lixo	138
Coleta seletiva de lixo	105
Reciclagem de lixo	139
Remoção de entulhos	85
Coleta de lixo especial	105
Tratamento ou disposição final de lixo	216
Processamento de dados	88
Saúde	1969

Fonte: *Perfil dos Municípios Brasileiros – Gestão Pública* (IBGE, 2001)

2.3. A Emenda Constitucional nº. 19 de 1998

As dificuldades de gestão dos novos consórcios, que alcançaram elevado número, ocasionaram a reivindicação de que fosse dado tratamento jurídico adequado aos instrumentos de cooperação federativa.

Por causa disso, como se disse, o Poder Executivo apresentou ao Congresso Nacional Proposta de Emenda Constitucional que foi aprovada. A Constituição passou a, pela

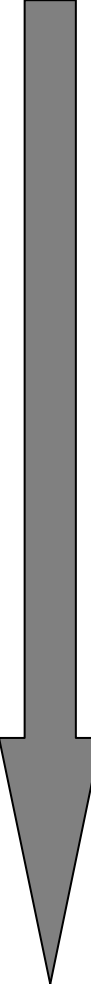
primeira vez, prever os **consórcios públicos** e a **gestão associada de serviços públicos**:

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

Principais mudanças da Emenda Constitucional nº 19/1998

- ➔ Tanto os **consórcios públicos** como os **convênios de cooperação** entre entes federados devem ser disciplinados por lei dos entes que entre si cooperam.
- ➔ Os **consórcios públicos** são pessoas jurídicas que integram a Administração Pública;
- ➔ Os **consórcios públicos** podem ser formados por entes federativos de níveis distintos, por exemplo: entre Estado e Municípios ou, ainda, em que haja a participação da União ou do Distrito Federal.
- ➔ Tanto os **consórcios públicos** como os **convênios de cooperação** podem autorizar a **gestão associada de serviços públicos**.

Linha do Tempo



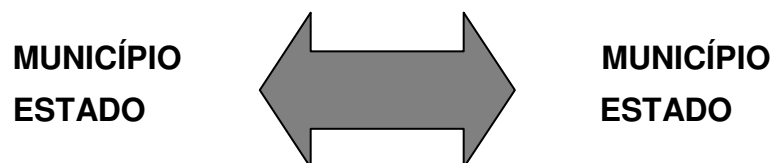
De 1891 à 1937	Os consórcios são contratos celebrados entre Municípios cuja eficácia depende de aprovação do Estado.
1937	A Constituição reconhece que os consórcios (“associações de Municípios”) são pessoas jurídicas de direito público.
1961	É criado o BRDE, a primeira autarquia interfederativa brasileira.
De 1964 à 1988	Surgem os consórcios administrativos, meros pactos de colaboração sem personalidade jurídica.
De 1988 até hoje	Criação de inúmeros consórcios públicos. Em 2001, só na área da saúde, haviam 1969 Municípios consorciados.
Em 1998	A Emenda Constitucional nº 19 alterou a redação do art. 241 da Constituição, introduzindo os conceitos de consórcio público e de gestão associada de serviços públicos.
2005	Lei dos Consórcios Públicos

2.4. Cooperação horizontal e vertical

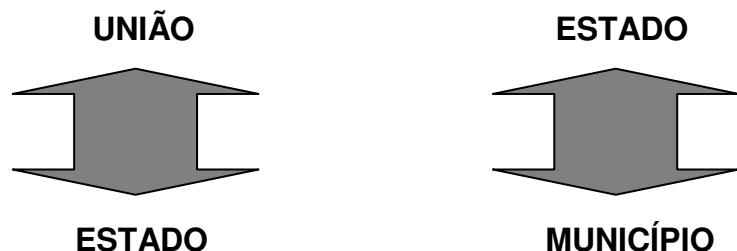
Inovação importante da Emenda Constitucional nº. 19/1998 é que os **consórcios públicos** podem ser estabelecidos entre Estados, entre Municípios ou, ainda, podem ser mistos, com a participação conjunta de entes federativos de níveis diferentes.

Os **consórcios públicos**, assim, passaram a ser entendidos tanto como instrumentos de cooperação **horizontal** (Município-Município ou Estado-Município), como, também, instrumentos de cooperação **vertical** (Estado-Município ou União-Estados).

Cooperação horizontal



Cooperação vertical



3. A LEI DOS CONSÓRCIOS PÚBLICOS

3.1. Viabilizando o federalismo cooperativo

A Lei dos Consórcios Públicos não está **criando** os institutos dos **consórcios públicos** ou da **gestão associada de serviços públicos**, que são instrumentos hoje já previstos na Constituição Federal (art. 241).

O seu papel é de apenas adaptar a legislação federal à realidade da cooperação federativa, eliminando dificuldades jurídicas que impediam que os **consórcios públicos** e a **gestão associada** fossem celebrados de forma segura e perene.

3.2. Os tipos de consórcios públicos

Com a Lei de Consórcios Públicos temos hoje três tipos de consórcios:

- ➡ os consórcios administrativos
- ➡ os consórcios públicos de direito privado
- ➡ os consórcios públicos de direito público

3.3. Os consórcios administrativos

Os **consórcios administrativos** são os que foram constituídos antes da Lei dos Consórcios Públicos. São os pactos de mera colaboração (sem personalidade jurídica) ou as associações civis de entes federativos, regidas pelo direito privado.

Estes consórcios continuaram a funcionar no seu regime jurídico atual, mas nada impede que, mesmo depois da Lei dos Consórcios Públicos, os Municípios criem associações civis, com o objetivo de defender os seus interesses.

3.4. Os consórcios públicos de direito privado

Os **consórcios públicos de direito privado** são pessoas jurídicas instituídas por entes federativos, para a realização de objetivos de interesse comum, mas personificadas sob o direito privado.

Podem, assim, adotar o formato de uma associação ou de uma empresa. Mesmo regidas pelo direito privado, deverão obedecer a normas de direito público no que se refere à admissão de pessoal, contratações e execução de suas receitas e despesas (possuir orçamento estruturado em dotações, realizar empenho e liquidação da despesa, prestar contas ao Tribunal de Contas).

Os **consórcios públicos de direito privado** não podem exercer todas as competências que um **consórcio público de direito público** porque, por se revestir do direito privado, está em posição de igualdade com os demais particulares, pelo que não pode exercer sobre eles poderes de autoridade. Por isso, não podem tomar decisões de cunho obrigatório, nem tomar medidas que, unilateralmente, venham a atingir direitos de particulares (por exemplo: não podem desapropriar).

3.5. Os consórcios públicos de direito público

A Lei dos Consórcios Públicos prevê que os consórcios públicos de direito público são associações públicas. A seguir, define as associações públicas como uma espécie de autarquia.

Conclui-se que os **consórcios públicos de direito público** são **autarquias** com a finalidade de realizar objetivos de interesse comum dos entes federativos que a instituíram.

3.6. Os consórcios públicos são entes da administração indireta

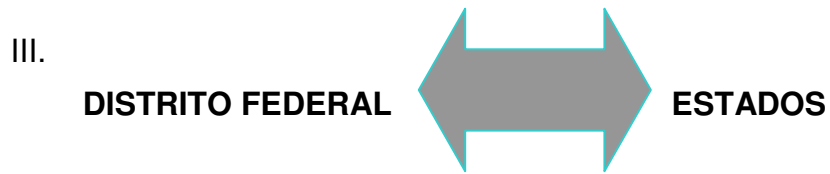
Como autarquia, ou pessoa jurídica de direito privado, o **consórcio público** integra a administração indireta de todos os entes federativos que o formam.

3.7. Quem pode se consorciar?

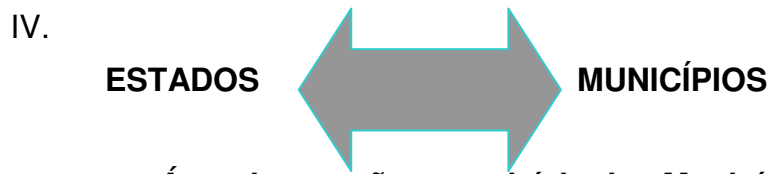
Como a Constituição reconhece os **consórcios públicos** como instrumentos de cooperação federativa horizontal ou vertical, podem eles ser constituídos por qualquer ente federativo (União, Estados, Distrito Federal e Municípios).

Portanto, as possibilidades de consorciamento são várias:





Área de atuação: o território dos Estados e do Distrito Federal



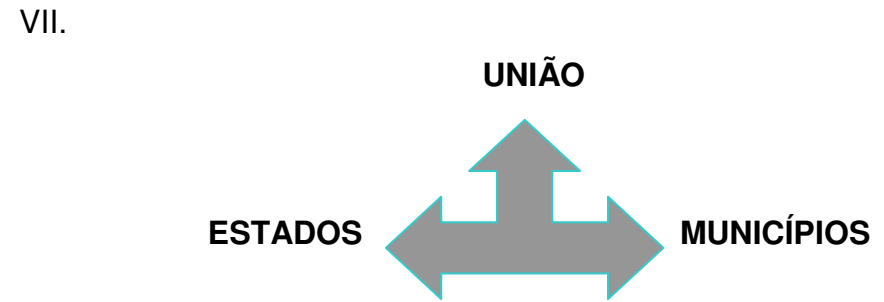
Área de atuação: o território dos Municípios



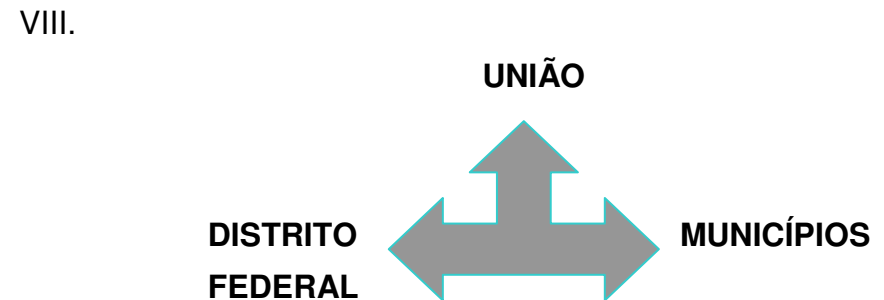
Área de atuação: o território do Distrito Federal e dos Municípios



Área de atuação: o território dos Estados e/ou do Distrito Federal



Área de atuação: o território dos Municípios



Área de atuação: o território dos Municípios e do Distrito Federal

A Lei dos Consórcios Públicos só permite que a União se consorcie com Município se houver também o consorciamento do Estado. Reconhece-se, assim, com base no **princípio da subsidiariedade**, que compete, em primeiro lugar, ao Estado a colaboração com os Municípios.

3.8. Como constituir um consórcio público?

A Lei dos Consórcios Públicos prevê que a constituição de um consórcio possui três etapas:

ETAPA 1 – Protocolo de Intenções

O **protocolo de intenções** é o documento inicial do **consórcio público** e seu conteúdo mínimo deve obedecer ao previsto na Lei de Consórcios Públicos.

Ele é subscrito pelos Chefes do Poder Executivo de cada um dos consorciados, ou seja, pelos Prefeitos, caso o consórcio envolva somente Municípios, pelo Governador, caso haja o consorciamento de Estado ou do Distrito Federal, pelo Presidente da República, caso a União figure também como consorciada.

O **protocolo de intenções** deverá ser publicado, para conhecimento público, especialmente da sociedade civil de cada um dos entes federativos que o subscreve.

ETAPA 2 – Ratificação

A ratificação do **protocolo de intenções** se efetua por meio de lei, na qual cada Legislativo aprova o Protocolo de Intenções.

Caso previsto, o **consórcio público** pode ser constituído sem que seja necessária a ratificação de todos os que assinaram o protocolo. Por exemplo: se um **protocolo de intenções** foi assinado por cinco Municípios, pode se prever que o **consórcio público** será constituído com a ratificação de apenas três Municípios, que não precisarão ficar aguardando a ratificação dos outros dois que, somente depois de ratificarem, poderão ingressar na pessoa jurídica então constituída.

ETAPA 3 – Estatutos

Após as etapas 1 e 2, será convocada a assembléia geral do **consórcio público**, que decidirá sobre os seus estatutos que, em tudo, deverão obedecer ao estatuído no protocolo de intenções que, após a ratificação, converte-se no **contrato de constituição do consórcio público**.

3.9. O que podem fazer os consórcios públicos?

Como já ocorre hoje, poderá haver consorciamento para a execução de ações e programas de saúde, manejo de resíduos sólidos, educação, abastecimento de água, esgotamento sanitário, uso comum de equipamentos. Mas, com a Lei de Consórcios Públicos, muito mais pode ser realizado.

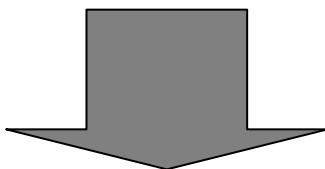
Evidentemente que haverá matérias que são indelegáveis e não podem ser transferidas aos **consórcios públicos** como, por exemplo, a elaboração de leis municipais.

Porém, nada impede que o **consórcio público** produza estudos técnicos que, acolhidos pelos Legislativos locais, venham a tomar a forma de leis, como códigos tributários ou planos diretores.

Vejamos alguns exemplos do que podem fazer os **consórcios públicos**:

Na saúde:

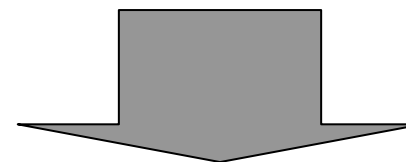
MUNICÍPIO "A" MUNICÍPIO "B" ESTADO UNIÃO



**HOSPITAL REGIONAL
UNIDADE DE ESPECIALIDADES MÉDICAS REGIONAL**

No aprimoramento do pessoal:

ESCOLA DE GOVERNO INTERMUNICIPAL

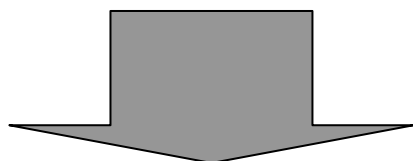


**FORMAÇÃO DOS
SERVIDORES DO
MUNICÍPIO "A"**

**FORMAÇÃO DOS
SERVIDORES DO
MUNICÍPIO "B"**

Nas licitações

LICITAÇÃO COMPARTILHADA



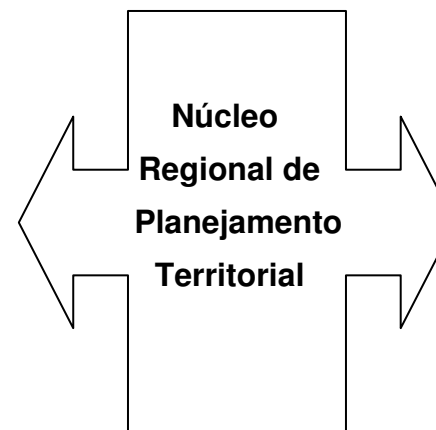
**CONTRATO COM
MUNICÍPIO "A"**

**CONTRATO COM
MUNICÍPIO "B"**

No planejamento territorial

MUNICÍPIO A

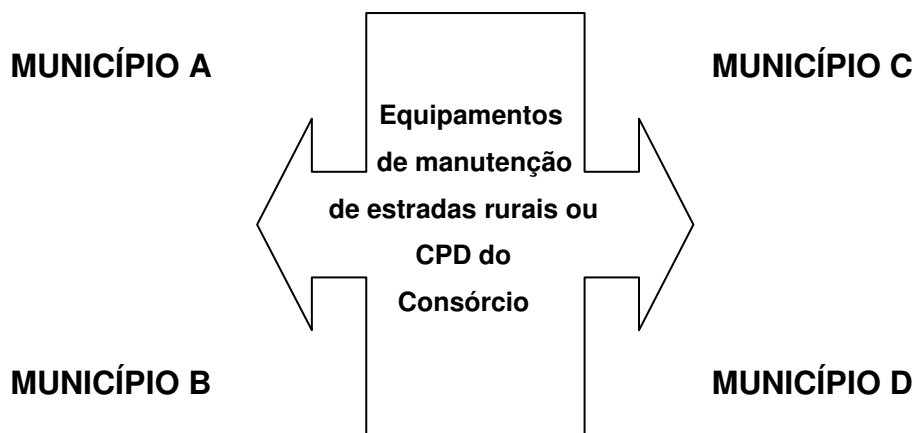
MUNICÍPIO C



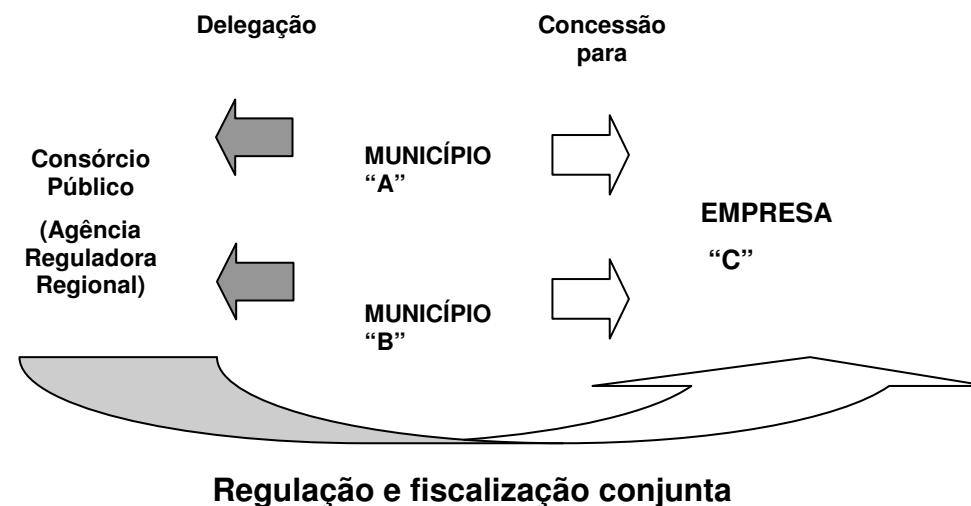
MUNICÍPIO B

MUNICÍPIO D

No compartilhamento de equipamentos



Na regulação de serviços públicos



Na destinação final de resíduos sólidos

MUNICÍPIO "A" MUNICÍPIO "B" MUNICÍPIO "C"
(realizam coleta com meios próprios ou contratados)



3.10. Um ente consorciado pode sair do consórcio público?

Nenhum ente federativo pode ser obrigado a se consorciar ou a se manter consorciado. Isso significa que o consorciamento depende de ato de vontade e, ainda, que qualquer consorciado poderá sair do **consórcio público** quando este não mais lhe interessar.

Entretanto, como o consorciamento se efetivou por ratificação de lei, necessária que a retirada seja respaldada por uma lei específica.

Outro aspecto importante é que, mesmo após a retirada, **o ente federativo continua responsável com as obrigações que assumiu no âmbito consorcial.**

3.11. A extinção do consórcio público

A extinção do **consórcio público** obedecerá as mesmas etapas de sua constituição: dependerá de decisão da assembleia geral, que aprove o instrumento de distrato, o qual, a seguir, deverá ser ratificado por lei de cada um dos entes federativos consorciados.

Esse mesmo procedimento deve ser adotado quando se quer modificar cláusula do **contrato de constituição de consórcio público**.

Com a extinção, os bens e direitos pertencerão, em condomínio, a todos os entes antes consorciados, comportando a partilha amigável ou judicial.

Quanto às obrigações, todos os entes serão solidariamente responsáveis até que haja decisão que indique os responsáveis por cada uma delas.

Excluem-se das regras acima os bens, direitos, encargos e obrigações decorrentes de **gestão associada de serviços públicos**, que serão atribuídos aos titulares dos serviços, isoladamente ou em condomínio. Verifica-se, nesse ponto, que a importância de se manter registros contábeis precisos e atualizados.

4. GESTÃO FINANCEIRA DO CONSÓRCIO PÚBLICO

Os consórcios públicos poderão receber recursos públicos por quatro meios:

4.1. O consórcio pode ser contratado para prestação de serviços.

O consórcio público poderá ser contratado pela administração direta ou indireta dos entes da Federação

consorciados para o cumprimento de seus objetivos, nos termos do art. 2º da Lei nº 11.107/2005. Neste caso, a licitação está dispensada, pois o ente está contratando entidade da sua própria administração.

O consórcio público também poderá ser contratado por outros órgãos e entidades não consorciados para prestação de serviços, mas neste caso aplicam-se as normas de licitação.

4.2. O consórcio público poderá arrecadar receitas advindas da gestão associada de serviços públicos.

Os consórcios públicos poderão emitir documentos de cobrança e exercer atividades de arrecadação de tarifas e outros preços públicos pela prestação de serviços ou pelo uso ou outorga de uso de bens públicos por eles administrados ou, mediante autorização específica, pelo ente da Federação consorciado.

Os consórcios públicos poderão outorgar concessão, permissão ou autorização de obras ou serviços públicos mediante autorização prevista no contrato de consórcio público, que deverá indicar de forma específica o objeto da concessão, permissão ou autorização e as condições a que deverá atender, observada a legislação de normas gerais em vigor.

4.3. O consórcio público poderá receber receitas de contrato de rateio.

Os entes consorciados somente entregarão recursos orçamentários ao consórcio público mediante contrato de rateio, nos termos do art. 8º da Lei nº 11.107/2005.

O contrato de rateio será formalizado em cada exercício financeiro e seu prazo de vigência não será superior ao das dotações que o suportam, com exceção dos contratos que tenham

por objeto exclusivamente projetos consistentes em programas e ações contemplados em plano plurianual ou a gestão associada de serviços públicos custeados por tarifas ou outros preços públicos.

Os entes consorciados, isolados ou em conjunto, bem como o consórcio público, são partes legítimas para exigir o cumprimento das obrigações previstas no contrato de rateio. É vedada a aplicação dos recursos entregues por meio de contrato de rateio para o atendimento de despesas genéricas, inclusive transferências ou operações de crédito.

Com o objetivo de permitir o atendimento dos dispositivos da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, o consórcio público deve fornecer as informações necessárias para que sejam consolidadas, nas contas dos entes consorciados, todas as despesas realizadas com os recursos entregues em virtude de contrato de rateio, de forma que possam ser contabilizadas nas contas de cada ente da Federação na conformidade dos elementos econômicos e das atividades ou projetos atendidos

4.4. O consórcio público poderá receber receitas de convênios.

Os Entes da Federação, mesmo quando não consorciados poderão celebrar convênios com os consórcios públicos, com o objetivo de viabilizar a descentralização ou a prestação de políticas públicas em escalas adequadas.

A União, por meio do decreto regulamentador, estabeleceu uma autolimitação, de que somente celebrará convênios com consórcios públicos constituídos sob a forma de associação pública ou que para essa forma tenham se convertido. A celebração do convênio para a transferência de recursos da União está condicionado a que cada um dos entes consorciados atenda às exigências legais aplicáveis, sendo vedada sua celebração caso exista alguma inadimplência por parte de qualquer dos entes consorciados. A comprovação do cumprimento das exigências para a realização de transferências voluntárias ou celebração de

convênios para transferência de recursos financeiros, deverá ser feita por meio de extrato emitido pelo subsistema Cadastro Único de Exigências para Transferências Voluntárias - CAUC, relativamente à situação de cada um dos entes consorciados, ou por outro meio que venha a ser estabelecido por instrução normativa da Secretaria do Tesouro Nacional

Os consórcios públicos poderão, ainda, celebrar convênios com outras entidades públicas ou privadas, desde que para cumprimento dos objetivos do consórcios.

5 A GESTÃO ASSOCIADA DE SERVIÇOS PÚBLICOS

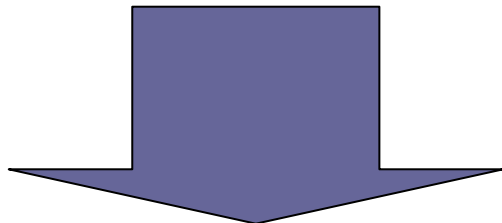
5.1. A gestão associada e regulação de serviços públicos

Tanto a Emenda Constitucional nº. 19, de 1998, como a Lei dos Consórcios Públicos, também regulam a **gestão associada de serviços públicos** que pode ser promovida tanto por meio de **consórcio público** como por **convênio de cooperação** disciplinado por lei.

Relembrando:

“Art. 241. A União, os Estados, O Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos...”.

CONSÓRCIO
OU
PÚBLICO
CONVÊNIO
DE COOPERAÇÃO



GESTÃO ASSOCIADA DE SERVIÇOS PÚBLICOS

5.2. A gestão associada por convênio de cooperação

O âmbito da **gestão associada** autorizada por **convênio de cooperação**, por não gerar uma pessoa jurídica, é muito mais restrito que o da **gestão associada** autorizada por **consórcio público**.

A principal diferença é que, como **muitas funções estatais não podem ser delegadas ou transferidas** para fora da Administração do seu **titular**, não se admite que um ente federativo, por meio de **convênio de cooperação**, “venda”, ou “transfira” ou permita que outro “exerça a titularidade” de serviços públicos que lhe compete prover, pois não se admite que um ente federativo diminua responsabilidades que a Constituição lhe outorgou.

Decorre disso que os **convênios de cooperação** devem se circunscrever à mera execução de decisões tomadas na órbita administrativa do titular do serviço público.

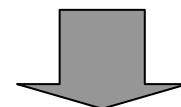
5.3 A gestão associada por meio de consórcio público

O **consórcio público** integra a administração indireta de todos os consorciados. Por causa disso, diferentemente do que ocorre com o **convênio de cooperação**, a transferência para eles de poderes inerentes à titularidade de serviços públicos é o mesmo que a transferência desses poderes para uma autarquia criada pelo **próprio titular do serviço público**.

A competência transferida não fica “para fora” do titular, porque o **consórcio público** “está dentro” da administração indireta desse mesmo titular.

Com a **gestão associada** autorizada por **consórcio público** fica aberta a possibilidade da instituição de agências reguladoras consorciais ou, ainda, a definição uniforme ou integrada de tarifas para determinados serviços públicos.

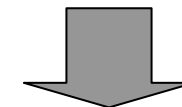
Gestão associada de serviços públicos autorizada por convênio de cooperação



Parcial

Somente a execução de decisões tomadas pelo titular dos serviços públicos

Gestão associada de serviços públicos autorizada por consórcio público



Plena

Todos os poderes de planejamento, regulação e fiscalização dos serviços públicos

5.4. Gestão associada e prestação de serviços públicos

A **gestão associada**, além do **planejamento, regulação e fiscalização**, também pode ser ajustada para a **prestação** de serviços públicos.

Nesse caso, se o próprio **consórcio público** prestar os serviços, basta que o **protocolo de intenções** preveja a outorga dessa competência à entidade consorcial a ser criada, bem como os critérios em que os serviços serão prestados (especialmente como serão calculadas as tarifas).

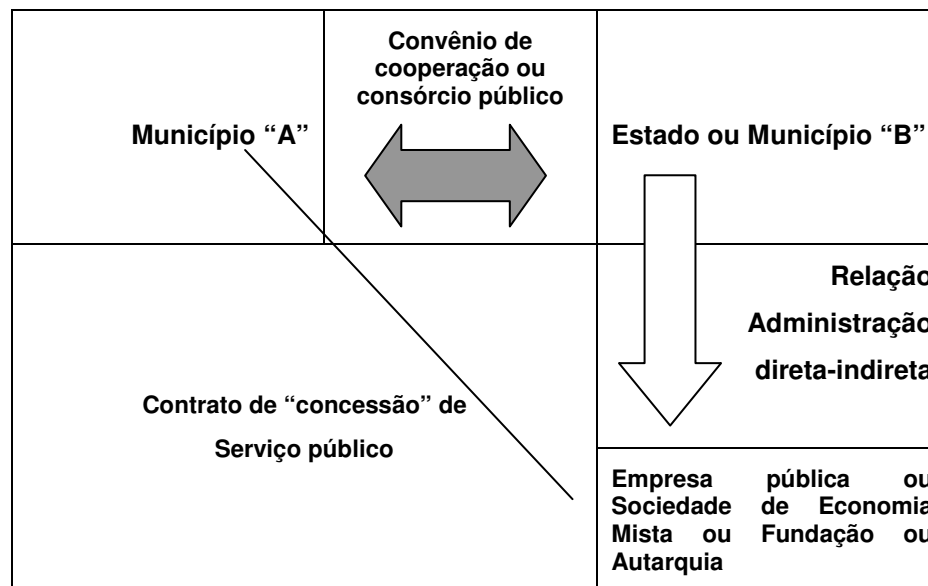
Mas pode ocorrer que quem preste o serviço seja uma autarquia ou empresa do ente federativo consorciado, ou que a gestão associada tenha sido autorizada por **convênio de cooperação**. Nesses casos, entre o titular e o prestador dos serviços é necessário a celebração de um **contrato**.

A solução hoje mais utilizada é se celebrar um contrato de concessão, que é inadequado, porque **a concessão de serviço público não é uma relação de cooperação federativa, mas uma relação entre o Poder Público e um particular**. Suas cláusulas e critérios, portanto, são cunhados para outra realidade que não a da cooperação, pelo que sofriam instabilidade jurídica que impedia investimentos importantes.

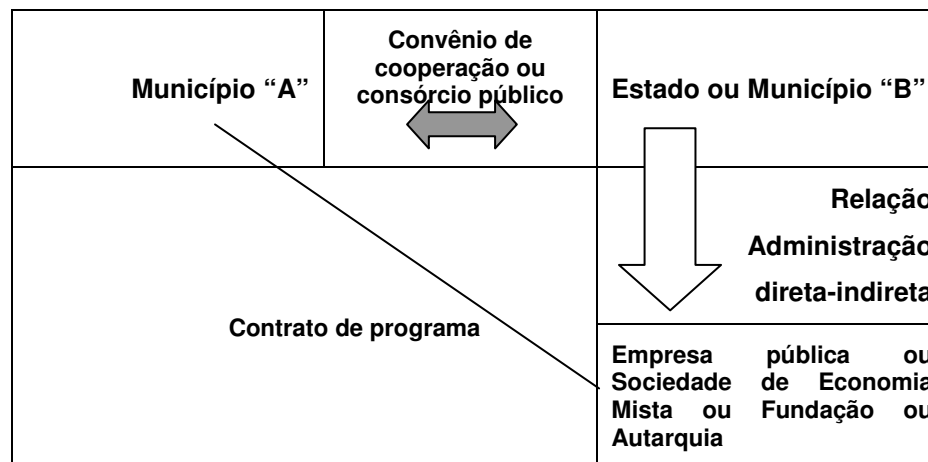
Esse problema é resolvido pela Lei de Consórcios Públicos, que estabelece o **contrato de programa** como instrumento obrigatório para a prestação de serviços públicos por meio de cooperação federativa quando o serviço não for prestado pelo próprio **consórcio público**.

Os entes federativos poderão estabelecer uma **gestão associada de serviços públicos** com um **programa de trabalho** que, mediante contrato, poderá ser executado por empresa, fundação ou autarquia da administração indireta de qualquer um dos cooperantes.

Exemplo de situação anterior



Exemplo de situação nova



Com isso, não será mais necessário, nem admitido, o uso de contrato de concessão para a prestação de serviços por meio de cooperação federativa, reservando-o somente para as concessões de serviço propriamente ditas, contratadas mediante licitação e com obediência integral à legislação pertinente.

O descumprimento dessas normas é considerado **improbidade administrativa**, sujeitando o administrador público e os beneficiários às penas previstas na lei.

5.5. Características do contrato de programa

A Lei de Consórcios Públicos estabeleceu um tratamento específico para os contratos de programa que, dentre outros aspectos, prevê:

- ➔ a sua celebração com **dispensa de licitação**;
- ➔ a exigência de **transparência** da gestão econômica e financeira dos serviços em relação a cada um de seus titulares;
- ➔ a manutenção do contrato mesmo com a extinção do **consórcio público** ou do **convênio de cooperação** que autorizou a **gestão associada**;
- ➔ a proibição de o contratado regular e fiscalizar os serviços que ele próprio presta, aumentando a eficiência pela **separação técnica entre as esferas de regulação e de prestação de serviços**;

➔ a **extinção automática** do contrato caso o contratado deixe de integrar a administração indireta do ente da Federação que presta a cooperação federativa.

6 Conclusão

A Lei dos Consórcios Públicos é uma conquista importante, em que ente federativo passará a contar com a possibilidade de estabelecer uma cooperação federativa estável e transparente.

Esta Lei veio de décadas de reivindicações de Estados e Municípios, que sempre desejaram que os instrumentos de cooperação federativa fossem regulados por legislação que lhes conferisse segurança jurídica.

O caminho foi longo, pois a Constituição Federal teve que ser modificada e, ainda, a Lei dos Consórcios Públicos precisou do apoio decidido do Governo Federal para que fosse aprovada.

Abrem-se, assim, novas oportunidades para o federalismo cooperativo da Constituição de 1988, que pode encontrar campo fértil para se desenvolver e se tornar um instrumento cada vez mais estratégico para a promoção do desenvolvimento econômico e social brasileiro.

ANEXO I - LEI DOS CONSÓRCIOS PÚBLICOS

Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências.

O Presidente da República:

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre normas gerais para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios contratarem consórcios públicos para a realização de objetivos de interesse comum e dá outras providências.

§ 1º O consórcio público constituirá associação pública ou pessoa jurídica de direito privado.

§ 2º A União somente participará de consórcios públicos em que também façam parte todos os Estados em cujos territórios estejam situados os Municípios consorciados.

§ 3º Os consórcios públicos, na área de saúde, deverão obedecer aos princípios, diretrizes e normas que regulam o Sistema Único de Saúde – SUS.

Art. 2º Os objetivos dos consórcios públicos serão determinados pelos entes da Federação que se consorciarem, observados os limites constitucionais.

§ 1º Para o cumprimento de seus objetivos, o consórcio público poderá:

I – firmar convênios, contratos, acordos de qualquer natureza, receber auxílios, contribuições e subvenções sociais ou econômicas de outras entidades e órgãos do governo;

II – nos termos do contrato de consórcio de direito público, promover desapropriações e instituir servidões nos termos de declaração de utilidade ou necessidade pública, ou interesse social, realizada pelo Poder Público; e

III – ser contratado pela administração direta ou indireta dos entes da Federação consorciados, dispensada a licitação.

§ 2º Os consórcios públicos poderão emitir documentos de cobrança e exercer atividades de arrecadação de tarifas e outros preços públicos pela

prestação de serviços ou pelo uso ou outorga de uso de bens públicos por eles administrados ou, mediante autorização específica, pelo ente da Federação consorciado.

§ 3º Os consórcios públicos poderão outorgar concessão, permissão ou autorização de obras ou serviços públicos mediante autorização prevista no contrato de consórcio público, que deverá indicar de forma específica o objeto da concessão, permissão ou autorização e as condições a que deverá atender, observada a legislação de normas gerais em vigor.

Art. 3º O consórcio público será constituído por contrato cuja celebração dependerá da prévia subscrição de protocolo de intenções.

Art. 4º São cláusulas necessárias do protocolo de intenções as que estabeleçam:

I – a denominação, a finalidade, o prazo de duração e a sede do consórcio;

II – a identificação dos entes da Federação consorciados;

III – a indicação da área de atuação do consórcio;

IV – a previsão de que o consórcio público é associação pública ou pessoa jurídica de direito privado sem fins econômicos;

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 assembléia geral, inclusive para a elaboração, aprovação e modificação dos estatutos do consórcio público;

VII – a previsão de que a assembléia 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 públicos, bem como os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;

X – as condições para que o consórcio público celebre contrato de gestão ou termo de parceria;

XI – a autorização para a gestão associada de serviços públicos, explicitando:

- a) as competências cujo exercício se transferiu ao consórcio público;
- b) os serviços públicos objeto da gestão associada e a área em que serão prestados;
- c) a autorização para licitar ou outorgar concessão, permissão ou autorização da prestação dos serviços;
- d) as condições a que deve obedecer o contrato de programa, no caso de a gestão associada envolver também a prestação de serviços por órgão ou entidade de um dos entes da Federação consorciados;
- e) os critérios técnicos para cálculo do valor das tarifas e de outros preços públicos, bem como para seu reajuste ou revisão; e

XII – o direito de qualquer dos contratantes, quando adimplente com suas obrigações, de exigir o pleno cumprimento das cláusulas do contrato de consórcio público.

§ 1º Para os fins do inciso III do *caput* deste artigo, considera-se como área de atuação do consórcio público, independentemente de figurar a União como consorciada, a que corresponde à soma dos territórios:

I – dos Municípios, quando o consórcio público for constituído somente por Municípios ou por um Estado e Municípios com territórios nele contidos;

II – dos Estados ou dos Estados e do Distrito Federal, quando o consórcio público for, respectivamente, constituído por mais de 1 (um) Estado ou por 1 (um) ou mais Estados e o Distrito Federal;

III – **(vetado)**;

IV – dos Municípios e do Distrito Federal, quando o consórcio for constituído pelo Distrito Federal e os Municípios; e

V – **(vetado)**.

§ 2º O protocolo de intenções deve definir o número de votos que cada ente da Federação consorciado possui na assembleia geral, sendo assegurado 1 (um) voto a cada ente consorciado.

§ 3º É nula a cláusula do contrato de consórcio que preveja determinadas contribuições financeiras ou econômicas de ente da Federação ao consórcio

público, salvo a doação, destinação ou cessão do uso de bens móveis ou imóveis e as transferências ou cessões de direitos operadas por força de gestão associada de serviços públicos.

§ 4º Os entes da Federação consorciados, ou os com eles conveniados, poderão ceder-lhe servidores, na forma e condições da legislação de cada um.

§ 5º O protocolo de intenções deverá ser publicado na imprensa oficial.

Art. 5º O contrato de consórcio público será celebrado com a ratificação, mediante lei, do protocolo de intenções.

§ 1º O contrato de consórcio público, caso assim preveja cláusula, pode ser celebrado por apenas 1 (uma) parcela dos entes da Federação que subscreveram o protocolo de intenções.

§ 2º A ratificação pode ser realizada com reserva que, aceita pelos demais entes subscritores, implicará consorciamento parcial ou condicional.

§ 3º A ratificação realizada após 2 (dois) anos da subscrição do protocolo de intenções dependerá de homologação da assembleia geral do consórcio público.

§ 4º É dispensado da ratificação prevista no *caput* deste artigo o ente da Federação que, antes de subscrever o protocolo de intenções, disciplinar por lei a sua participação no consórcio público.

Art. 6º O consórcio público adquirirá personalidade jurídica:

I – de direito público, no caso de constituir associação pública, mediante a vigência das leis de ratificação do protocolo de intenções;

II – de direito privado, mediante o atendimento dos requisitos da legislação civil.

§ 1º O consórcio público com personalidade jurídica de direito público integra a administração indireta de todos os entes da Federação consorciados.

§ 2º No caso de se revestir de personalidade jurídica de direito privado, o consórcio público observará as normas de direito público no que concerne à realização de licitação, celebração de contratos, prestação de contas e admissão de pessoal, que será regido pela Consolidação das Leis do Trabalho - CLT.

Art. 7º Os estatutos disporão sobre a organização e o funcionamento de cada um dos órgãos constitutivos do consórcio público.

Art. 8º Os entes consorciados somente entregarão recursos ao consórcio público mediante contrato de rateio.

§ 1º O contrato de rateio será formalizado em cada exercício financeiro e seu prazo de vigência não será superior ao das dotações que o suportam, com exceção dos contratos que tenham por objeto exclusivamente projetos consistentes em programas e ações contemplados em plano plurianual ou a gestão associada de serviços públicos custeados por tarifas ou outros preços públicos.

§ 2º É vedada a aplicação dos recursos entregues por meio de contrato de rateio para o atendimento de despesas genéricas, inclusive transferências ou operações de crédito.

§ 3º Os entes consorciados, isolados ou em conjunto, bem como o consórcio público, são partes legítimas para exigir o cumprimento das obrigações previstas no contrato de rateio.

§ 4º Com o objetivo de permitir o atendimento dos dispositivos da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2004, o consórcio público deve fornecer as informações necessárias para que sejam consolidadas, nas contas dos entes consorciados, todas as despesas realizadas com os recursos entregues em virtude de contrato de rateio, de forma que possam ser contabilizadas nas contas de cada ente da Federação na conformidade dos elementos econômicos e das atividades ou projetos atendidos.

§ 5º Poderá ser excluído do consórcio público, após prévia suspensão, o ente consorciado que não consignar, em sua lei orçamentária ou em créditos adicionais, as dotações suficientes para suportar as despesas assumidas por meio de contrato de rateio.

Art. 9º A execução das receitas e despesas do consórcio público deverá obedecer às normas de direito financeiro aplicáveis às entidades públicas.

Parágrafo único. 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.

Art. 10. **(vetado).**

Parágrafo único. Os agentes públicos incumbidos da gestão de consórcio não responderão pessoalmente pelas obrigações contraídas pelo consórcio público, mas responderão pelos atos praticados em desconformidade com a lei ou com as disposições dos respectivos estatutos.

Art. 11. A retirada do ente da Federação do consórcio público dependerá de ato formal de seu representante na assembléia geral, na forma previamente disciplinada por lei.

§ 1º Os bens destinados ao consórcio público pelo consorciado que se retira somente serão revertidos ou retrocedidos no caso de expressa previsão no contrato de consórcio público ou no instrumento de transferência ou de alienação.

§ 2º A retirada ou a extinção do consórcio público não prejudicará as obrigações já constituídas, inclusive os contratos de programa, cuja extinção dependerá do prévio pagamento das indenizações eventualmente devidas.

Art. 12. A alteração ou a extinção de contrato de consórcio público dependerá de instrumento aprovado pela assembléia geral, ratificado mediante lei por todos os entes consorciados.

§ 1º Os bens, direitos, encargos e obrigações decorrentes da gestão associada de serviços públicos custeados por tarifas ou outra espécie de preço público serão atribuídos aos titulares dos respectivos serviços.

§ 2º Até que haja decisão que indique os responsáveis por cada obrigação, os entes consorciados responderão solidariamente pelas obrigações remanescentes, garantindo o direito de regresso em face dos entes beneficiados ou dos que deram causa à obrigação.

Art. 13. 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.

§ 1º O contrato de programa deverá:

I – atender à legislação de concessões e permissões de serviços públicos e, especialmente no que se refere ao cálculo de tarifas e de outros preços públicos, à de regulação dos serviços a serem prestados; e

II – prever procedimentos que garantam a transparência da gestão econômica e financeira de cada serviço em relação a cada um de seus titulares.

§ 2º No caso de a gestão associada originar a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos, o contrato de programa, sob pena de nulidade, deverá conter cláusulas que estabeleçam:

I – os encargos transferidos e a responsabilidade subsidiária da entidade que os transferiu;

II – as penalidades no caso de inadimplência em relação aos encargos transferidos;

III – o momento de transferência dos serviços e os deveres relativos a sua continuidade;

IV – a indicação de quem arcará com o ônus e os passivos do pessoal transferido;

V – a identificação dos bens que terão apenas a sua gestão e administração transferidas e o preço dos que sejam efetivamente alienados ao contratado;

VI – o procedimento para o levantamento, cadastro e avaliação dos bens reversíveis que vierem a ser amortizados mediante receitas de tarifas ou outras emergentes da prestação dos serviços.

§ 3º É nula a cláusula de contrato de programa que atribuir ao contratado o exercício dos poderes de planejamento, regulação e fiscalização dos serviços por ele próprio prestados.

§ 4º O contrato de programa continuará vigente mesmo quando extinto o consórcio público ou o convênio de cooperação que autorizou a gestão associada de serviços públicos.

§ 5º Mediante previsão do contrato de consórcio público, ou de convênio de cooperação, o contrato de programa poderá ser celebrado por entidades de direito público ou privado que integrem a administração indireta de qualquer dos entes da Federação consorciados ou conveniados.

§ 6º O contrato celebrado na forma prevista no § 5º deste artigo será automaticamente extinto no caso de o contratado não mais integrar a administração indireta do ente da Federação que autorizou a gestão associada de serviços públicos por meio de consórcio público ou de convênio de cooperação.

§ 7º Excluem-se do previsto no *caput* deste artigo as obrigações cujo descumprimento não acarrete qualquer ônus, inclusive financeiro, a ente da Federação ou a consórcio público.

Art. 14. A União poderá celebrar convênios com os consórcios públicos, com o objetivo de viabilizar a descentralização e a prestação de políticas públicas em escalas adequadas.

Art. 15. No que não contrariar esta Lei, a organização e funcionamento dos consórcios públicos serão disciplinados pela legislação que rege as associações civis.

Art. 16. O inciso IV do art. 41 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 41.....

.....

IV – as autarquias, inclusive as associações públicas;

..... “(NR)

Art. 17. Os arts. 23, 24, 26 e 112 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 23.

.....

§ 8º No caso de consórcios públicos, aplicar-se-á o dobro dos valores mencionados no *caput* deste artigo quando formado por até 3 (três) entes da Federação, e o triplo, quando formado por maior número.”(NR)

“Art. 24.

.....

XXVI – na celebração de contrato de programa com ente da Federação ou com entidade de sua administração indireta, para a prestação de serviços públicos de forma associada nos termos do autorizado em contrato de consórcio público ou em convênio de cooperação.

Parágrafo único. Os percentuais referidos nos incisos I e II do *caput* deste artigo serão 20% (vinte por cento) para compras, obras e serviços contratados por consórcios públicos, sociedade de

economia mista, empresa pública e por autarquia ou fundação qualificadas, na forma da lei, como Agências Executivas.”(NR)

“Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexistência referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

.....“(NR)

“Art. 112

.....

§ 1º Os consórcios públicos poderão realizar licitação da qual, nos termos do edital, decorram contratos administrativos celebrados por órgãos ou entidades dos entes da Federação consorciados.

§ 2º É facultado à entidade interessada o acompanhamento da licitação e da execução do contrato.”(NR)

Art. 18. O art. 10 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, passa a vigorar acrescido dos seguintes incisos:

“Art. 10.

.....

XIV – celebrar contrato ou outro instrumento que tenha por objeto a prestação de serviços públicos por meio da gestão associada sem observar as formalidades previstas na lei;

XV – celebrar contrato de rateio de consórcio público sem suficiente e prévia dotação orçamentária, ou sem observar as formalidades previstas na lei.”(NR)

Art. 19. O disposto nesta Lei não se aplica aos convênios de cooperação, contratos de programa para gestão associada de serviços públicos ou instrumentos congêneres, que tenham sido celebrados anteriormente a sua vigência.

Art. 20. O Poder Executivo da União regulamentará o disposto nesta Lei, inclusive as normas gerais de contabilidade pública que serão observadas pelos

consórcios públicos para que sua gestão financeira e orçamentária se realize na conformidade dos pressupostos da responsabilidade fiscal.

Art. 21. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, abril de 2005.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

ANEXO II – DECRETO Nº 6.017 DE 2007

Regulamenta a Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos.

O Presidente Da República, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso IV, da Constituição, e tendo em vista o disposto no art. 20 da Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005,

DECRETA:

CAPÍTULO I DO OBJETO E DAS DEFINIÇÕES

Art. 1º Este Decreto estabelece normas para a execução da Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005.

Art. 2º Para os fins deste Decreto, consideram-se:

I - consórcio público: pessoa jurídica formada exclusivamente por entes da Federação, na forma da Lei nº 11.107, de 2005, para estabelecer relações de cooperação federativa, inclusive a realização de objetivos de interesse comum, constituída como associação pública, com personalidade jurídica de direito público e natureza autárquica, ou como pessoa jurídica de direito privado sem fins econômicos;

II - área de atuação do consórcio público: área correspondente à soma dos seguintes territórios, independentemente de figurar a União como consorciada:

a) dos Municípios, quando o consórcio público for constituído somente por Municípios ou por um Estado e Municípios com territórios nele contidos;

b) dos Estados ou dos Estados e do Distrito Federal, quando o consórcio público for, respectivamente, constituído por mais de um Estado ou por um ou mais Estados e o Distrito Federal; e

c) dos Municípios e do Distrito Federal, quando o consórcio for constituído pelo Distrito Federal e Municípios.

III - protocolo de intenções: contrato preliminar que, ratificado pelos entes da Federação interessados, converte-se em contrato de consórcio público;

IV - ratificação: aprovação pelo ente da Federação, mediante lei, do protocolo de intenções ou do ato de retirada do consórcio público;

V - reserva: ato pelo qual ente da Federação não ratifica, ou condiciona a ratificação, de determinado dispositivo de protocolo de intenções;

VI - retirada: saída de ente da Federação de consórcio público, por ato formal de sua vontade;

VII - contrato de rateio: contrato por meio do qual os entes consorciados comprometem-se a fornecer recursos financeiros para a realização das despesas do consórcio público;

VIII - convênio de cooperação entre entes federados: pacto firmado exclusivamente por entes da Federação, com o objetivo de autorizar a gestão associada de serviços públicos, desde que ratificado ou previamente disciplinado por lei editada por cada um deles;

IX - gestão associada de serviços públicos: exercício das atividades de planejamento, regulação ou fiscalização de serviços públicos por meio de consórcio público ou de convênio de cooperação entre entes federados, acompanhadas ou não da prestação de serviços públicos ou da transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos;

X - planejamento: as atividades atinentes à identificação, qualificação, quantificação, organização e orientação de todas as ações, públicas e privadas, por meio das quais um serviço público deve ser prestado ou colocado à disposição de forma adequada;

XI - regulação: todo e qualquer ato, normativo ou não, que discipline ou organize um determinado serviço público, incluindo suas características, padrões de qualidade, impacto sócio-ambiental, direitos e obrigações dos usuários e dos responsáveis por sua oferta ou prestação e fixação e revisão do valor de tarifas e outros preços públicos;

XII - fiscalização: atividades de acompanhamento, monitoramento, controle ou avaliação, no sentido de garantir a utilização, efetiva ou potencial, do serviço público;

XIII - prestação de serviço público em regime de gestão associada: execução, por meio de cooperação federativa, de toda e qualquer atividade ou obra com o objetivo de permitir aos usuários o acesso a um serviço público com características e padrões de qualidade determinados pela regulação ou pelo contrato de programa, inclusive quando operada por transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos;

XIV - serviço público: atividade ou comodidade material fruível diretamente pelo usuário, que possa ser remunerado por meio de taxa ou preço público, inclusive tarifa;

XV - titular de serviço público: ente da Federação a quem compete prover o serviço público, especialmente por meio de planejamento, regulação, fiscalização e prestação direta ou indireta;

XVI - contrato de programa: instrumento pelo qual devem ser constituídas e reguladas as obrigações que um ente da Federação, inclusive sua administração indireta, tenha para com outro ente da Federação, ou para com consórcio público, no âmbito da prestação de serviços públicos por meio de cooperação federativa;

XVII - termo de parceria: instrumento passível de ser firmado entre consórcio público e entidades qualificadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, destinado à formação de vínculo de cooperação entre as partes para o fomento e a execução de atividades de interesse público previstas no art. 3º da Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999; e

XVIII - contrato de gestão: instrumento firmado entre a administração pública e autarquia ou fundação qualificada como Agência Executiva, na forma do art. 51 da Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998, por meio do qual se estabelecem objetivos, metas e respectivos indicadores de desempenho da entidade, bem como os recursos necessários e os critérios e instrumentos para a avaliação do seu cumprimento.

Parágrafo único. A área de atuação do consórcio público mencionada no inciso II do caput deste artigo refere-se exclusivamente aos territórios dos entes da Federação que tenham ratificado por lei o protocolo de intenções.

CAPÍTULO II

DA CONSTITUIÇÃO DOS CONSÓRCIOS PÚBLICOS

Seção I

Dos Objetivos

Art. 3º Observados os limites constitucionais e legais, os objetivos dos consórcios públicos serão determinados pelos entes que se consorciarem, admitindo-se, entre outros, os seguintes:

I - a gestão associada de serviços públicos;

II - a prestação de serviços, inclusive de assistência técnica, a execução de obras e o fornecimento de bens à administração direta ou indireta dos entes consorciados;

III - o compartilhamento ou o uso em comum de instrumentos e equipamentos, inclusive de gestão, de manutenção, de informática, de pessoal técnico e de procedimentos de licitação e de admissão de pessoal;

IV - a produção de informações ou de estudos técnicos;

V - a instituição e o funcionamento de escolas de governo ou de estabelecimentos congêneres;

VI - a promoção do uso racional dos recursos naturais e a proteção do meio-ambiente;

VII - o exercício de funções no sistema de gerenciamento de recursos hídricos que lhe tenham sido delegadas ou autorizadas;

VIII - o apoio e o fomento do intercâmbio de experiências e de informações entre os entes consorciados;

IX - a gestão e a proteção de patrimônio urbanístico, paisagístico ou turístico comum;

X - o planejamento, a gestão e a administração dos serviços e recursos da previdência social dos servidores de qualquer dos entes da Federação que integram o consórcio, vedado que os recursos arrecadados em um ente federativo sejam utilizados no pagamento de benefícios de segurados de outro ente, de forma a atender o disposto no art. 1º, inciso V, da Lei nº 9.717, de 1998;

XI - o fornecimento de assistência técnica, extensão, treinamento, pesquisa e desenvolvimento urbano, rural e agrário;

XII - as ações e políticas de desenvolvimento urbano, sócio-econômico local e regional; e

XIII - o exercício de competências pertencentes aos entes da Federação nos termos de autorização ou delegação.

§ 1º Os consórcios públicos poderão ter um ou mais objetivos e os entes consorciados poderão se consorciar em relação a todos ou apenas a parcela deles.

§ 2º Os consórcios públicos, ou entidade a ele vinculada, poderão desenvolver as ações e os serviços de saúde, obedecidos os princípios, diretrizes e normas que regulam o Sistema Único de Saúde - SUS.

SEÇÃO II

DO PROTOCOLO DE INTENÇÕES

Art. 4º A constituição de consórcio público dependerá da prévia celebração de protocolo de intenções subscrito pelos representantes legais dos entes da Federação interessados.

Art. 5º O protocolo de intenções, sob pena de nulidade, deverá conter, no mínimo, cláusulas que estabeleçam:

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 Assembléia 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 assembléia geral, inclusive para a elaboração, aprovação e modificação dos estatutos do consórcio público;

VII - a previsão de que a assembléia 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 a necessidade temporária de excepcional interesse público;

XI - as condições para que o consórcio público celebre contrato de gestão, nos termos da Lei nº 9.649, de 1998, ou termo de parceria, na forma da Lei nº 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 o contrato de programa, no caso de nele figurar como contratante o consórcio público; e

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.

§ 1º O protocolo de intenções deve definir o número de votos que cada ente da Federação consorciado possui na assembléia geral, sendo assegurado a cada um ao menos um voto.

§ 2º Admitir-se-á, à exceção da assembléia geral:

I - a participação de representantes da sociedade civil nos órgãos colegiados do consórcio público;

II - que órgãos colegiados do consórcio público sejam compostos por representantes da sociedade civil ou por representantes apenas dos entes consorciados diretamente interessados nas matérias de competência de tais órgãos.

§ 3º Os consórcios públicos deverão obedecer ao princípio da publicidade, tornando públicas as decisões que digam respeito a terceiros e as de natureza orçamentária, financeira ou contratual, inclusive as que digam respeito à admissão de pessoal, bem como permitindo que qualquer do povo tenha acesso a suas reuniões e aos documentos que produzir, salvo, nos termos da lei, os considerados sigilosos por prévia e motivada decisão.

§ 4º O mandato do representante legal do consórcio público será fixado em um ou mais exercícios financeiros e cessará automaticamente no caso de o eleito não mais ocupar a Chefia do Poder Executivo do ente da Federação que representa na assembléia geral, hipótese em que será sucedido por quem preencha essa condição.

§ 5º Salvo previsão em contrário dos estatutos, o representante legal do consórcio público, nos seus impedimentos ou na vacância, será substituído ou sucedido por aquele que, nas mesmas hipóteses, o substituir ou o suceder na Chefia do Poder Executivo.

§ 6º É nula a cláusula do protocolo de intenções que preveja determinadas contribuições financeiras ou econômicas de ente da Federação ao consórcio público, salvo a doação, destinação ou cessão do uso de bens móveis ou imóveis e as transferências ou cessões de direitos operadas por força de gestão associada de serviços públicos.

§ 7º O protocolo de intenções deverá ser publicado na imprensa oficial.

§ 8º A publicação do protocolo de intenções poderá dar-se de forma resumida, desde que a publicação indique o local e o sítio da rede mundial de computadores - internet em que se poderá obter seu texto integral.

SEÇÃO III

DA CONTRATAÇÃO

Art. 6º O contrato de consórcio público será celebrado com a ratificação, mediante lei, do protocolo de intenções.

§ 1º A recusa ou demora na ratificação não poderá ser penalizada.

§ 2º A ratificação pode ser realizada com reserva que deverá ser clara e objetiva, preferencialmente vinculada à vigência de cláusula, parágrafo, inciso ou alínea do protocolo de intenções, ou que imponha condições para a vigência de qualquer desses dispositivos.

§ 3º Caso a lei mencionada no caput deste artigo preveja reservas, a admissão do ente no consórcio público dependerá da aprovação de cada uma das reservas pelos demais subscritores do protocolo de intenções ou, caso já constituído o consórcio público, pela assembléia geral.

§ 4º O contrato de consórcio público, caso assim esteja previsto no protocolo de intenções, poderá ser celebrado por apenas uma parcela dos seus signatários, sem prejuízo de que os demais venham a integrá-lo posteriormente.

§ 5º No caso previsto no § 4º deste artigo, a ratificação realizada após dois anos da primeira subscrição do protocolo de intenções dependerá da homologação dos demais subscritores ou, caso já constituído o consórcio, de decisão da assembléia geral.

§ 6º Dependerá de alteração do contrato de consórcio público o ingresso de ente da Federação não mencionado no protocolo de intenções como possível integrante do consórcio público.

§ 7º É dispensável a ratificação prevista no caput deste artigo para o ente da Federação que, antes de subscrever o protocolo de intenções, disciplinar por

lei a sua participação no consórcio público, de forma a poder assumir todas as obrigações previstas no protocolo de intenções.

SEÇÃO IV

DA PERSONALIDADE JURÍDICA

Art. 7º O consórcio público adquirirá personalidade jurídica:

I - de direito público, mediante a vigência das leis de ratificação do protocolo de intenções; e

II - de direito privado, mediante o atendimento do previsto no inciso I e, ainda, dos requisitos previstos na legislação civil.

§ 1º Os consórcios públicos, ainda que revestidos de personalidade jurídica de direito privado, observarão as normas de direito público no que concerne à realização de licitação, celebração de contratos, admissão de pessoal e à prestação de contas.

§ 2º Caso todos os subscritores do protocolo de intenções encontrem-se na situação prevista no § 7º do art. 6º deste Decreto, o aperfeiçoamento do contrato de consórcio público e a aquisição da personalidade jurídica pela associação pública dependerão apenas da publicação do protocolo de intenções.

§ 3º Nas hipóteses de criação, fusão, incorporação ou desmembramento que atinjam entes consorciados ou subscritores de protocolo de intenções, os novos entes da Federação, salvo disposição em contrário do protocolo de intenções, serão automaticamente tidos como consorciados ou subscritores.

SEÇÃO V

DOS ESTATUTOS

Art. 8º O consórcio público será organizado por estatutos cujas disposições, sob pena de nulidade, deverão atender a todas as cláusulas do seu contrato constitutivo.

§ 1º Os estatutos serão aprovados pela assembléia geral.

§ 2º Com relação aos empregados públicos do consórcio público, os estatutos poderão dispor sobre o exercício do poder disciplinar e regulamentar, as atribuições administrativas, hierarquia, avaliação de eficiência, lotação, jornada de trabalho e denominação dos cargos.

§ 3º Os estatutos do consórcio público de direito público produzirão seus efeitos mediante publicação na imprensa oficial no âmbito de cada ente consorciado.

§ 4º A publicação dos estatutos poderá dar-se de forma resumida, desde que a publicação indique o local e o sítio da rede mundial de computadores - internet em que se poderá obter seu texto integral.

CAPÍTULO III

DA GESTÃO DOS CONSÓRCIOS PÚBLICOS

SEÇÃO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 9º Os entes da Federação consorciados respondem subsidiariamente pelas obrigações do consórcio público.

Parágrafo único. Os dirigentes do consórcio público responderão pessoalmente pelas obrigações por ele contraídas caso pratiquem atos em desconformidade com a lei, os estatutos ou decisão da assembléia geral.

Art. 10. Para cumprimento de suas finalidades, o consórcio público poderá:

I - firmar convênios, contratos, acordos de qualquer natureza, receber auxílios, contribuições e subvenções sociais ou econômicas;

II - ser contratado pela administração direta ou indireta dos entes da Federação consorciados, dispensada a licitação; e

III - caso constituído sob a forma de associação pública, ou mediante previsão em contrato de programa, promover desapropriações ou instituir servidões nos termos de declaração de utilidade ou necessidade pública, ou de interesse social.

Parágrafo único. A contratação de operação de crédito por parte do consórcio público se sujeita aos limites e condições próprios estabelecidos pelo Senado Federal, de acordo com o disposto no art. 52, inciso VII, da Constituição.

Seção II

Do Regime Contábil e Financeiro

Art. 11. A execução das receitas e das despesas do consórcio público deverá obedecer às normas de direito financeiro aplicáveis às entidades públicas.

Art. 12. O consórcio público está sujeito à fiscalização contábil, operacional e patrimonial pelo Tribunal de Contas competente para apreciar as contas do seu representante legal, 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 que os entes da Federação consorciados vierem a celebrar com o consórcio público.

Seção III

Do Contrato de Rateio

Art. 13. Os entes consorciados somente entregarão recursos financeiros ao consórcio público mediante contrato de rateio.

§ 1º O contrato de rateio será formalizado em cada exercício financeiro, com observância da legislação orçamentária e financeira do ente consorciado contratante e depende da previsão de recursos orçamentários que suportem o pagamento das obrigações contratadas.

§ 2º Constitui ato de improbidade administrativa, nos termos do disposto no art. 10, inciso XV, da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, celebrar contrato de rateio sem suficiente e prévia dotação orçamentária, ou sem observar as formalidades previstas em Lei.

§ 3º As cláusulas do contrato de rateio não poderão conter disposição tendente a afastar, ou dificultar a fiscalização exercida pelos órgãos de controle interno e externo ou pela sociedade civil de qualquer dos entes da Federação consorciados.

§ 4º Os entes consorciados, isolados ou em conjunto, bem como o consórcio público, são partes legítimas para exigir o cumprimento das obrigações previstas no contrato de rateio.

Art. 14. Havendo restrição na realização de despesas, de empenhos ou de movimentação financeira, ou qualquer outra derivada das normas de direito financeiro, o ente consorciado, mediante notificação escrita, deverá informá-la ao consórcio público, apontando as medidas que tomou para regularizar a situação, de modo a garantir a contribuição prevista no contrato de rateio.

Parágrafo único. A eventual impossibilidade de o ente consorciado cumprir obrigação orçamentária e financeira estabelecida em contrato de rateio obriga o consórcio público a adotar medidas para adaptar a execução orçamentária e financeira aos novos limites.

Art. 15. É vedada a aplicação dos recursos entregues por meio de contrato de rateio, inclusive os oriundos de transferências ou operações de crédito, para o atendimento de despesas classificadas como genéricas.

§ 1º Entende-se por despesa genérica aquela em que a execução orçamentária se faz com modalidade de aplicação indefinida.

§ 2º Não se considera como genérica as despesas de administração e planejamento, desde que previamente classificadas por meio de aplicação das normas de contabilidade pública.

Art. 16. O prazo de vigência do contrato de rateio não será superior ao de vigência das dotações que o suportam, com exceção dos que tenham por objeto exclusivamente projetos consistentes em programas e ações contemplados em plano plurianual.

Art. 17. Com o objetivo de permitir o atendimento dos dispositivos da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, o consórcio público deve fornecer as informações financeiras necessárias para que sejam consolidadas, nas contas dos entes consorciados, todas as receitas e despesas realizadas, de forma a que possam ser contabilizadas nas contas de cada ente da Federação na conformidade dos elementos econômicos e das atividades ou projetos atendidos.

Seção IV

Da Contratação do Consórcio por Ente Consorciado

Art. 18. O consórcio público poderá ser contratado por ente consorciado, ou por entidade que integra a administração indireta deste último, sendo dispensada a licitação nos termos do art. 2º, inciso III, da Lei nº 11.107, de 2005.

Parágrafo único. O contrato previsto no caput, preferencialmente, deverá ser celebrado sempre quando o consórcio fornecer bens ou prestar serviços para um determinado ente consorciado, de forma a impedir que sejam eles custeados pelos demais.

Seção V

Das Licitações Compartilhadas

Art. 19. Os consórcios públicos, se constituídos para tal fim, podem realizar licitação cujo edital preveja contratos a serem celebrados pela administração direta ou indireta dos entes da Federação consorciados, nos termos do § 1º do art. 112 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

Seção VI

Da Concessão, Permissão ou Autorização de Serviços Públicos ou de Uso de Bens Públicos

Art. 20. Os consórcios públicos somente poderão outorgar concessão, permissão, autorização e contratar a prestação por meio de gestão associada de obras ou de serviços públicos mediante:

- I - obediência à legislação de normas gerais em vigor; e
- II - autorização prevista no contrato de consórcio público.

§ 1º A autorização mencionada no inciso II do caput deverá indicar o objeto da concessão, permissão ou autorização e as condições a que deverá

atender, inclusive metas de desempenho e os critérios para a fixação de tarifas ou de outros preços públicos.

§ 2º Os consórcios públicos poderão emitir documentos de cobrança e exercer atividades de arrecadação de tarifas e outros preços públicos pela prestação de serviços ou pelo uso ou outorga de uso de bens públicos ou, no caso de específica autorização, serviços ou bens de ente da Federação consorciado.

Art. 21. O consórcio público somente mediante licitação contratará concessão, permissão ou autorizará a prestação de serviços públicos.

§ 1º O disposto neste artigo aplica-se a todos os ajustes de natureza contratual, independentemente de serem denominados como convênios, acordos ou termos de cooperação ou de parceria.

§ 2º O disposto neste artigo não se aplica ao contrato de programa, que poderá ser contratado com dispensa de licitação conforme o art. 24, inciso XXVI, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

Seção VII

Dos Servidores

Art. 22. 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.

Art. 23. Os entes da Federação consorciados, ou os com eles conveniados, poderão ceder-lhe servidores, na forma e condições da legislação de cada um.

§ 1º 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.

§ 2º 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.

§ 3º 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.

CAPÍTULO IV

DA RETIRADA E DA EXCLUSÃO DE ENTE CONSORCIADO

Seção I

Disposição Geral

Art. 24. Nenhum ente da Federação poderá ser obrigado a se consorciar ou a permanecer consorciado.

Seção II

Do Recesso

Art. 25. A retirada do ente da Federação do consórcio público dependerá de ato formal de seu representante na assembléia geral, na forma previamente disciplinada por lei.

§ 1º 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.

§ 2º A retirada não prejudicará as obrigações já constituídas entre o consorciado que se retira e o consórcio público.

§ 3º A retirada de um ente da Federação do consórcio público constituído por apenas dois entes implicará a extinção do consórcio.

Seção III

Da Exclusão

Art. 26. A exclusão de ente consorciado só é admissível havendo justa causa.

§ 1º Além das que sejam reconhecidas em procedimento específico, é justa causa a não inclusão, pelo ente consorciado, em sua lei orçamentária ou em créditos adicionais, de dotações suficientes para suportar as despesas que, nos termos do orçamento do consórcio público, prevê-se devam ser assumidas por meio de contrato de rateio.

§ 2º A exclusão prevista no § 1º deste artigo somente ocorrerá após prévia suspensão, período em que o ente consorciado poderá se reabilitar.

Art. 27. A exclusão de consorciado exige processo administrativo onde lhe seja assegurado o direito à ampla defesa e ao contraditório.

Art. 28. Mediante previsão do contrato de consórcio público, poderá ser dele excluído o ente que, sem autorização dos demais consorciados, subscrever protocolo de intenções para constituição de outro consórcio com finalidades, a juízo da maioria da assembléia geral, iguais, assemelhadas ou incompatíveis.

CAPÍTULO V

DA ALTERAÇÃO E DA EXTINÇÃO DOS CONTRATOS DE CONSÓRCIO PÚBLICO

Art. 29. A alteração ou a extinção do contrato de consórcio público dependerá de instrumento aprovado pela assembléia geral, ratificado mediante lei por todos os entes consorciados.

§ 1º Em caso de extinção:

I - os bens, direitos, encargos e obrigações decorrentes da gestão associada de serviços públicos custeados por tarifas ou outra espécie de preço público serão atribuídos aos titulares dos respectivos serviços;

II - até que haja decisão que indique os responsáveis por cada obrigação, os entes consorciados responderão solidariamente pelas obrigações remanescentes, garantido o direito de regresso em face dos entes beneficiados ou dos que deram causa à obrigação.

§ 2º Com a extinção, o pessoal cedido ao consórcio público retornará aos seus órgãos de origem, e os empregados públicos terão automaticamente rescindidos os seus contratos de trabalho com o consórcio.

CAPÍTULO VI

DO CONTRATO DE PROGRAMA

Seção I

Das Disposições Preliminares

Art. 30. Deverão ser constituídas e reguladas por contrato de programa, como condição de sua validade, as obrigações contraídas por ente da Federação, inclusive entidades de sua administração indireta, que tenham por objeto a prestação de serviços por meio de gestão associada ou a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal ou de bens necessários à continuidade dos serviços transferidos.

§ 1º Para os fins deste artigo, considera-se prestação de serviço público por meio de gestão associada aquela em que um ente da Federação, ou entidade de sua administração indireta, coopere com outro ente da Federação ou com consórcio público, independentemente da denominação que venha a adotar, exceto quando a prestação se der por meio de contrato de concessão de serviços públicos celebrado após regular licitação.

§ 2º Constitui ato de improbidade administrativa, a partir de 7 de abril de 2005, celebrar contrato ou outro instrumento que tenha por objeto a prestação de serviços públicos por meio de cooperação federativa sem a celebração de contrato de programa, ou sem que sejam observadas outras formalidades previstas em lei, nos termos do disposto no art. 10, inciso XIV, da Lei nº 8.429, de 1992.

§ 3º Excluem-se do previsto neste artigo as obrigações cujo descumprimento não acarrete qualquer ônus, inclusive financeiro, a ente da Federação ou a consórcio público.

Art. 31. Caso previsto no contrato de consórcio público ou em convênio de cooperação entre entes federados, admitir-se-á a celebração de contrato de programa de ente da Federação ou de consórcio público com autarquia, empresa pública ou sociedade de economia mista.

§ 1º Para fins do caput, a autarquia, empresa pública ou sociedade de economia mista deverá integrar a administração indireta de ente da Federação que, por meio de consórcio público ou de convênio de cooperação, autorizou a gestão associada de serviço público.

§ 2º O contrato celebrado na forma prevista no caput deste artigo será automaticamente extinto no caso de o contratado não mais integrar a administração indireta do ente da Federação que autorizou a gestão associada de serviços públicos por meio de consórcio público ou de convênio de cooperação.

§ 3º É lícito ao contratante, em caso de contrato de programa celebrado com sociedade de economia mista ou com empresa pública, receber participação societária com o poder especial de impedir a alienação da empresa, a fim de evitar que o contrato de programa seja extinto na conformidade do previsto no § 2º deste artigo.

§ 4º O convênio de cooperação não produzirá efeitos entre os entes da Federação cooperantes que não o tenham disciplinado por lei.

Seção II

Da Dispensa de Licitação

Art. 32. O contrato de programa poderá ser celebrado por dispensa de licitação nos termos do art. 24, inciso XXVI, da Lei nº 8.666, de 1993.

Parágrafo único. O termo de dispensa de licitação e a minuta de contrato de programa deverão ser previamente examinados e aprovados por assessoria jurídica da Administração.

Seção III

Das Cláusulas Necessárias

Art. 33. Os contratos de programa deverão, no que couber, atender à legislação de concessões e permissões de serviços públicos e conter cláusulas que estabeleçam:

I - o objeto, a área e o prazo da gestão associada de serviços públicos, inclusive a operada por meio de transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços;

II - o modo, forma e condições de prestação dos serviços;

III - os critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da qualidade dos serviços;

IV - o atendimento à legislação de regulação dos serviços objeto da gestão associada, especialmente no que se refere à fixação, revisão e reajuste das tarifas ou de outros preços públicos e, se necessário, as normas complementares a essa regulação;

V - procedimentos que garantam transparência da gestão econômica e financeira de cada serviço em relação a cada um de seus titulares, especialmente de apuração de quanto foi arrecadado e investido nos territórios de cada um deles, em relação a cada serviço sob regime de gestão associada de serviço público;

VI - os direitos, garantias e obrigações do titular e do prestador, inclusive os relacionados às previsíveis necessidades de futura alteração e expansão dos serviços e conseqüente modernização, aperfeiçoamento e ampliação dos equipamentos e instalações;

VII - os direitos e deveres dos usuários para obtenção e utilização dos serviços;

VIII - a forma de fiscalização das instalações, dos equipamentos, dos métodos e práticas de execução dos serviços, bem como a indicação dos órgãos competentes para exercê-las;

IX - as penalidades contratuais e administrativas a que se sujeita o prestador dos serviços, inclusive quando consórcio público, e sua forma de aplicação;

X - os casos de extinção;

XI - os bens reversíveis;

XII - os critérios para o cálculo e a forma de pagamento das indenizações devidas ao prestador dos serviços, inclusive quando consórcio público, especialmente do valor dos bens reversíveis que não foram amortizados por tarifas e outras receitas emergentes da prestação dos serviços;

XIII - a obrigatoriedade, forma e periodicidade da prestação de contas do consórcio público ou outro prestador dos serviços, no que se refere à prestação dos serviços por gestão associada de serviço público;

XIV - a periodicidade em que os serviços serão fiscalizados por comissão composta por representantes do titular do serviço, do contratado e dos usuários, de forma a cumprir o disposto no art. 30, parágrafo único, da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995;

XV - a exigência de publicação periódica das demonstrações financeiras relativas à gestão associada, a qual deverá ser específica e segregada das demais demonstrações do consórcio público ou do prestador de serviços; e

XVI - o foro e o modo amigável de solução das controvérsias contratuais.

§ 1º No caso de transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos, o contrato de programa deverá conter também cláusulas que prevejam:

I - os encargos transferidos e a responsabilidade subsidiária do ente que os transferiu;

II - as penalidades no caso de inadimplência em relação aos encargos transferidos;

III - o momento de transferência dos serviços e os deveres relativos à sua continuidade;

IV - a indicação de quem arcará com o ônus e os passivos do pessoal transferido;

V - a identificação dos bens que terão apenas a sua gestão e administração transferidas e o preço dos que sejam efetivamente alienados ao prestador dos serviços ou ao consórcio público; e

VI - o procedimento para o levantamento, cadastro e avaliação dos bens reversíveis que vierem a ser amortizados mediante receitas de tarifas ou outras emergentes da prestação dos serviços.

§ 2º O não pagamento da indenização prevista no inciso XII do caput, inclusive quando houver controvérsia de seu valor, não impede o titular de retomar os serviços ou adotar outras medidas para garantir a continuidade da prestação adequada do serviço público.

§ 3º É nula a cláusula de contrato de programa que atribuir ao contratado o exercício dos poderes de planejamento, regulação e fiscalização dos serviços por ele próprio prestados.

Seção IV

Da Vigência e da Extinção

Art. 34. O contrato de programa continuará vigente mesmo quando extinto o contrato de consórcio público ou o convênio de cooperação que autorizou a gestão associada de serviços públicos.

Art. 35. A extinção do contrato de programa não prejudicará as obrigações já constituídas e dependerá do prévio pagamento das indenizações eventualmente devidas.

CAPÍTULO VII

DAS NORMAS APLICÁVEIS À UNIÃO

Art. 36. A União somente participará de consórcio público em que também façam parte todos os Estados em cujos territórios estejam situados os Municípios consorciados.

Art. 37. Os órgãos e entidades federais concedentes darão preferência às transferências voluntárias para Estados, Distrito Federal e Municípios cujas ações sejam desenvolvidas por intermédio de consórcios públicos.

Art. 38. Quando necessário para que sejam obtidas as escalas adequadas, a execução de programas federais de caráter local poderá ser delegada, no todo ou em parte, mediante convênio, aos consórcios públicos.

Parágrafo único. Os Estados e Municípios poderão executar, por meio de consórcio público, ações ou programas a que sejam beneficiados por meio de transferências voluntárias da União.

Art. 39. A partir de 1º de janeiro de 2008 a União somente celebrará convênios com consórcios públicos constituídos sob a forma de associação pública ou que para essa forma tenham se convertido.

§ 1º A celebração do convênio para a transferência de recursos da União está condicionado a que cada um dos entes consorciados atenda às exigências legais aplicáveis, sendo vedada sua celebração caso exista alguma inadimplência por parte de qualquer dos entes consorciados.

§ 2º A comprovação do cumprimento das exigências para a realização de transferências voluntárias ou celebração de convênios para transferência de recursos financeiros, deverá ser feita por meio de extrato emitido pelo subsistema Cadastro Único de Exigências para Transferências Voluntárias - CAUC, relativamente à situação de cada um dos entes consorciados, ou por outro meio que venha a ser estabelecido por instrução normativa da Secretaria do Tesouro Nacional.

CAPÍTULO VIII

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 40. Para que a gestão financeira e orçamentária dos consórcios públicos se realize na conformidade dos pressupostos da responsabilidade fiscal, a Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda:

I - disciplinará a realização de transferências voluntárias ou a celebração de convênios de natureza financeira ou similar entre a União e os demais Entes da Federação que envolvam ações desenvolvidas por consórcios públicos;

II - editará normas gerais de consolidação das contas dos consórcios públicos, incluindo:

a) critérios para que seu respectivo passivo seja distribuído aos entes consorciados;

b) regras de regularidade fiscal a serem observadas pelos consórcios públicos.

Art. 41. Os consórcios constituídos em desacordo com a Lei nº 11.107, de 2005, poderão ser transformados em consórcios públicos de direito público ou de

direito privado, desde que atendidos os requisitos de celebração de protocolo de intenções e de sua ratificação por lei de cada ente da Federação consorciado.

Parágrafo único. Caso a transformação seja para consórcio público de direito público, a eficácia da alteração estatutária não dependerá de sua inscrição no registro civil das pessoas jurídicas.

Art. 42. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 17 de janeiro de 2007

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Márcio Thomaz Bastos

Guido Mantega

José Agenor Álvares da Silva

Paulo Bernardo Silva

Marcio Fortes de Almeida}

Dilma Rousseff

Tarso Genro