

# REFLEXOS DO ÚLTIMO ANO DE MANDATO DO EXECUTIVO MUNICIPAL NA GESTÃO DOS CONSÓRCIOS PÚBLICOS



# **REFLEXOS DO ÚLTIMO ANO DE MANDATO DO EXECUTIVO MUNICIPAL NA GESTÃO DOS CONSÓRCIOS PÚBLICOS**

Brasília/DF, 2024.





Qualquer parte desta publicação pode ser reproduzida, desde que citada a fonte. Todavia, a reprodução não autorizada para fins comerciais desta publicação, no todo ou em parte, constitui violação dos direitos autorais, conforme Lei 9.610/1998.

Impresso no Brasil. Disponível em: <<https://www.cnm.org.br>>

Catalogado na fonte pela Confederação Nacional de Municípios

H519r Henrichs, Joanni Aparecida  
Reflexos do último ano de mandato do executivo municipal na gestão dos consórcios públicos / Joanni Aparecida Henrichs, Augusto Lamas Fortunato. -- Brasília: CNM, 2024.  
18 p.

Disponível em: <<https://www.cnm.org.br>>  
ISBN 978-65-88521-93-9

1. Consórcio Público. 2. Gestão Municipal. I. Fortunato, Augusto Lamas. II. Título.

CDD 352.16

*Ficha catalográfica elaborada por: Daiane S. Y. Valadares CRB-1/2802*

#### **Autores**

Joanni Aparecida Henrichs  
Augusto Lamas Fortunato

#### **Supervisão técnica**

Thalyta Cedro Alves de Jesus

#### **Revisão de textos**

KM Publicações

#### **Revisão editorial**

Daiane da Silva Yung Valadares

#### **Diagramação**

Eduardo Viana – Themaz Comunicação



# Diretoria **CNM** 2021-2024

## CONSELHO DIRETOR

Presidente | **Paulo Roberto Ziulkoski**  
1º Vice-Presidente | **Julvan Lacerda**  
2º Vice-Presidente | **Luiz Lázaro Sorvos**  
3º Vice-Presidente | **Rosiana Lima Beltrão Siqueira**  
4º Vice-Presidente | **Haroldo Naves Soares**  
5º Vice-Presidente | **Jair Aguiar Souto**  
1º Secretário | **Vago**  
2º Secretário | **Hudson Pereira de Brito**  
3º Secretário | **Manoel Alves da Silva Júnior**  
1º Tesoureiro | **Francisco Nélio Aguiar da Silva**  
2º Tesoureiro | **Erlânio Furtado Luna Xavier**  
3º Tesoureiro | **Francisco de Castro Menezes Júnior**

## CONSELHO FISCAL

Titular | **Silvany Yanina Mamlak**  
Titular | **Joner Chagas**  
Titular | **Diogo Borges de Araújo Costa**  
1º Suplente | **Carlos Sampaio Duarte**  
2º Suplente | **Wilson Tavares de Sousa Júnior**  
3º Suplente | **Eduardo Gonçalves Tabosa Júnior**

## CONSELHO DE REPRESENTANTE REGIONAIS

Titular da região Nordeste | **Vago**  
Suplente da região Nordeste | **Paulo César Rodrigues de Morais**  
Titular da região Sul | **Clenilton Carlos Pereira**  
Suplente da região Sul | **Vago**  
Titular da região Sudeste | **Carlos Alberto Cruz Filho**  
Suplente da região Sudeste | **Vago**  
Titular da região Norte | **Sebastião Bocalom Rodrigues**  
Suplente da região Norte | **Célio de Jesus Lang**  
Titular da região Centro-Oeste | **Valdir Couto de Souza**  
Suplente da região Centro-Oeste | **Rafael Machado**

# CARTA DO PRESIDENTE

**Prezado(a) municipalista,**

O último ano de mandato requer uma atenção especial do(a) gestor(a) municipal por se tratar de ano eleitoral. Durante o último ano, sobretudo no período das eleições, o(a) gestor(a) municipal presidente de consórcio público também deverá obedecer às regras e seguir as orientações necessárias para este momento.

Este material tem por objetivo apresentar a definição de consórcio público, orientações básicas para que os gestores possam evitar serem responsabilizados por ações vedadas durante o ano eleitoral, bem como as ações necessárias para que o gestor possa ser um bom presidente de consórcio público.

Boa leitura!

**Paulo Ziulkoski**  
Presidente da CNM



# Sumário

CARTA DO PRESIDENTE .....	5
1 CONSÓRCIO PÚBLICO .....	7
2 O ÚLTIMO ANO DE MANDATO DO EXECUTIVO MUNICIPAL E OS REFLEXOS NA GESTÃO DOS CONSÓRCIOS PÚBLICOS.....	10
3 O PERÍODO ELEITORAL .....	12
4 OS MANDAMENTOS DO BOM PRESIDENTE DE CONSÓRCIO PÚBLICO.....	16

# 1 CONSÓRCIO PÚBLICO

Conforme define a lei de regência, o consórcio público se constitui como uma pessoa jurídica formada exclusivamente por Entes federativos (Municípios, Distrito Federal, Estados e/ou União), com o objetivo de estabelecer relações de cooperação federativa que vise implementar ações de interesse comum, bem como a gestão associada de serviços públicos.

Integra a administração indireta dos Entes federativos consorciados e deve observar as normas de direito público no que concerne à realização de licitação, à celebração de contratos, à prestação de contas e à admissão de pessoal.

A base legal desta entidade se encontra:

- » no art. 241 da Constituição Federal;
- » na Lei 11.107/2005;
- » no Decreto 6.017/2007;
- » na Portaria 274/2016, da Secretaria do Tesouro Nacional.

As finalidades do consórcio público são determinadas discricionariamente pelos Entes que se consorciam, sempre observando os limites constitucionais e legais. É possível definir no contrato de consórcio público a atuação em uma única área, por exemplo, saúde, ou, então, adotar uma estrutura multidisciplinar, isto é, atuando em várias áreas concomitantemente.

A decisão para direcionar como será essa estruturação da entidade dependerá, como dito, da decisão política dos Entes consorciados, a qual, por óbvio, também deve vir respaldada de prévios (e contínuos) estudos e pareceres de viabilidade técnica e financeira.

No que diz respeito ao financiamento – desde a manutenção da sua estrutura administrativa até as ações executadas –, pode decorrer dos seguintes meios:

- » celebração de *contrato de rateio* (art. 2º, VII, do Decreto 6.017/2007) com os Entes consorciados;
- » celebração de *contrato de programa* (art. 2º, XVI, do Decreto 6.017/2007) com os Entes da federação, inclusive sua administração indireta;
- » celebração de *contrato administrativo* (art. 18 do Decreto 6.017/2007) com os Entes consorciados;
- » pactuação de *convênios administrativos* com governo federal ou estadual para transferência voluntária de recursos mediante mútua colaboração;
- » contratação de operação de crédito nos termos da Resolução 15/2018, do Senado Federal, se for o caso;
- » recebimento de auxílios, contribuições e subvenções sociais ou econômicas de outras entidades e órgãos do governo;
- » emissão de documentos de cobrança e exercício de 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.

A execução das receitas e despesas do consórcio público deverá obedecer às normas de direito financeiro aplicáveis às entidades públicas e está sujeita à fiscalização contábil, operacional e patrimonial pelo Tribunal de Contas 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. 9º, parágrafo único, da Lei 11.107/2005).



### CONHEÇA MAIS:

Acesse o Observatório Municipalista de Consórcios Públicos da CNM em [www.consorcios.cnm.org.br](http://www.consorcios.cnm.org.br) e acesse diversos materiais técnicos para aprofundar o assunto e conhecer aspectos legais e práticos que envolvem estas entidades. Para começar, sugere-se os seguintes materiais:

- > consórcios públicos intermunicipais: estrutura, prestação de contas e transparência;
- > transparência e acesso à informação nos consórcios públicos: o que você precisa saber;
- > consórcios públicos intermunicipais: como e para que cooperar;
- > financiamento dos consórcios públicos: o que observar para alcançar eficiência do gasto público;
- > protocolo de intenções de consórcio público: estruturando um documento eficiente.

Para assistir aos vídeos tratando do tema de consórcios públicos, [acesse aqui](#).

## 2 O ÚLTIMO ANO DE MANDATO DO EXECUTIVO MUNICIPAL E OS REFLEXOS NA GESTÃO DOS CONSÓRCIOS PÚBLICOS

Conforme estabelecido na Lei 11.107/2005, o consórcio público integra a administração indireta dos Entes consorciados e a execução das suas receitas e despesas devem atender às normas de direito financeiro aplicáveis às entidades públicas.

Desse modo, em razão da redação do art. 1º, §3º, inciso I, alínea 'b' da Lei Complementar 101/2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), essas entidades devem observar as normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal estabelecidas na citada LRF.

Outro traço relevante é o de que a Assembleia Geral, instância máxima do consórcio público, é integrada exclusivamente pelos(as) chefes dos Poderes Executivos dos Entes consorciados, cujo representante legal deve, necessariamente, no caso de um consórcio intermunicipal, ser um(a) prefeito(a).

Por conta desses aspectos, os consórcios públicos devem ter especial atenção ao cumprimento de determinadas regras próprias para o encerramento dos mandatos do Executivo municipal, visto que todos os Municípios consorciados precisam consolidar em suas contas os repasses efetuados ao consórcio.

Em atendimento ao art. 42 da LRF, assim como ocorre na gestão municipal, é vedado aos presidentes de consórcios públicos nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, que pode coincidir com o final de mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para o pagamento das respectivas despesas.



### **CONHEÇA MAIS:**

Todos os anos a CNM publica nota técnica orientando os(as) gestores(as) a respeito dos procedimentos e regras a serem observados no encerramento de mandatos e abertura do mandato do ano seguinte. Para 2023 e 2024 já está disponível a Nota Técnica 13/2023, que conta com capítulo específico orientando o encerramento das contas dos consórcios públicos. Ao tempo da publicação deste material ainda não está disponível a nota relacionada ao encerramento de 2024 e abertura de 2025; desse modo, fique atento(a) às publicações da CNM inseridas na biblioteca online da entidade.

### 3 O PERÍODO ELEITORAL

Com a finalidade de assegurar a igualdade de oportunidades entre os candidatos, a Lei 9.504/1997, que estabelece normas para as eleições, prevê, entre seus artigos 73 a 78, o rol de condutas vedadas aos agentes públicos durante o ano e o período eleitoral.



#### **ATENÇÃO!**

Nos termos do art. 105 da Lei 9.504/1997, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) tem até março do ano das eleições para expedir normas suplementares relacionadas ao pleito eleitoral. Por isso, recomendamos que consulte as normatizações relacionadas às eleições de 2024 que ainda serão expedidas.

A referida Lei das Eleições, no art. 73, §1º, define que, para efeitos das vedações, agente público é “quem exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nos órgãos ou entidades da administração pública direta, indireta, ou fundacional.”

Desse modo, qualquer candidato que ocupe posição no consórcio público na forma definida na legislação deve estar atento às condutas vedadas, sendo elas:

- I – ceder ou usar, em benefício de candidato, partido político ou coligação, bens móveis ou imóveis pertencentes à administração direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, ressalvada a realização de convenção partidária;
- II – usar materiais ou serviços, custeados pelos Governos ou Casas

Legislativas, que excedam as prerrogativas consignadas nos regimentos e normas dos órgãos que integram;

III – ceder servidor público ou empregado da administração direta ou indireta federal, estadual ou municipal do Poder Executivo, ou usar de seus serviços, para comitês de campanha eleitoral de candidato, partido político ou coligação, durante o horário de expediente normal, salvo se o servidor ou empregado estiver licenciado;

IV – fazer ou permitir uso promocional em favor de candidato, partido político ou coligação, de distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo Poder Público;

V – nomear, contratar ou de qualquer forma admitir, demitir sem justa causa, suprimir ou readaptar vantagens ou por outros meios dificultar ou impedir o exercício funcional e, ainda, ex officio, remover, transferir ou exonerar servidor público, na circunscrição do pleito, nos três meses que o antecedem e até a posse dos eleitos, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados:

- a) a nomeação ou exoneração de cargos em comissão e designação ou dispensa de funções de confiança;
- b) a nomeação para cargos do Poder Judiciário, do Ministério Público, dos Tribunais ou Conselhos de Contas e dos órgãos da Presidência da República;
- c) a nomeação dos aprovados em concursos públicos homologados até o início daquele prazo;
- d) a nomeação ou contratação necessária à instalação ou ao funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais, com prévia e expressa autorização do Chefe do Poder Executivo;
- e) a transferência ou remoção ex officio de militares, policiais civis e de agentes penitenciários;

VI – nos três meses que antecedem o pleito:

- a) realizar transferência voluntária de recursos da União aos Estados e Municípios, e dos Estados aos Municípios, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados os recursos destinados a cumprir obrigação formal preexistente para execução de obra ou serviço em andamento e com cronograma prefixado, e os destinados a atender situações de emergência e de calamidade pública;
- b) com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral;
- c) fazer pronunciamento em cadeia de rádio e televisão, fora do horário eleitoral gratuito, salvo quando, a critério da Justiça Eleitoral, tratar-se de matéria urgente, relevante e característica das funções de governo;

VII – empenhar, no primeiro semestre do ano de eleição, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a 6 (seis) vezes a média mensal dos valores empenhados e não cancelados nos 3 (três) últimos anos que antecedem o pleito; VIII – fazer, na circunscrição do pleito, revisão geral da remuneração dos servidores públicos que exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição, a partir do início do prazo estabelecido no art. 7º desta Lei e até a posse dos eleitos.

No que se refere à desincompatibilização, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) possui precedentes no sentido de que o *“prefeito candidato à reeleição não precisa se desincompatibilizar do cargo de presidente de consórcio público intermunicipal que ocupa em razão do mandato eletivo exercido, de modo que não se aplica a causa de inelegibilidade”*. Nesse sentido:

[...] Registro de candidatura. Prefeito. Candidato à reeleição. Exercício. Cargo. Presidente. Consórcio público intermunicipal. Desincompatibilização. Desnecessidade. Inelegibilidade. Inocorrência. 1. Trata-se de recurso especial interposto em face de acórdão regional que manteve o deferimento do registro de candidatura do recorrido para concorrer à reeleição ao cargo de prefeito do município de São Gabriel/BA nas Eleições de 2020, por entender desnecessária a desincompatibilização do cargo de presidente do Consórcio Público de Desenvolvimento Sustentável do Território de Irecê/BA. 2. A jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral é no sentido de que prefeito candidato à reeleição não precisa se desincompatibilizar do cargo de presidente de consórcio público intermunicipal que ocupa em razão do mandato eletivo exercido, de modo que não se aplica a causa de inelegibilidade de que trata o art. 1º, II, *a*, 9, e IV, *a*, da Lei Complementar 64/90. Precedentes. [...]. ([Ac. de 4.12.2020 no REspEl nº 060026174, rel. Min. Sérgio Banhos.](#))

Registro. Desincompatibilização. 1. Prefeito candidato à reeleição não precisa desincompatibilizar-se do cargo de presidente de consórcio público intermunicipal. 2. Se o candidato já exerce o cargo de Chefe do Poder Executivo Municipal e a ele é permitida a candidatura à reeleição, nos termos da Emenda Constitucional nº 16/1997, não se afigura razoável aplicar, no caso, a causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso II, alínea *a*, item 9, da Lei Complementar nº 64/90, pois não faria sentido exigir-se do candidato a

desincompatibilização do cargo que ocupa em razão do mandato eletivo por ele exercido [...]. (Ac. de 4.10.2012 no REspe nº 31655, rel. Min. Arnaldo Versiani.).

[...] Agravo regimental. Pedido de registro. Prefeito. Reeleição. Desincompatibilização. Consórcio intermunicipal. Cargo. Membro conselho fiscal. Desnecessidade. Elegibilidade configurada. 1. Os consórcios públicos intermunicipais são instrumentos de cooperação entre governos municipais de uma determinada região que, com conjugação de esforços, buscam a realização de objetivos de interesse público comum das municipalidades participantes, mediante a distribuição de atribuições e responsabilidades entre os níveis governamentais. 2. O consórcio público, como é de sua essência, planeja, gere e executa políticas públicas que lhe foram outorgadas pelas municipalidades, realizando, assim, funções típicas do Poder Público Municipal. A atuação do prefeito no consórcio intermunicipal nada mais é do que o desdobramento do exercício de atos de gestão próprios do Chefe do Poder Executivo Municipal. 3. Nesse contexto, não há falar em obrigatoriedade de desincompatibilização do agravante, candidato à reeleição ao cargo de prefeito, do cargo exercido no Conselho Fiscal de consórcio intermunicipal. [...]. (Ac. de 2.12.2008 no AgR-REspe nº 30036, rel. Min. Fernando Gonçalves)

## 4 OS MANDAMENTOS DO BOM PRESIDENTE DE CONSÓRCIO PÚBLICO

A atuação eficaz dos consórcios públicos requer um(a) gestor(a) qualificado(a), atuante e que conduza as ações do consórcio em atendimento às legislações pertinentes e acordos pactuados. Neste sentido, segue abaixo alguns mandamentos de um(a) bom(a) presidente de consórcio público:

- » conduza a atuação da entidade de acordo com o que foi pactuado no contrato de consórcio público e no estatuto;
- » esteja presente! Acompanhe de perto a gestão do consórcio e a execução das deliberações da Assembleia Geral dos Prefeitos;
- » cultive o espírito de liderança e iniciativa, motivando os demais prefeitos(as) consorciados a estarem presentes nas reuniões do consórcio, bem como acompanhando o desenvolvimento das atividades;
- » estruture a equipe a partir da qualidade técnica. Para os empregos públicos em comissão, cuja nomeação e exoneração é livre, opte por profissionais com formação técnica e experiência na área de gestão pública;
- » fundamente constantemente a atuação do consórcio a partir de planejamento estratégico guiado por indicadores, a fim de mensurar os desdobramentos técnicos, financeiros e operacionais do consórcio;
- » elabore anualmente o orçamento do consórcio a partir de dados consistentes e, importante, não gaste mais do que arrecada;

- » em caso de inadimplência de algum Município consorciado, tome medidas imediatas para regularização a fim de evitar o impacto na sustentabilidade financeira do consórcio;
- » transparência é primordial. Assegure que o consórcio público possua um site com informações completas e atualizadas sobre a atuação do consórcio facilitando o acesso aos atos constitutivos, normas e atas expedidas, dentre outros documentos exigidos pela Lei Complementar 131/2009, Lei 12.527/2011 e Portaria 274/2006, da Secretaria do Tesouro Nacional;
- » divulgue a atuação do consórcio público à sociedade civil e às equipes dos Municípios consorciados para que conheçam – e compreendam – os benefícios e o retorno das atividades implementadas;
- » preste contas aos Entes consorciados e ao Tribunal de Contas.

### **Área Técnica de Consórcios Públicos**

Joanni Aparecida Henrichs

Augusto Lamas Fortunato

[www.consorcios.cnm.org.br](http://www.consorcios.cnm.org.br)

[consorcios@cnm.org.br](mailto:consorcios@cnm.org.br)

(61) 2101-6075



### **Sede**

SGAN 601 – Módulo N  
CEP: 70830-010  
Asa Norte – Brasília/DF  
Tel/Fax: (61) 2101-6000

### **Escritório Regional**

Rua Marcílio Dias, 574  
Bairro Menino Deus  
CEP: 90130-000 – Porto Alegre/RS  
Tel/Fax: (51) 3232-3330

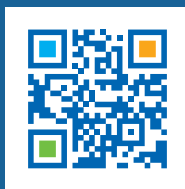
 /PortalCNM

 @portalcnm

 /TVPortalCNM

 /PortalCNM

 /portalcnm



www.**CNM**.org.br