



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO  
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA  
(Modalidade à Distância)**



Neli Wienke Isquierdo

**CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL CENTRO SUL: Análise da  
gestão associada de serviços públicos**

São Lourenço do Sul  
2012

Neli Wienke Isquierdo

## **CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL CENTRO SUL: Análise da gestão associada de serviços públicos**

**Trabalho de conclusão de curso de Especialização apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, modalidade de ensino à distância, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Gestão Pública.**

**Orientador: Prof. Dr. Clézio Saldanha dos Santos**

**Tutor: Roberto Guedes de Nonohay**

São Lourenço do Sul

2012

Neli Wienke Isquierdo

## **CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL CENTRO SUL: Análise da gestão associada de serviços públicos**

**Trabalho de conclusão de curso de Especialização apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, modalidade de ensino à distância, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Gestão Pública.**

Conceito Final: A  
Aprovado em 05 de maio de 2012.

BANCA EXAMINADORA:

---

Prof. Dr. ARISTON AZEVEDO MENDES – EA/UFRGS

---

Prof. MÁRCIO SILVA RODRIGUES – EA/UFRGS

---

Orientador: Prof. Dr. Clézio Saldanha dos Santos – EA/UFRGS

DEDICO este trabalho aos meus mestres, orientadores na minha trajetória de estudos, que souberam partilhar seus conhecimentos, com paciência, dedicação e sabedoria, permitindo-me esta valiosa conquista.

## AGRADECIMENTOS

À Universidade Federal do Rio Grande do Sul pelo desenvolvimento do curso e pela oportunidade de um ensino público de especialização à distância voltado para a qualificação na gestão pública.

Aos coordenadores, professores, tutores e orientadores do curso e deste trabalho de conclusão, que mesmo à distância, souberam conduzir-me nessa modalidade de ensino. Um agradecimento especial à tutora Quelen de Mendonça Dorneles Gianezini, pela sua forma especial de conduzir o aprendizado dos alunos, em todos os momentos.

À Diretoria do Consórcio Intermunicipal Centro Sul, pela oportunidade da realização deste trabalho, permitindo agregar teoria e prática.

À minha família, por todo o apoio, incentivo e compreensão nos momentos difíceis e nas minhas ausências; em especial, ao meu pai (*in memorian*) pelo exemplo e por oportunizar-me a educação.

A Guilherme Vasquez Rubim (*in memorian*), por partilhar com sabedoria, seus conhecimentos e sua vivência na administração pública.

Aos meus colegas de turma, pelos momentos partilhados, pela troca de experiências e estímulo.

Aos meus amigos, pela presença em todos os momentos alegres e tristes da minha vida.

Por fim, agradeço a DEUS, por iluminar meu caminho, por mais esta conquista e pelo convívio com pessoas tão especiais, ao longo da minha vida. Obrigada por TUDO.

"Devemos preferir que nos apontem os enganos, a que nos aplaudam os êxitos, pois, para os que tem a responsabilidade dos negócios públicos, o erro é quase um delito; o êxito apenas um dever."

Alberto Pasqualini

## RESUMO

As transformações sociais ocorridas nas últimas décadas impuseram aos Governos uma nova dinâmica na administração das organizações e a legislação tornou-se mais severa quando se trata da gestão de recursos públicos. A sociedade passou a requerer o cumprimento de seus direitos constitucionais, exigindo serviços públicos de qualidade e compatíveis com sua demanda. Nesse contexto, os Municípios precisaram reunir forças para cumprir sua missão e formaram parcerias através da criação de consórcios públicos para desenvolver ações conjuntas, de interesse comum, para a realização de atividades mais complexas e a promoção do desenvolvimento regional. O Consórcio Intermunicipal Centro Sul surgiu da associação de municípios com estruturas mínimas para atendimentos de média e alta complexidade na área da saúde, como alternativa para intermediar a contratação de serviços médicos, de acordo com as necessidades e especificidades de sua população. Neste estudo aborda-se o funcionamento do Consórcio como intermediário de serviços públicos na área da saúde e procede-se uma análise dos processos operacionais e logísticos existentes. Objetivou-se avaliar a relação existente entre o nível de utilização dos serviços pelos municípios, com o modelo de gestão e a logística adotada, através de uma revisão de literatura, da pesquisa documental e da observação direta das rotinas internas do Consórcio. Ao final, conclui-se com a apresentação de recomendações para melhorar as relações entre os diversos atores sociais e para alcançar resultados efetivos, de interesse social. Evidencia-se a necessidade de cooperação e otimização dos recursos disponíveis para a melhoria dos processos operacionais e o aperfeiçoamento da gestão associada.

Palavras-chave: Consórcios públicos; gestão associada; logística.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

<b>Figura 1 - Atores dos processos logísticos.....</b>	<b>35</b>
<b>Figura 2 - O processo logístico da fase de pré-transação.....</b>	<b>35</b>
<b>Figura 3 - O processo da fase da transação.....</b>	<b>36</b>
<b>Figura 4 - Modelo de autorização emitida pelos Secretarias Municipais.....</b>	<b>37</b>
<b>Figura 5 - Modelo de fatura / duplicata emitida pelo Consórcio.....</b>	<b>38</b>
<b>Figura 6 - Edital de Chamamento Público nº 001/2006.....</b>	<b>42</b>
<b>Figura 7 - Exemplos de Notas Fiscais emitidas pelas empresas.....</b>	<b>45</b>
<b>Figura 8 - Atividades Operacionais após a prestação dos serviços.....</b>	<b>46</b>
<b>Figura 9 - Relatórios e recibos de envio de dados ao TCE-RS.....</b>	<b>48</b>
<b>Figura 10 - Situação das remessas e entregas de documentos.....</b>	<b>48</b>
<b>Quadro 1 - Instrumento de coleta de dados.....</b>	<b>28</b>

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1 - Informações gerais dos municípios consorciados.....</b>	<b>40</b>
<b>Tabela 2 - Distribuição dos contratos.....</b>	<b>41</b>
<b>Tabela 3 - Tempo do ciclo das atividades internas.....</b>	<b>46</b>

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>12</b>
1.1	CONTEXTUALIZAÇÃO DO PROBLEMA.....	13
1.2	QUESTÃO DE PESQUISA.....	15
1.3	OBJETIVOS.....	15
1.3.1	<b>Objetivo geral.....</b>	<b>15</b>
1.3.2	<b>Objetivo específico.....</b>	<b>15</b>
1.4	JUSTIFICATIVA.....	16
<b>2</b>	<b>FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....</b>	<b>19</b>
2.1	ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	19
2.2	CENTRALIZAÇÃO E DESCENTRALIZAÇÃO.....	20
2.3	SERVIÇO PÚBLICO.....	21
2.4	GESTÃO EM REDE E OS CONSÓRCIOS PÚBLICOS.....	21
2.5	A LOGÍSTICA COMO FERRAMENTA DE GESTÃO.....	22
<b>3</b>	<b>PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....</b>	<b>25</b>
3.1	DELINEAMENTO DO ESTUDO.....	25
3.2	PARTICIPANTES DO ESTUDO.....	26
3.3	COLETA DOS DADOS.....	27
<b>4</b>	<b>ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS.....</b>	<b>30</b>
4.1	CARACTERIZAÇÃO DA ENTIDADE.....	30
4.1.1	<b>Constituição e área de atuação.....</b>	<b>30</b>
4.1.2	<b>Finalidades do Consórcio.....</b>	<b>31</b>
4.1.3	<b>Direitos e deveres dos consorciados.....</b>	<b>32</b>
4.1.4	<b>Administração e fiscalização do Consórcio.....</b>	<b>33</b>
4.2	LOGÍSTICA DOS SERVIÇOS PÚBLICOS NA ÁREA DA SAÚDE.....	34
4.3	ANÁLISE DOS RESULTADOS.....	39
4.3.1	<b>Contratos de rateio.....</b>	<b>41</b>
4.3.2	<b>Contratos de prestação de serviços.....</b>	<b>41</b>
4.3.3	<b>Autorizações para procedimentos e documentos fiscais.....</b>	<b>44</b>
4.3.4	<b>O processo logístico.....</b>	<b>46</b>
4.3.5	<b>Prestação de contas.....</b>	<b>47</b>
4.3.6	<b>Controle interno e externo.....</b>	<b>49</b>

4.4	RECOMENDAÇÕES.....	50
5	<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>53</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>56</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal (1988), conhecida como a “Constituição Cidadã”, trouxe em seu texto o respeito e a promoção da cidadania. Os direitos assegurados a toda a população, de forma igualitária, exigiram mudanças na Administração Pública, que precisou desenvolver ações orientadas por resultados e voltadas para a coletividade, o bem estar comum. Surgiu a necessidade de inovar na forma de gerenciar as instituições públicas e mudar a cultura predominante.

Otimizar a aplicação dos recursos escassos e reduzir custos de forma permanente são ações que se transformaram em metas contínuas dos gestores. Tornou-se necessário administrar um volume de recursos cada vez maior para fazer frente às demandas crescentes da população. Chegou a hora de inovar na gestão pública, incluindo o planejamento, o controle efetivo, a transparência na aplicação dos recursos, buscando através de diagnósticos setoriais, direcionar o foco de suas ações para o alcance de resultados efetivos para o público alvo.

Nesse contexto de mudanças ocorreu a descentralização das políticas públicas para os municípios e aos prefeitos coube a gestão de recursos mais volumosos, com eficiência, eficácia e efetividade, dentro dos princípios da Administração Pública. Os gestores públicos precisaram buscar maior qualificação e muitas vezes aliar-se a outros entes para vencer desafios e cumprir sua missão constitucional. As parcerias formadas pelos governos através da criação de consórcios públicos para desenvolver ações conjuntas, independente do tamanho dos municípios, representaram um caminho para a realização de atividades mais complexas e a promoção do desenvolvimento de uma região.

O Consórcio Intermunicipal Centro Sul foi criado em 2005, para auxiliar os governos municipais na elaboração e implementação de políticas públicas de interesse comum. O foco principal consiste no desenvolvimento de ações na área da saúde, para procedimentos de média e alta complexidade, visando assegurar o atendimento integral dos direitos constitucionais da população local.

O objetivo geral deste estudo de caso consiste em analisar o funcionamento do Consórcio como intermediário de serviços públicos na área da saúde, pela identificação de suas características principais e finalidades, pela verificação de seus processos operacionais e logísticos e de acordo com os resultados, apresentar

sugestões viáveis para melhoria dos procedimentos internos visando atender aos interesses dos atores sociais integrantes da área de atuação dessa autarquia.

O propósito deste estudo justifica-se pela oportunidade de aplicar na prática o aprendizado do curso, os meus conhecimentos e minha experiência profissional no serviço público, para analisar as atividades desenvolvidas por essa rede de cooperação intermunicipal, e também pela possibilidade de sugerir melhorias nos processos, focando sempre o objetivo maior: satisfazer as demandas do público.

## 1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO DO PROBLEMA

A melhoria do desempenho global de uma organização pública, segundo Bergue (2010), depende entre outros fatores, da análise, do diagnóstico e do aperfeiçoamento dos processos operacionais.

Vaz (2006) relaciona a evolução do serviço público a três fatores: a racionalização do uso dos recursos públicos escassos; a demanda por serviços de qualidade e; a exigência da sociedade por participação e controle sobre as ações dos governantes.

A descentralização gradativa das políticas públicas modificou a vida dos municípios e trouxe novas e complexas atribuições para os gestores. Hoje, os municípios prestam serviços públicos variados, administram um importante volume de recursos e executam políticas públicas complexas. Esse conjunto de atividades desenvolvidas pelos governantes locais deve obedecer aos rígidos princípios da administração pública, da responsabilidade fiscal e do controle social. Os desafios gerenciais são enormes para resolver as questões sociais visando assegurar os direitos constitucionais aos munícipes e promover o desenvolvimento local (Batista, 2011).

O artigo 23 da Constituição Federal de 1988 delimita as competências de cada esfera de governo e, no seu parágrafo único, dispõe acerca da previsão legal da cooperação entre os entes federados. Os consórcios intermunicipais surgiram há várias décadas, para auxiliar os governos municipais nas diferentes regiões do País, na execução de sua atividade-fim, ou seja, cumprir sua missão constitucional. Na área da saúde, os gestores enfrentam muitos desafios, pois quanto menor o porte do

município, maiores são as suas dificuldades para ofertar serviços especializados. No entanto, os usuários são portadores de direitos constitucionais que asseguram o atendimento em sua totalidade, independente da complexidade demandada.

No sítio do Ministério da Saúde, encontram-se publicadas as normas acerca da constituição de redes de cooperação de interesse público. A implantação do consórcio público na área da saúde deve observar as orientações e diretrizes do Pacto pela Saúde, sendo considerado um instrumento de cooperação federativa que pode servir como estratégia de fortalecimento e efetivação dos Pactos. O Pacto pela Saúde, firmado entre as esferas de gestão do SUS, contempla reforma nos aspectos institucionais vigentes de modo a superar a fragmentação das políticas e programas de saúde, por meio da organização de rede solidária e regionalizada de ações e serviços. Hoje, o Pacto pela Saúde consolida a política institucional central para efetivação, qualificação e fortalecimento do SUS, com observância da legislação infraconstitucional relacionada ao SUS, de forma especial a Lei no. 8.080/1990, as normatizações do SUS e as pactuações da Comissão Intergestores Tripartite.

O Consórcio Intermunicipal Centro Sul surgiu como forma de auxiliar os governos municipais na elaboração e gestão de políticas públicas de interesse comum, na área da saúde, educação, infraestrutura, meio ambiente, cultura e turismo, visando o desenvolvimento local. É integrado por treze municípios de pequeno e médio porte da região Centro Sul: Amaral Ferrador, Arambaré, Barra do Ribeiro, Camaquã, Cerro Grande do Sul, Chuvisca, Cristal, Dom Feliciano, Guaíba, Mariana Pimentel, Sentinela do Sul, Sertão Santana e Tapes. Esta rede de cooperação possui como foco principal o atendimento às demandas de sua população, de forma mais eficiente e eficaz, na área da saúde.

Na região abrangida pelo Consórcio existe um déficit de serviços de saúde de média e alta complexidade e os municípios de pequeno porte possuem estruturas mínimas voltadas especificamente para o atendimento ambulatorial básico. Os serviços médicos especializados precisam ser contratados em centros maiores, onde a oferta raramente é compatível com a demanda dos usuários. Essa situação requer um modelo de gestão e logística adequada para o desenvolvimento de ações de interesse dos consorciados, que permitam melhorar a qualidade e o nível de serviços ofertados, que sejam compatíveis com a demanda da população e que permitam produzir resultados positivos para os municípios, prestadores de serviços e usuários dos serviços públicos de saúde.

As vantagens da gestão associada são inegáveis, porém os agentes públicos precisam ter uma visão sistêmica do ente e possuir conhecimentos específicos para manter e gerenciar a rede, obedecendo aos princípios, normas e funções que regem a Administração Pública. A proposta de gestão PEAC – planejamento, execução, avaliação e controle (Malmegrin, 2010), pode constituir-se em uma ferramenta orientadora neste contexto. Aliar teoria e prática ainda é um desafio nas organizações públicas gerenciadas de forma compartilhada, como é o caso dos Consórcios. No entanto, essa aliança é determinante para dirimir os conflitos e conduzir as ações para a obtenção dos resultados esperados.

## 1.2 QUESTÃO DE PESQUISA

Neste estudo de caso são analisados os aspectos motivacionais para a formação do Consórcio e os conflitos que afetam a realização de sua atividade-fim.

Que relação existe entre o nível de utilização e/ou contratação dos serviços públicos de saúde pelos Municípios, com o modelo de gestão e logística adotada pelo Consórcio Intermunicipal Centro Sul?

## 1.3 OBJETIVOS

### 1.3.1 Objetivo geral

Analisar o funcionamento do Consórcio Intermunicipal Centro Sul como intermediário de serviços públicos na área da saúde.

### 1.3.2 Objetivos específicos

Identificar as principais características do Consórcio Intermunicipal Centro Sul.

Analisar a logística do serviço público de saúde, a partir da demanda do usuário até a efetivação do pagamento ao prestador de serviços.

Verificar os pontos fortes e fracos da gestão associada de políticas públicas.

Sugerir procedimentos operacionais e/ou informações necessárias para atender às necessidades da entidade e dos integrantes da rede de cooperação.

#### 1.4 JUSTIFICATIVA

A formação de uma nova mentalidade no serviço público é fundamental para o desenvolvimento de uma administração eficiente. É preciso que o Governo faça mais e melhor, a custos menores. A Constituição Federal de 1988 apresenta regras que revelam a intenção de modernizar a administração pública do país. A Lei Complementar nº 101/2000 estabelece normas delineadoras de metas e define a responsabilização fiscal dos agentes públicos. A regulamentação dos Consórcios Públicos promovida pela Lei nº 11.107/2005 fomenta o federalismo cooperativo no País, por meio da participação de vários entes federados na realização de políticas públicas de interesse comum aos três níveis de governo (Batista, 2011).

A constituição de um Consórcio Público decorre em função de uma necessidade específica, comum a mais de um ente da federação. Um motivo concreto apontado é que o Consórcio pode resolver melhor uma situação problemática do que um ente isolado, seja ele um Município, Estado ou a União. Essa forma de associação possibilita a ação cooperada e compartilhada, ao mesmo tempo exige múltiplos esforços, comprometimento de vários atores e articulação permanente entre seus membros para o atendimento das demandas da população e a promoção do desenvolvimento (Batista, 2011).

Para Malmegrin (2010), as redes de cooperação possuem um propósito unificador ou objetivo comum, onde as relações estabelecidas entre os participantes da rede ocorrem de forma voluntária. As redes associadas possuem permissão formal do Estado para a formação dessas parcerias. Os impactos produzidos e a

efetividade das redes públicas de cooperação variam de acordo com a finalidade e o contexto em que estão inseridas.

Os consórcios municipais apresentam um “cooperativismo horizontal” em contraposição ao “municipalismo autárquico” e atuam de forma autossuficiente e isolada. Integram a categoria de redes de cooperação do campo Estado e Políticas Públicas e são identificadas como redes estatais puras, já que são formadas somente por organizações estatais (Malmegrin, 2010).

A boa imagem do serviço público e a busca pela excelência pressupõem constância de propósitos, coerência nos processos decisórios e capacidade da organização de antecipar-se às necessidades e expectativas dos cidadãos. Alcançar a excelência no serviço público depende de ações de planejamento, execução, controle e avaliação de forma integrada e interatuante, para possibilitar a construção de órgãos e entidades públicos de alto desempenho. No setor público, a preparação e instrumentalização adequada das pessoas para o desempenho de suas funções constituem aspectos críticos para o sucesso institucional (Lima, 2010).

O “agir em rede” não diz respeito somente ao que é feito, mas ao como é feito. O esperado é que as redes realizem e promovam muitas ações em prol de seus objetivos. No entanto, para a consultora em redes, Célia Schlithler, “se as energias dos integrantes e dos facilitadores se dirigirem somente ao “fazer” e não houver preocupação com a forma como as ações são realizadas corre-se o risco de se perder a essência da rede: a mudança social que ela representa em si mesma”.

A nova administração pública foca o cidadão como um cliente e procura dar um sentido claro à missão organizacional, elaborando orçamentos baseados em resultados e medindo o sucesso do governo pelo cidadão. Para alcançar o bem comum de forma eficiente, eficaz e efetiva, torna-se relevante o controle social, que deve servir “como elemento motivacional para os agentes públicos exercerem suas atribuições de forma correta”, segundo Matias-Pereira (2010).

Satisfazer as demandas dos cidadãos tornou-se um grande desafio para os gestores públicos. Enquanto nas organizações privadas, o Nível de Serviço é definido pelo cliente final, no serviço público, muitas vezes, é a lei que define o Nível de Serviço, que se divide em três etapas: pré-transação, transação e pós-transação. O arcabouço legal deve definir aquilo que o cidadão deseja ou prefere e ocorre na fase de pré-transação. Já a compra e disponibilização de serviços precisam estar de acordo com o contratado e ocorrem ou são executados na fase transação. Por fim, é

na pós-transação que os serviços e/ou transações precisam ser avaliados para verificar se as expectativas dos clientes e os itens contratados foram integralmente cumpridos (Rosa, 2010).

Para a criação do Consórcio local foram obedecidas todas as etapas preliminares de acordo com a legislação vigente e culminou com a ratificação do Protocolo de Intenções, a elaboração e assinatura do Estatuto Social. No entanto, algumas lacunas são constatadas na gestão operacional, que afetam o cumprimento de sua finalidade e interferem nos resultados das ações desenvolvidas. Nesse sentido, esse estudo permite avaliar o funcionamento dessa rede, a partir da análise de documentos, avaliação de rotinas e observação dos processos *in loco*.

Esse relatório de intervenção justifica-se pela oportunidade da aplicação prática do aprendizado, pela minha experiência profissional no serviço público e principalmente pela viabilidade de implementação dos resultados. As observações abstraídas e os procedimentos sugeridos objetivam o aperfeiçoamento da gestão operacional e da logística para a obtenção de resultados alinhados com os objetivos do Consórcio e os interesses dos entes consorciados.

O relatório final contemplará rotinas claras, exequíveis de acordo com os contratos firmados entre as partes, em consonância com as exigências da legislação vigente, apontando um padrão uniforme de procedimentos na entidade.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Um modelo pode ser definido como um exemplo, algo que deve ser seguido. Gerir significa organizar os recursos humanos, materiais e financeiros de uma instituição, pelo uso de técnicas adequadas (Dicionário Aurélio, 2010). Aliando essas definições, podemos dizer que Modelo de Gestão é o ato de gerir através de um modelo existente ou modificado para atender as especificidades de cada entidade. Os gestores públicos precisam inovar na sua gestão, em busca do seu modelo ideal.

### 2.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Pereira e Spink (1998) usam como características para definir a administração pública gerencial: a orientação voltada para o cidadão e a obtenção de resultados; e a presunção de que os políticos e os servidores públicos são merecedores de grau limitado de confiança, entre outras.

Os resultados positivos de novas práticas de gestão no setor privado na última década contribuíram para sua replicação no setor público. A administração pública gerencial preocupa-se com a operacionalidade dos setores, com a articulação e interação entre os distintos atores sociais e aspectos institucionais, visando tornar o serviço público mais eficiente, eficaz e efetivo em sua atividade finalística, ou seja, atender com qualidade às demandas da sociedade (Lima, 2007).

Matias-Pereira (2010) destaca como princípios básicos norteadores para uma boa gestão nos segmentos públicos e privados: a transparência, equidade, cumprimento das leis, prestação de contas e conduta ética. Segundo o autor, as dificuldades para alcançar um nível de transparência adequado no serviço público brasileiro decorrem dos seguintes fatores:

fragilidades na educação; falta de consciência dos direitos e deveres do cidadão; cultura distorcida da necessidade de sigilo na administração pública; falta de recursos; carência de habilidades específicas no setor público; barreiras tecnológicas, culturais e de conhecimento; e enorme resistência às mudanças por parte dos servidores públicos.

Segundo Bergue (2010), entre os desafios do gestor público, com intensas implicações em relação à dinâmica das interações humanas na organização, está a compatibilização do nível de formalização, com um grau ideal de flexibilidade organizacional.

## 2.2 CENTRALIZAÇÃO E DESCENTRALIZAÇÃO

O Brasil é uma Federação, formada por unidades federativas, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, que se diferenciam pelas competências atribuídas pela Carta Magna. Todos os membros da Federação possuem autonomia formal, já que tem Constituições próprias para reger suas ações. Da mesma forma, cada ente tem competências exclusivas, comuns e concorrentes e capacidade de legislar, mesmo os municípios com espaço territorial mínimo (Batista, 2011).

As práticas da ditadura militar trouxeram o desprestígio à forma centralizada de governo e fortaleceram as propostas de descentralização e as teses municipalistas que passaram a integrar o texto constitucional. A redemocratização do país possibilitou uma adaptação melhor de políticas públicas às demandas da população, levando em conta as diversidades regionais e o gigantismo do Brasil. Segundo Batista (2011), “quanto maior a independência do município em legislar sobre assuntos de seu interesse, mais adequadas seriam as normas e a atenção às necessidades das diferentes populações do País”.

A descentralização de políticas sociais da União e Estados para os municípios reforçaram a capacidade dos governos locais de conduzir de forma mais justa e igualitária o desenvolvimento. Os prefeitos conhecem melhor os problemas e anseios de seus cidadãos-clientes. Nesse contexto, os desafios gerenciais são imensos e um governo municipal comprometido com as questões sociais, o combate à pobreza, a luta pela igualdade de acesso aos serviços públicos e a promoção da cidadania, possui um vasto campo de ação.

## 2.3 SERVIÇO PÚBLICO

Di Pietro (*apud* Malmegrin, 2010, p.18) apresenta a seguinte definição:

Serviço Público é toda atividade material que a lei atribui ao Estado para que a exerça diretamente ou por meio de seus delegados, com o objetivo de satisfazer concretamente as necessidades coletivas sob o regime jurídico total ou parcialmente público.

Por sua vez, Hely Lopes Meirelles (2006, p.333) ensina que serviço público “é todo aquele prestado pela Administração ou por seus delegados, sob normas e controles estatais, para satisfazer necessidades essenciais ou secundárias da coletividade ou simples conveniências do Estado”.

De acordo com Malmegrin (2010), o serviço colocado à disposição da coletividade, prestado diretamente pelo Estado ou por delegação, beneficiando as pessoas de forma individual ou coletiva, seria serviço público. Segundo a autora, “com a emergência dos Movimentos Sociais, a questão do controle se aprofunda, à medida que busca, por meio de ações coletivas, a aceitação pelo Estado e pelos grupos dominantes de valores e direitos de segmentos não atendidos”.

## 2.4 GESTÃO EM REDE E OS CONSÓRCIOS PÚBLICOS

Face essa dinâmica na gestão dos municípios, a ampliação e complexidade das novas atribuições surgiu o Consórcio Público, como uma rede de cooperação regional, para auxiliar os governos municipais na execução de sua missão constitucional. Migueletto (*apud* Malmegrin, 2010, p.27), define redes públicas como:

um sistema organizacional formado por um grupo de atores que se articulam ou são articulados por uma autoridade com a finalidade de executar a prestação de serviços públicos, o que não seria possível realizar com a atuação isolada dos atores.

O desenho federativo advindo da Constituição da República, os aspectos cooperativos do federalismo e a carência de instrumentos de coordenação de políticas públicas estão entre os fatores que justificam a promulgação da Lei 11.107/2010, visando atender “a necessidade de completar a lacuna legislativa, oferecendo segurança jurídica e possibilidades de planejamento e atuação de médio

e longo prazo, nas ações de cooperação entre os entes federados”, (Batista, 2011, p. 67).

Segundo Losada (apud Batista, 2011, p. 68), “independentemente de sua natureza jurídica, o Consórcio Público será regido pelos preceitos da Administração Pública e da Gestão Fiscal e integrará a administração indireta de todos os entes da Federação”. Assim sendo, os recursos públicos geridos pelos consórcios e os atos de gestão praticados pelos seus gestores estão sujeitos ao controle e fiscalização pelos Tribunais de Contas, Ministério Público e sociedade. Fazer mais e melhor com menos é a “máxima” da boa gestão pública e deve ser perseguida por todas as entidades.

A gestão de rede na administração pública requer qualificação dos gestores e servidores, além de uma mudança estrutural focada na motivação, no incentivo à participação, cooperação e integração entre gestores, funcionários e prestadores de serviços. A gestão associada precisa focar o “cidadão-cliente”, e como tal, requer o controle efetivo e permanente de todos os ingressos e saídas de recursos, dentro de um processo sistêmico coordenado e alinhado com os objetivos e finalidades do Consórcio. Nesse tipo de organização, a cooperação é fundamental para o êxito na gestão, para a satisfação das demandas dos atores sociais e agentes públicos.

## 2.5 A LOGÍSTICA COMO FERRAMENTA DE GESTÃO

A logística é uma das atividades econômicas mais antigas e um dos conceitos gerenciais mais modernos, segundo Rebouças (2008). Na opinião desse autor, a logística existe desde que a humanidade iniciou o sistema de trocas comerciais. É um dos conceitos mais modernos porque envolve um nível tecnológico cada vez mais avançado em informação e sistematização das etapas logísticas. Está inserida no mundo globalizado, competitivo e acirrado, onde a logística é trabalhada como estratégia para reduzir custos e agregar valores.

Nessa mesma linha, Rosa (2010) enfatiza a importância da logística que somente “tem razão de existir porque gera valor para os clientes, para os fornecedores e para todas as organizações envolvidas nos processos logísticos.” Em sua opinião, o valor pode ser expresso de duas formas: tempo e lugar. O

produto ou serviço possui valor caso esteja com o cliente quando (tempo) e onde (lugar) ele necessita que esteja e atenda os padrões de qualidade contratados.

Um conceito amplo de logística é apresentado por Rosa (2010, p.17):

A **logística** é definida como a colocação do produto certo, na quantidade certa, no lugar certo, no prazo certo, na qualidade certa, com a documentação certa, ao custo certo, produzindo no menor custo, da melhor forma, deslocando mais rapidamente, agregando valor ao produto e dando resultados positivos aos acionistas e clientes. Tudo isso respeitando a integridade humana de empregados, fornecedores e clientes e a preservação do meio ambiente.

Rosa (2010) ensina que o Nível de Serviço desejado pelo cliente deve estar estabelecido em contrato, firmado antes de iniciar qualquer atividade. É fundamental saber qual produto ou serviço o cliente deseja comprar, que uma vez definido, precisa ser mensurado e alcançado em logística. O cumprimento integral do Nível de Serviços, nos exatos padrões contratados, confere qualidade à organização de logística.

Em logística como em qualquer outra atividade existem etapas delineadoras, que servem para delimitar a sequência lógica dos processos, que são: pré-transação, transação e pós-transação. Na pré-transação, ocorrem a negociação e a formalização contratual com o estabelecimento do Nível de Serviço. A realização do processo logístico ocorre na etapa da transação, onde precisam estar disponíveis todas as informações do processo. Na etapa de pós-transação, deve ocorrer a avaliação do serviço prestado, com o registro de reclamações, a pesquisa de satisfação do cliente com os resultados aferidos, visando gerar melhorias ou contratar novos serviços (Rosa, 2010).

No caso dos serviços médicos de média e alta complexidade, os órgãos públicos devem ter uma logística bem planejada para atender às demandas dos usuários, no momento e no local da procura desses serviços, seja para o atendimento de emergência, seja para realizar os agendamentos para atendimentos posteriores. Da mesma forma, os profissionais e prestadores de serviços contratados devem receber os respectivos pagamentos nos prazos acordados.

A literatura aponta para uma mudança necessária na administração pública para superar vários obstáculos: fragmentação no processo de gestão, em que governos e políticas se orientam sem rumo definido e de forma desgovernada; falhas na implementação de programas sem resultados efetivos; e desorientação quanto aos indicadores de desempenho (Matias-Pereira, 2010).

Nesse sentido, os conceitos e abordagens dos autores pesquisados são contundentes porque apontam os caminhos necessários para uma gestão eficiente e servem de parâmetro para evidenciar e justificar os problemas constatados na condução e controle dos processos internos. A tecnologia de informação surgiu como uma grande aliada dos agentes públicos, ao disponibilizar sistemas de gestão e controle sofisticados e úteis para o registro das informações de forma sistêmica e tempestiva. O controle efetivo, por sua vez, viabiliza a redução dos gastos, a melhoria das ações e a correção dos desvios ao longo do desenvolvimento de qualquer atividade.

Apesar da literatura existente, os estudos acerca da logística de serviços públicos realizados pelos Consórcios Públicos são incipientes, situação explicada pela diversidade destas organizações quanto à natureza, constituição, finalidade e campos de atuação. Aos poucos, regras básicas começam a ser delineadas, por extensão ou pela similaridade de práticas de outras entidades públicas.

### 3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A palavra “método” originou-se do grego “méthodos”, composto pelas palavras meta (objetivo, finalidade) e hodos (caminho, direção), segundo Libâneo (*apud* SILVA, 2009, p.123). O dicionário Aurélio (2010) define: “método é o caminho para chegar a um fim” ou pelo qual se atinge um objetivo. Assim, sempre que o homem decide fazer uma pesquisa ou estudo, faz-se necessário construir um caminho que o conduzirá ao seu alvo de pesquisa, de forma racional.

Lopes (2011) aborda a existência de uma ampla variedade de tipologias de pesquisa que poderão embasar a escolha de técnicas de pesquisa para coleta e análise dos dados na realização dos trabalhos acadêmicos. Segundo este autor:

A metodologia, no âmbito do projeto, serve como um guia para o pesquisador realizar a pesquisa, enquanto no relatório mostra como foi trilhado o caminho para se chegar aos resultados da pesquisa.

Este estudo apresenta variáveis de natureza predominantemente qualitativa, uma vez que a pesquisa objetiva identificar como ocorrem os processos internos do Consórcio. Os procedimentos metodológicos abrangem o delineamento do estudo, a definição dos integrantes da pesquisa e a coleta e análise dos dados.

#### 3.1 DELINEAMENTO DO ESTUDO

O método predominante neste estudo baseia-se em pesquisas exploratórias, qualitativas e documentais, visando avaliar o funcionamento das atividades operacionais e logísticas do Consórcio. A pesquisa exploratória permitirá traçar um panorama geral acerca da constituição, organização e funcionamento do Consórcio. Os estudos qualitativos ocorrerão no próprio ambiente da organização, neste caso, caracterizada como uma fonte direta de dados, possibilitando a descrição de atos e fatos reais. Já a pesquisa documental terá como fonte, documentos fiscais, contábeis e legais existentes, permitindo analisar a formalidade e regularidade das informações ali contidas.

Conforme Piovesan (1995), a pesquisa exploratória representa “o estudo preliminar realizado com a finalidade de melhor adequar o instrumento de medida à realidade que se pretende conhecer”.

No entender de Godoy (*apud* Neves, 1996, p.3), o objeto do estudo de caso constitui uma análise profunda de uma unidade e “visa ao exame detalhado de um ambiente, de um sujeito ou de uma situação em particular.” Godoy (1995, p.58) salienta algumas características básicas em uma pesquisa qualitativa: “considera o ambiente como fonte direta dos dados e o pesquisador como instrumento chave; possui caráter descritivo; o processo é o foco principal da abordagem e não o resultado ou o produto”, entre outras.

A pesquisa qualitativa não emprega técnicas e métodos estatísticos na análise dos dados, envolve a coleta de dados descritivos sobre processos e lugares pelo contato direto do pesquisador com a situação estudada, em busca da compreensão do que ocorre em determinado ambiente (Godoy, 1995, p.58).

Neves (1996) aponta alguns problemas do método qualitativo, face as exigências de tempo para o registro, organização e análise dos dados. Segundo o autor, “a tarefa de coletar e analisar os dados é extremamente trabalhosa e tradicionalmente individual”.

Segundo Mattar (*apud* Sá, 2007, p.40), para uma pesquisa atender seu propósito, é necessário um bom planejamento de todas as atividades, tais como: a definição do objetivo da pesquisa, a formulação de hipóteses, a seleção de dados, variáveis e indicadores da pesquisa, suas fontes e a metodologia utilizada.

Esse estudo não tem a pretensão de alterar resultados, mas na medida do possível, descrever a situação vivenciada, ou seja, as práticas utilizadas na entidade, na condução dos processos operacionais e logísticos. Para melhor compreensão dos resultados serão apresentadas as características básicas do Consórcio, as áreas de atuação, as finalidades e a estrutura existente para a realização de sua atividade-fim.

### 3.2 PARTICIPANTES DO ESTUDO

A pesquisa descritiva escolhida para caracterizar este estudo visa observar, registrar, analisar e correlacionar fenômenos ou fatos em um contexto, procurando

descrevê-los com a precisão possível, sem que o pesquisador interfira neles nem no ambiente analisado.

Em razão da descontinuidade administrativa, esta análise focou os processos operacionais executados pelos integrantes dessa entidade, em 2010 e 2011. Participaram deste estudo, os integrantes do quadro administrativo do Consórcio, formado pelo Diretor e dois funcionários. Os dados em sua maioria foram coletados diretamente pela autora desse trabalho, através de entrevistas informais, análises e observações de forma não estruturada, no local de funcionamento da organização.

De acordo com o Professor Dr. Lori Viali, trabalhar com o conjunto inteiro de dados de interesse torna-se difícil e oneroso, apesar dos sistemas computacionais e da boa vontade existentes, por isso estuda-se uma parte do universo, chamada população.

O Professor Viali faz o seguinte esclarecimento:

O conjunto de todos os elementos que se deseja estudar é denominado de *população*. Note-se que o termo população é usado num sentido amplo e não significa, em geral, conjunto de pessoas. Pode-se definir uma **população** como sendo: **uma coleção de todos os possíveis elementos, objetos ou medidas de interesse.** [grifo do professor Viali].

A população selecionada para a análise dos procedimentos operacionais e logísticos ocorreu de forma aleatória e compreende dois meses do exercício de 2010 e dois meses de 2011. A análise documental abrange os contratos de serviços existentes em novembro de 2011 e o Estatuto Social do Consórcio (2005).

### 3.3 COLETA DOS DADOS

A coleta das informações ocorreu através de planilhas do *software* Microsoft Access. Predominou a coleta de dados primários, a partir do exame da documentação contábil e por observações dos processos operacionais *in loco*. O uso de dados secundários embasou a análise de conteúdo dos contratos firmados com os prestadores de serviços, o cumprimento da legislação vigente, em especial quanto às prestações de contas dentro dos prazos fixados em lei e para elucidar situações ou fatos relevantes, que não puderem ser esclarecidos integralmente de outra forma e cujo resultado serviu para enriquecer o conteúdo do relatório final.

Para identificar as características do Consórcio foi analisado o Estatuto Social, firmado em 2005, pelos Municípios consorciados. A análise da logística abrangeu a amostra selecionada, compreendida pela documentação contábil e fiscal de determinado período, já que as operações se repetem ao longo do exercício. Esta amostra permitiu traçar um comparativo entre as ocorrências verificadas nos dois exercícios, no processo operacional e na logística adotada.

As informações registradas através dos sistemas informatizados de contabilidade permitiram analisar o funcionamento da gestão associada para o alcance de seus objetivos. Os dados coletados tornaram possível conhecer a sistemática usada no Consórcio, a partir da demanda dos usuários, ou seja, a partir da emissão das autorizações para consultas e/ou procedimentos, a comprovação dos serviços prestados e o pagamento aos prestadores de serviços. O foco consistiu em conhecer e avaliar as práticas atuais e sugerir melhorias nos processos internos para aprimorar as rotinas de atendimento aos diversos atores envolvidos e melhorar os serviços públicos na área da saúde de forma contínua.

Para Godoy (apud Sá, 2007, p.40), os estudos qualitativos fundamentam-se em análises do mundo empírico em seu ambiente natural. Dessa forma, “valoriza-se o contato direto e prolongado entre pesquisador, ambiente e a situação a ser estudada, pois considera que todos os dados da realidade são importantes e devem ser analisados”.

A coleta de dados, incluindo o exame dos documentos, as observações das rotinas, análise dos contratos e relatórios de prestação de contas, iniciou em junho de 2011, se prolongando no decorrer de 2012. O registro das informações baseou-se no Quadro 1, abaixo:

<b>Instrumento de coleta de dados</b>	<b>Universo pesquisado</b>	<b>Finalidade das informações</b>
Observação direta	Estatuto Social do Consórcio	Conhecer a forma de constituição e características do Consórcio.
Observação direta	Contratos de Rateio	Verificar como ocorre o repasse de recursos dos consorciados.

<b>Instrumento de coleta de dados</b>	<b>Universo pesquisado</b>	<b>Finalidade das informações</b>
Observação direta	Documentos fiscais e autorizações de procedimentos	Analisar a emissão de documentos de cobrança pelo Consórcio, forma de controle e pagamentos aos prestadores de serviços.
Observação direta Dados arquivados	Sistemas informatizados Relatórios de prestação de contas Lei Orçamentária Anual	Avaliar os registros contábeis, o cumprimento dos prazos legais, o controle das receitas, a conciliação contábil, financeira e patrimonial.
Observação direta Relatórios de controle/auditoria	Sistema de controle interno e externo <a href="http://www.tce.rs.gov.br">www.tce.rs.gov.br</a>	Averiguar se existe a atuação do controle interno e do controle externo pelos órgãos de fiscalização.

**Quadro 1: INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS**

Fonte: Elaborado pela autora

## **4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS**

A análise e discussão dos dados sobre o funcionamento do Consórcio Intermunicipal Centro Sul são apresentados a partir da caracterização da organização a fim de possibilitar melhor compreensão dos resultados verificados nas operações realizadas.

### **4.1 CARACTERIZAÇÃO DA ENTIDADE**

O Consórcio Intermunicipal Centro Sul resultou da parceria formada por treze municípios da região Centro Sul, que integram a ACENSUL – Associação dos Municípios da Zona Centro Sul do nosso Estado, para a realização de objetivos de interesse comum.

#### **4.1.1 Constituição e área de atuação**

A elaboração do Estatuto Social pelos representantes dos municípios consorciados ocorreu após a ratificação do Protocolo de Intenções por meio de lei aprovada por cada Poder Legislativo Municipal, em Assembleia Geral convocada para este fim. Na ocasião, foram confirmados os compromissos e diretrizes assumidos pelos Prefeitos no Protocolo de Intenções, conforme disposto a seguir:

Art. 1º - O Consórcio Intermunicipal do Centro Sul – CI-Centro Sul constitui-se sob a forma de Associação Pública, de direito público, sem fins lucrativos, objetivando ordenar a utilização dos recursos disponíveis e reforçar o papel do Município na elaboração e gestão das políticas públicas de cultura e turismo, educação, desenvolvimento econômico, infraestrutura, meio ambiente e saúde, devendo reger-se pelas normas e diretrizes estabelecidas pelos Municípios, através de suas Secretarias Municipais, pela Lei Federal n.º 11.107, de 06 de abril de 2005, pelas Legislações atinentes à matéria, pelo presente Estatuto e pela regulamentação que vier a ser adotada pelos seus órgãos competentes.

[...]

Art. 5º - A área de atuação do CI-Centro Sul será formada pelos territórios dos municípios que o integram, constituindo-se numa unidade territorial sem limites intermunicipais para as finalidades a que se propõe.

Os serviços médicos contratados através do Consórcio ficarão limitados ao atendimento da população dos municípios membros.

#### **4.1.2 Finalidades do Consórcio**

A atuação do Consórcio está voltada para diversas áreas, porém neste estudo serão focados os serviços públicos previstos na área da saúde estatuidos no art. 7º:

Art. 7º - São finalidades do CI-Centro Sul:

I - assegurar a prestação de serviços saúde especializados de referência e de maior complexidade a nível ambulatorial para a população dos municípios consorciados em conformidade com os princípios, diretrizes e normas que regulam o Sistema Único de Saúde - SUS, assegurando o estabelecimento de um sistema de referência e contra-referência eficiente e eficaz, da mesma forma assegurar a prestação dos serviços nas demais áreas de atuação do CI-Centro Sul e de acordo com os parâmetros da legislação vigente;

II – gerenciar, juntamente com as secretarias municipais dos municípios consorciados, os recursos técnicos e financeiros conforme pactuados em contrato de rateio, de acordo com os parâmetros aceitos pela legislação vigente e no caso da saúde com os aceitos pelo Ministério da Saúde;

III - criar instrumentos de controle, avaliação e acompanhamento dos serviços prestados à população regional;

IV - desenvolver de acordo com as necessidades e interesses dos consorciados, ações conjuntas nas áreas de atuação do CI-Centro Sul e no caso da saúde a de vigilância em saúde, tanto sanitária quanto epidemiológicas;

V - realizar estudos de caráter permanente sobre as áreas de atuação do CI-Centro Sul e no caso da área de saúde sobre as condições epidemiológicas da região oferecendo alternativas de ações que modifiquem tais condições;

VI - viabilizar ações conjuntas na área da compra e ou produção de materiais, equipamentos, medicamentos e outros insumos;

VII - fomentar o fortalecimento das especialidades de saúde existentes nos municípios consorciados ou que neles vierem a se estabelecer, bem como das demais áreas de abrangência do CI-Centro Sul;

VIII - incentivar e apoiar a estruturação dos serviços básicos de saúde nos municípios consorciados, objetivando a uniformidade de atendimento médico e de auxílio diagnóstico para a correta utilização dos serviços oferecidos através do CI-Centro Sul, da mesma forma em relação às demais áreas de atuação do CI-Centro Sul;

[...]

Parágrafo Único - Para cumprir as suas finalidades o CI-Centro Sul poderá:

[...]

- b) firmar convênios, contratos, acordos de qualquer natureza, receber auxílios, contribuições e subvenções de outras instituições, entidades ou órgãos governamentais;
- c) contratar ou credenciar serviços, consultas, procedimentos, exames de auxílio diagnóstico e outros serviços listados pelos Secretários Municipais de Saúde dos Municípios;
- d) contratar pessoal técnico para atuar nas áreas de saúde e demais áreas de atuação dos Municípios consorciados, observadas as regras estabelecidas neste Estatuto e legislação vigente.

O Consórcio atua na intermediação dos serviços na área da saúde, pela contratação de prestadores de serviços nas diferentes especialidades médicas de média e alta complexidade, uma vez que não possui quadro técnico profissional, conforme previsto na alínea “c”, parágrafo único, artigo 7º, do Estatuto. O credenciamento de profissionais, devidamente qualificados e habilitados, ocorreu através de Edital de Chamamento Público, publicado conforme previsão legal e Lei 8.666/1993.

#### **4.1.3 Direitos e deveres dos consorciados**

Assim como as demais entidades, existem interesses comuns e obrigações recíprocas, ou seja, direitos e deveres entre os consorciados que precisam estar regulamentados. Essas regras estão dispostas no artigo 8º e 9º do Estatuto:

Art. 8º - Constituem direitos dos Integrantes do CI-Centro Sul:

- I – garantir o acesso universal e gratuito dos seus munícipes aos serviços e ações de saúde contratados com o consórcio e nas demais áreas de atuação do CI-Centro Sul e estatuídas neste Estatuto, enquanto perdurar o consorciamento;
- II – receber as informações geradas pelo consórcio e que possam ser úteis ao aperfeiçoamento do próprio CI-Centro Sul e suas finalidades;
- III – apresentar sugestões de programas e/ou ações que possam melhorar os serviços prestados aos municípios consorciados;
- IV – poder votar e expressar seus interesses nas Assembléias e no Conselho de Prefeitos;
- V – exigir o pleno cumprimento das cláusulas estatuídas neste Estatuto e nos contratos de rateio, quando adimplentes.

Art. 9º - Constituem deveres dos Integrantes do CI-Centro Sul:

- I - repassar, no prazo estipulado pelo Regimento Interno, os recursos financeiros de sua responsabilidade, bem como outros que venham a ser estabelecidos pelo Conselho de Prefeitos, sob pena de exclusão;

II – manter os serviços e ações de saúde básicas no seu próprio Município de acordo com parâmetros do Sistema Único de Saúde – SUS e nas demais áreas de atuação do CI-Centro Sul estatuídas neste Estatuto;

III – indicar e ceder servidores para auxiliar o Conselho de Prefeitos e demais órgãos do CI-Centro Sul, se necessário;

IV – responder pelas obrigações assumidas pelos consorciados;

V – participar das reuniões e deliberações das Assembléias e do Conselho de Prefeitos, sempre que convocados;

VI - incluir no Orçamento Municipal a dotação devida ao Consórcio, salvo a devida criação de dotação específica;

VI - apoiar a realização de conferências municipais com intuito de aprimorar o conhecimento e qualificar os interessados, funcionários e colaboradores;

VII – compartilhar recursos e pessoal para a execução de programas, projetos e ações no âmbito do CI-Centro Sul;

VIII – fomentar, no que couber, a integração/consorciamento de outros Municípios e Consórcios para alcançar as metas do CI-Centro Sul.

#### **4.1.4 Administração e fiscalização do Consórcio**

A administração do Consórcio compete ao Conselho de Prefeitos, comandado por uma Diretoria, de acordo com o disposto no artigo 13 do Estatuto:

Art. 13 - O Conselho de Prefeitos é formado pelos Prefeitos dos Municípios integrantes do CI-Centro Sul e é o órgão administrativo do CI-Centro Sul e será comandado por uma Diretoria, assim constituída:

I - Um Presidente;

II - Um Vice-Presidente;

III – Um Secretário;

IV – Um tesoureiro.

Parágrafo 1º – O mandato dos componentes do Conselho de Prefeito será de 1 (um) ano, podendo ser reeleito por igual período, desde que com mandato eletivo vigente.

Esta Diretoria possui a responsabilidade de gerir as ações de interesse da entidade, elaborar as diretrizes de funcionamento e deliberar sobre os assuntos gerais estatuídos.

A fiscalização e controle dos atos praticados pela Diretoria Administrativa competem ao Conselho Fiscal, formado de acordo com o disposto no artigo 24 do Estatuto e tem suas competências definidas nos artigos 25 e 26:

Art. 24 - O Conselho Fiscal é o órgão de controle social e fiscalização do CI-Centro Sul e será composto por 3 (três) membros titulares e 3 (três) suplentes, cujo mandato será de 1 (um) ano, podendo ser prorrogado por igual período.

Parágrafo único-Somente prefeitos poderão participar do Conselho Fiscal.

Art. 25 - Compete ao Conselho Fiscal:

I - fiscalizar mensalmente a contabilidade do CI-Centro Sul;

II - acompanhar e fiscalizar sempre que considerar oportuno e conveniente, quaisquer operações econômicas ou financeiras da entidade e propor ao Conselho de Prefeitos a contratação de auditorias, se forem o caso;

III - emitir parecer sobre o plano de atividades, contratos, convênios, credenciamentos, proposta orçamentária, balanços e relatórios de contas em geral a serem submetidas ao Conselho de Prefeitos pelo Diretor Administrativo;

IV – aprovar seu Regimento Interno.

Art. 26 - O Conselho Fiscal poderá convocar o Conselho de Prefeitos para que tomem as providências necessárias, quando verificadas irregularidades na escrituração contábil, nos atos de gestão financeira ou patrimonial ou inobservância de normas legais, estatutárias ou regimentais.

O Estatuto ainda estabelece regras quanto à responsabilidade dos governantes pelos atos praticados em desacordo com o arcabouço legal vigente.

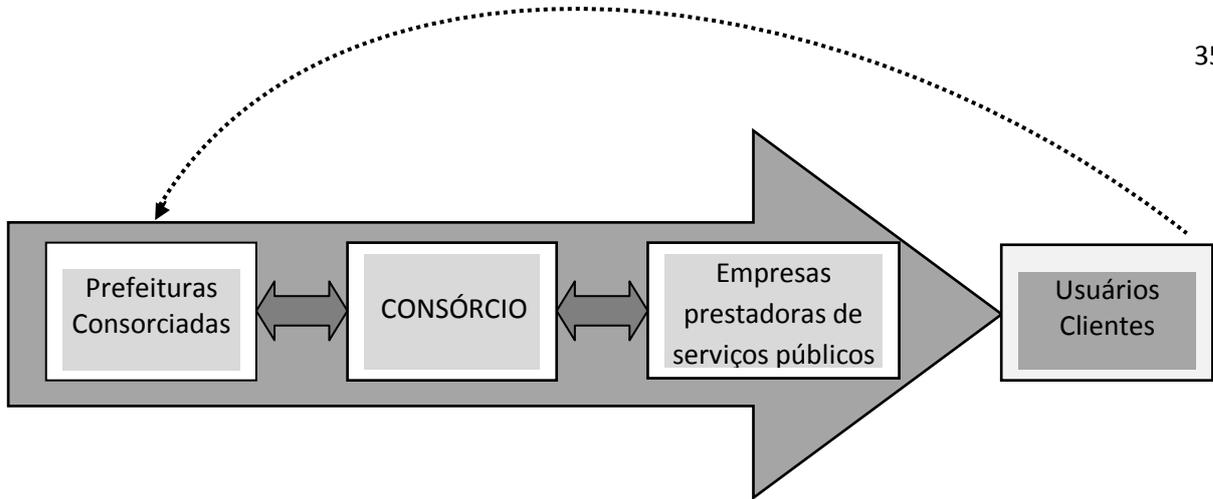
Art. 40 - Os municípios integrantes do CI-Centro Sul respondem solidariamente pelo Consórcio.

Parágrafo único - Os membros da Diretoria do CI-Centro Sul não responderão pessoalmente pelas obrigações contraídas com a ciência do Conselho de Prefeitos e em nome do CI-Centro Sul, mas assumirão as responsabilidades pelos atos praticados de forma contrária à Lei ou às disposições contidas no presente Estatuto.

## 4.2 LOGÍSTICA DOS SERVIÇOS PÚBLICOS NA ÁREA DA SAÚDE

Os pontos centrais da gestão logística, as variáveis que condicionam as formas de atuação são: o tempo, o custo e a qualidade do serviço. Em geral, os serviços básicos de saúde são ofertados em cada município, porém a disponibilidade de serviços especializados está muito aquém da demanda e em algumas localidades inexistente oferta. Nesse contexto, especialmente os municípios de pequeno porte, precisam contratar consultas, exames e procedimentos médicos de média e alta complexidade em centros maiores, incorrendo no deslocamento dos usuários em busca de atendimento. O Consórcio foi concebido com a finalidade de intermediar a contratação de prestadores de serviços, nas especialidades demandadas, para garantir o atendimento aos munícipes da região.

Na Figura 1, consta o esquema das relações mantidas entre os diferentes atores: as Prefeituras, o Consórcio, os fornecedores de serviços e usuários.



**Figura 1: Atores dos processos logísticos**

Fonte: Adaptado de ROSA (2010, p.33)

O processo logístico inicia com a demanda dos usuários por atendimentos especializados manifestados junto às Secretarias Municipais de Saúde. A partir dessas demandas e em face da inexistência de atendimentos especializados no próprio Município, os gestores solicitam ao Consórcio a contratação de prestadores de serviços de acordo com a necessidade prevista para os diversos procedimentos: consultas especializadas, exames laboratoriais, diagnóstico por imagens, hemodiálise, fisioterapia, entre outros.

O Consórcio elabora e publica o Edital de Chamamento Público para a seleção de prestadores de serviços para atender tais demandas dos consorciados. A habilitação dos prestadores ocorre após a apresentação dos documentos exigidos, incluindo a comprovação da especialidade e regularidade para o exercício profissional na respectiva área médica e culmina com a formalização contratual. É assegurada ampla competição entre os interessados, pois o Consórcio pode contratar qualquer número de prestadores interessados, desde que atendam os requisitos exigidos. Todas estas etapas envolvem a fase da pré-transação.



**Figura 2: O processo logístico da fase de pré-transação**

Fonte: Elaborado pela autora

A fase da transação, propriamente dita, inicia com o comparecimento do usuário na Prefeitura em busca de autorização para determinado atendimento. O gestor da Secretaria de Saúde emite a autorização em nome do usuário, discriminando o nome do prestador, tipo de serviço e valor contratado. De posse do documento, o usuário comparece na clínica e realiza os procedimentos autorizados.



**Figura 3: O processo da fase da transação**

Fonte: Elaborado pela autora

Em razão da indisponibilidade de especialidades médicas no município de origem, o usuário necessita deslocar-se para centros maiores para o atendimento necessário e nesse caso utiliza-se do transporte público municipal.

As autorizações emitidas pelos gestores responsáveis seguem o modelo da Figura 4. Essas autorizações ficam retidas nas empresas prestadoras para posterior anexação às Notas Fiscais de Prestação de Serviços, emitidas mensalmente ou a qualquer momento, em nome do Consórcio Intermunicipal Centro Sul.

**Consórcio Intermunicipal CENTRO-SUL**

**AUTORIZAÇÃO DE SERVIÇO** Nº 25701

Da Secretaria Municipal de Saúde do Município.....

Para (prestador de serviço):.....

Autorizamos o(a) paciente.....

Portador do DI Nº..... a realizar exame/consulta.....

O valor do exame/consulta é de R\$ ..... (..... de ..... 200.....)

Autorizado por (Nome e Assinatura):.....  
Centro de Secretária

Observações:.....

Av. Olavo Moraes, 1070 - CEP: 96.180-000 - Camaquã/RS - Fone: (51) 3671.5379

**Municípios membros do Consórcio:**

- Amaral Ferrador
- Arambaré
- Barra do Ribeiro
- Camaquã
- Cerro Grande do Sul
- Chuívisca
- Cristal
- Dom Feliciano
- Guaíba
- Mariana Pimente
- Sentinela do Sul
- Sertão Santana
- Tapes

**Figura 4 – Modelo de Autorização emitida pelas Secretarias Municipais**  
 Fonte: Sede do Consórcio Intermunicipal Centro Sul.

Os documentos fiscais ao serem entregues no Consórcio, devem estar acompanhados das respectivas autorizações, para conferência dos serviços e posterior emissão das faturas em nome órgãos devedores para o devido empenho e repasse dos valores.

A Figura 5 ilustra o Modelo de fatura / duplicata emitida pelo Consórcio em nome das Prefeituras tomadoras de serviços, onde são relacionados os dados das Notas Fiscais apresentadas pelas empresas contratadas.

		<b>Consórcio Intermunicipal Centro-Sul</b> Av. Presidente Vargas, Nº 554 CEP: 96.180-000 - Camaquã - RS Fone: (51) 3671-4322 CNPJ : 07926117000140 Incr. Est.: ISENT0 DATA DA EMISSÃO: 08/02/2012		
		<b>NÚMERO</b> 00208/2012	<b>FATURA / DUPLICATA</b> <b>VALOR R\$</b> <b>Nº DE ORDEM</b> 0,00              00208/2012	
<b>Notas</b>		Desconto de: _____ Até: _____ Condições especiais: _____ Norma do sacado: Endereço: _____ Estado: RS CEP: - Município: _____ Praça de pagto.: /RS CNPJ: -/ Inscr. Estadual:		
<b>VALOR POR EXTENSO</b>		_____		
<small>Resistência: a validade desta duplicata de Venda Mercantil, na importância acima, que Pagador/consórcio e Consórcio Intermunicipal Centro Sul, ou a sua ordem na praça e vencimento acima indicados. Serão cobradas juros e mais encargos legais incidentes.</small>				
Em: ____/____/____ Data do Aceite		_____ Assinatura do Sacado/ avalista		
Relação de notas da fatura nº 00208/2012				
Emissão	N. Fiscal	Empresa	Valor Nota R\$	
08/02/2012	-	-	0,00	
Observações:				
Nota:				

**Figura 5 - Modelo de fatura / duplicata emitida pelo Consórcio**  
 Fonte: Sistema informatizado do Consórcio Intermunicipal Centro Sul

Os prazos de repasse dos valores pelas Prefeituras e os pagamentos aos credores são bastante variados, porque existe a dependência dos Municípios das transferências do Sistema Único de Saúde ou da arrecadação de receitas próprias. As importâncias tão logo repassadas ao Consórcio são creditadas aos prestadores de serviços para a quitação dos débitos. A fase da transação encerra com a quitação das faturas, por transferência eletrônica ou pagamento do boleto bancário.

Não há registros sobre a fase da pós-transação que permitam avaliar o grau de satisfação, tanto dos usuários quanto dos prestadores de serviços.

### 4.3 ANÁLISE DOS RESULTADOS

A instituição de consórcio público na área da saúde possui uma série de especificidades e particularidades distintas da utilização em outras áreas, reconhecidas na Lei nº. 11.107/2005, que determina que na área da saúde obedeça também aos princípios, diretrizes e normas que regulam o SUS.

Segundo Batista (2011) a gestão financeira dos Consórcios Públicos encontra-se regulada e regulamentada por legislação específica, em particular a:

- ✓ Constituição Federal de 1998;
- ✓ Lei nº 4.320/1964, que dá normas gerais do Direito Financeiro Brasileiro;
- ✓ Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), que estabelece parâmetros para a gestão das Finanças Públicas;
- ✓ Lei nº 11.107/2005 que regulamenta os Consórcios Públicos;
- ✓ Decreto nº 6.0174/2005 que regulamenta a Lei 11.107/2005;
- ✓ Manual das Receitas Públicas da Secretaria do Tesouro Nacional, que estabelece os Consórcios como entidade multigovernamental;
- ✓ Portaria nº 42/1999 que atualiza a discriminação da despesa por funções, estabelece os conceitos de função, subfunção, programas, projeto, atividade, operações especiais;
- ✓ Portaria nº 860/2005 que determina regras para a contabilização dos Consórcios Públicos;
- ✓ Portaria Interministerial nº 163/2001 que classifica a Natureza da Despesa.

O Consórcio Público é regido pelos preceitos da administração pública e da gestão fiscal. A formalização das contribuições financeiras deve ocorrer seguindo a prescrição do direito público e as responsabilidades dos gestores dos consórcios são as mesmas do administrador público (Batista, 2011).

Os consórcios têm origem nas associações dos municípios, que já eram previstas na Constituição de 1937. Hoje, centenas de consórcios já funcionam no País. A regulamentação dos consórcios garantiu regras claras e segurança jurídica para aqueles já em funcionamento e estimula a formação de novas parcerias. É esta a inovação da lei atual. Ela busca, além de discutir formas de promover o desenvolvimento regional, sobretudo, estimular a qualidade dos serviços públicos prestados à população, segundo Amorim (201...).

Na Tabela 1 constam informações gerais sobre o perfil dos municípios consorciados, sendo onze de pequeno porte e dois de médio porte. Os municípios com até 10.000 habitantes possuem estrutura somente para atendimento básico de

saúde, em geral prestado por profissionais de outras localidades. Camaquã e Guaíba possuem estruturas para atendimento da população local e regional.

O Índice de Desenvolvimento Socioeconômico (IDESE) divulgado pela Fundação de Economia e Estatística (FEE) é um índice sintético, que abrange um conjunto amplo de indicadores sociais e econômicos, distribuídos em quatro blocos temáticos: educação; renda; saneamento e domicílios; e saúde. O IDESE varia de zero a um e, assim como o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), permite que se classifique o Estado, os municípios em três níveis de desenvolvimento: baixo (índices até 0,499), médio (entre 0,500 e 0,799) ou alto (maiores ou iguais a 0,800).

Tais indicadores permitem uma análise, ainda que superficial, da situação dos consorciados. De acordo com estes parâmetros, todos os municípios integrantes do Consórcio apresentam índice geral IDESE entre 0,571 e 0,778 indicando um nível de desenvolvimento médio. Por outro lado, na análise do Produto Interno Bruto (PIB) percebe-se uma variância significativa, entre o posto PIB-FEE e a ordem geral IDESE-FEE, como é o caso do município da Barra do Ribeiro que ocupa o posto 177º e 41º, respectivamente. Situação inversa ocorre com Guaíba, que é o 18º no PIB e 112º em Desenvolvimento Socioeconômico.

Municípios	População 2010 <sup>1</sup>	Posto PIB-FEE 2008 <sup>2</sup>	Ordem geral IDESE-FEE 2007 <sup>2</sup>	Índice geral IDESE-FEE 2007 <sup>2</sup>
AMARAL FERRADOR	6.353	351º	454º	0,605
ARAMBARÉ	3.693	300º	287º	0,681
BARRA DO RIBEIRO	12.572	177º	41º	0,778
CAMAQUÃ	62.764	38º	42º	0,777
CERRO GRANDE DO SUL	10.268	226º	443º	0,616
CHUVISCA	4.944	313º	488º	0,571
CRISTAL	7.280	257º	307º	0,675
DOM FELICIANO	14.380	167º	482º	0,585
GUAÍBA	95.204	18º	112º	0,745
MARIANA PIMENTEL	3.768	418º	455º	0,603
SENTINELA DO SUL	5.198	394º	425º	0,623
SERTÃO SANTANA	5.850	246º	468º	0,595
TAPES	16.929	142º	100º	0,748

**Tabela 1 – Informações gerais dos municípios consorciados**

Fontes: <sup>1</sup>Dados extraídos de IBGE - Cidades@. Disponível em: <http://www.ibge.com.br/cidadesat/topwindow.htm?>. Acessado em: 19 jan. 2012.

<sup>2</sup> Dados extraídos de Informações Municipais - Extratos Municipais. Disponível em: [http://www.famurs.com.br/index.php?option=com\\_wrapper&view=wrapper&Itemid=111](http://www.famurs.com.br/index.php?option=com_wrapper&view=wrapper&Itemid=111). Acessado em: 19 jan. 2012.

### 4.3.1 Contratos de Rateio

Os Contratos de Rateio celebrados entre o Consórcio Intermunicipal Centro Sul e os Municípios objetivam fixar anualmente a transferência de recursos financeiros para a realização das despesas do Consórcio. Os valores fixados correspondem a R\$ 0,05 (cinco centavos) por habitante, de acordo com a estimativa anual da população, feita pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e o repasse ocorre em doze parcelas mensais e sucessivas.

Na análise desses contratos, observou-se a renovação anual através de Termos Aditivos para atualização dos valores dos consorciados ativos. Notou-se que dois Municípios encontram-se inadimplentes com o Consórcio e não foram adotadas as providências de acordo com o disposto no artigo 33, do Estatuto:

Art. 33 - Será excluído do Consórcio o participante que deixar de efetuar o pagamento das parcelas mensais devidas pelo prazo de 60 (sessenta) dias.

Parágrafo único - A exclusão prevista neste artigo não exime o participante do pagamento de débitos decorrentes do tempo em que permaneceu inadimplente e como ativo participante.

### 4.3.2 Contratos de Prestação de Serviços

Os Contratos de Prestação de Serviços firmados com as empresas para atendimento aos municípios consorciados na área da saúde estão assim distribuídos:

Municípios	Prestadores em 2010	Prestadores em 2011
AMARAL FERRADOR	0	1
ARAMBARÉ	11	9
BARRA DO RIBEIRO	0	0
CAMAQUÃ	0	0
CERRO GRANDE DO SUL	3	5
CHUVISCA	0	0
CRISTAL	8	6
DOM FELICIANO	6	4
GUAÍBA	3	2
MARIANA PIMENTEL	0	0
SENTINELA DO SUL	11	8
SERTÃO SANTANA	6	3
TAPES	14	12
Total de prestadores	62	50
Total de empresas contratadas	30	27

**Tabela 2: Distribuição dos Contratos**

Fonte: Pesquisa pela autora nos contratos arquivados na sede do Consórcio

Os dados constantes na Tabela 2 evidenciam uma subutilização da estrutura do Consórcio, no atendimento de sua finalidade. Na análise comparativa de 2010 com 2011, percebe-se um decréscimo no número de empresas de 62 para 50 e de 30 contratos para 27, respectivamente. A diferença numérica entre as empresas e contratos deve-se ao fato de que existem empresas que prestam serviços para mais de um município, porém o contrato firmado é único e abrangente, possibilitando o atendimento a todos os municípios consorciados.

Quanto ao credenciamento das empresas na área médica, constatou-se que todos os processos ocorreram com base no Edital de Chamamento Público nº 001/2006, cujo teor consta na Figura 6. O Edital, em sua integralidade, encontra-se afixado no mural do Consórcio, à disposição do público interessado. Não houve publicação de outros editais para atualização dos dados cadastrais.



**Figura 6: Edital de Chamamento Público nº 001/2006**

Fonte: Arquivo do Consórcio - publicação no Diário Oficial do Governo do Estado nº 220, ano LXIV. Porto Alegre, 21 nov. 2006, p.19.

O credenciamento está amparado no caput do art. 25 da Lei 8.666/1993, que prevê a possibilidade de contratação sem licitação prévia quando houver inviabilidade de competição. No presente caso, a inviabilidade resulta da possibilidade de contratação de todos os interessados do ramo do objeto pretendido, e que atendam às condições mínimas estabelecidas no regulamento.

SUNDFELD (apud RIBEIRO, 2010, p.2) interpreta o credenciamento dizendo:

Se a Administração pretende credenciar médicos ou hospitais privados para atendimento à população e se admite credenciar todos os que preenchem os

requisitos indispensáveis, não se há de falar em licitação. **É que o credenciamento não pressupõe disputa, que é desnecessária, pois todos os interessados aptos serão aproveitados.** (Grifou-se)

Pelo exame da documentação comprovou-se que 100% dos Contratos com os prestadores de serviços na área da saúde encontram-se vencidos e/ou com documentação incompleta. Os contratos firmados, no período de dezembro de 2006 até agosto de 2011, são originários do Edital de Chamamento Público nº 001/2006, publicado no Diário Oficial do Governo do Estado, de 21 de novembro de 2006 (Figura 6). Não houve a atualização anual dos registros preconizada no artigo 34 e o parágrafo primeiro, da Lei nº 8.666/1993:

Art. 34. Para os fins desta Lei, os órgãos e entidades da Administração Pública que realizem frequentemente licitações manterão registros cadastrais para efeito de habilitação, na forma regulamentar, válidos por, no máximo, um ano.

Parágrafo 1º O registro cadastral deverá ser amplamente divulgado e deverá estar permanentemente aberto aos interessados, obrigando-se a unidade por ele responsável a proceder, no **mínimo anualmente**, através da imprensa oficial e de jornal diário, a chamamento público para a atualização dos registros existentes e para o ingresso de novos interessados [Grifou-se].

Essa atualização através de chamamento público faz-se necessária para adequação de valores e principalmente para possibilitar o ingresso de novos participantes, ampliando a competição para melhorar o atendimento à população. Da mesma forma, os contratos existentes precisam ser renovados, com base no disposto no art. 57 da Lei 8666/1998:

Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

I - [...];

II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

Renovar periodicamente os contratos é fundamental, visando a atualização anual da documentação exigida na habilitação das empresas, tendo em vista a validade das licenças de funcionamento, a necessidade de comprovação da regularidade com o fisco federal, estadual e municipal, a adequação dos valores praticados, etc. Os contratos desatualizados, com documentação incompleta ou vencida, portanto não possuem eficácia jurídica.



Empresa "C"		NOTA FISCAL DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS	
		A VISTA <input type="checkbox"/>	A PRAZO <input type="checkbox"/>
		Nº 14244	
		EMIÇÃO: 31 DE 05 DE 2011	
CLIENTE: Consórcio Intermunicipal Centro Sul			
ENDEREÇO: _____			
CNPJ: 07926 117 000140 INSC. EST.: _____			
CIDADE: Sentinela do Sul EST.: RS FONE: _____			
DISCRIMINAÇÃO DOS SERVIÇOS			VALOR R\$
Tomografia Computadorizada de Crânio s/ contraste			143,50
Pcte. Maria Teresinha F. Nunes			}
Exame em 10/05/2011.			
Aut. nº: 11141			
2.252,60			
Gráfica <b>Matix</b> Borges & Carvalho Ltda. - F. 3971-0950 - I.E. 017/0111776- CNPJ 08.531.772/0001-81			TOTAL R\$
30 TUB 3X60 DE 13020 A 15126 Aut. 0078/2011 - 02/11 - 3682g			143,50

**Figura 7: Exemplos de Notas Fiscais emitidas pelas empresas**

Fonte: Arquivo do Consórcio Intermunicipal Centro Sul

A Empresa "A" falhou na omissão dos dados cadastrais do Consórcio (nome, endereço, CNPJ) e na descrição da quantidade de consultas realizadas, mostrando uma incoerência entre quantidade (01) e valor (R\$ 2.000,00).

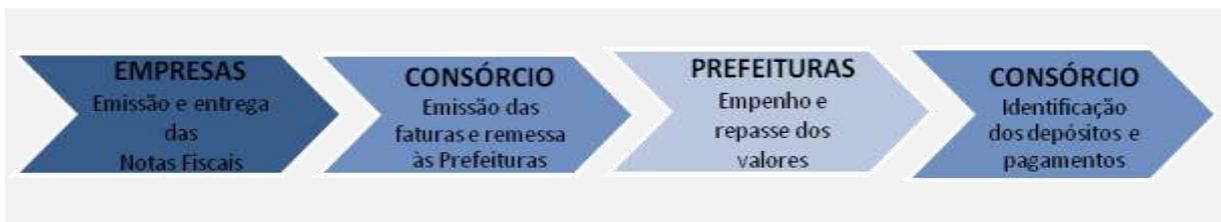
A Empresa "B" apresentou dados cadastrais incompletos (endereço e CNPJ) e cidade incorreta. O campo "serviços prestados" não foi preenchido, impossibilitando a conferência da quantidade de procedimentos e do valor cobrado.

A nota fiscal emitida pela Empresa "C" não registrou o endereço do Consórcio e errou o nome da cidade, já que a sede está localizada em Camaquã e Sentinela do Sul é a Prefeitura que autorizou os exames. Os serviços foram preenchidos corretamente, com as informações necessárias à conferência e liberação dos valores. A autorização fornecida pela Prefeitura foi anexada.

Destaque-se que as falhas na emissão das notas fiscais se repetiram no período analisado e com diferentes empresas. O preenchimento incompleto além de contrariar os dispositivos legais, impede a fiscalização pelo funcionário responsável que precisa atestar a realização dos serviços. Outro problema recorrente é a ausência das autorizações emitidas pelos gestores municipais junto às notas fiscais.

#### 4.3.4 O processo logístico

Na análise do processo logístico comprovou-se um descompasso entre a prestação dos serviços; emissão e entrega das notas pelas empresas; a emissão das faturas para cobrança dos valores pelo Consórcio; o empenho e repasse dos valores nas Prefeituras; e o efetivo pagamento aos prestadores (Figura 8).



**Figura 8: Atividades operacionais após a prestação dos serviços**

Fonte: Elaborado pela autora

O Tempo do Ciclo destas atividades apresenta variabilidade desproporcional, pois para algumas empresas esse prazo é de 30 dias enquanto para outras ultrapassa os 120 dias. Na amostra pesquisada, verificou-se o prazo médio entre a emissão das notas fiscais e o pagamento aos credores, com os seguintes resultados:

Períodos analisados	nov/10	dez/10	jul/11	ago/11
Total de faturas emitidas	61	61	33	36
Prazo da emissão ao pagamento	46 dias	44 dias	59 dias	42 dias

**Tabela 3: Tempo do Ciclo das atividades internas**

Fonte: Documentos contábeis arquivados no Consórcio

As oscilações nos prazos desse processo resultaram do fato de empresas prestadoras entregarem as notas fiscais emitidas, nas Prefeituras responsáveis pelo

débito e não diretamente no Consórcio. A remessa dos respectivos documentos ao Consórcio ocorreu somente após a disponibilidade de recursos na Prefeitura, ferindo o Princípio da Competência que prevê o empenho das despesas na data de sua efetiva realização e o disposto no artigo nº 60 da Lei nº 4.320/1964, que veda a realização de despesa sem prévio empenho.

#### **4.3.5 Prestação de contas**

A prestação de contas é obrigatória e obedece às mesmas regras da Lei 4.320/1964, Lei Complementar 101/2000, Lei Estadual 10.683/1996. Os dados relativos à execução orçamentária e financeira devem ser apresentados ao Tribunal de Contas do Estado, bimestralmente, através de Programa Autenticador de Dados (PAD), conforme disposto na Instrução Normativa nº 12/2010, do TCE-RS.

A tomada de contas anual, compreendida pelo relatório circunstanciado, Balanço Orçamentário, Balanço Patrimonial, Balanço Financeiro e Demonstrativo das Variações Patrimoniais, parecer do Sistema de Controle Interno e outros, deverão ser entregue até 180 dias após o encerramento do exercício, conforme prevê o Regimento Interno do TCE, Resolução nº 544/2000 e atualizações:

Art. 89 – A tomada de contas de exercício ou gestão é o procedimento a que são submetidos os administradores dos órgãos autônomos ou entidades jurisdicionadas ao Tribunal de Contas, e demais responsáveis que, nos termos da lei, estatuto ou regulamento, forem nomeados, designados ou eleitos para exercer cargo ou função de cujos atos resultem a utilização, arrecadação, guarda, gerenciamento ou administração de dinheiros, bens e valores públicos pelos quais o órgão autônomo ou a entidade responda, ou que, em nome deste ou desta, assumam obrigações de natureza pecuniária.

Art. 96 – O processo de tomada de contas, com os documentos previstos neste Regimento, deverá ser obrigatoriamente, encaminhado ao Tribunal de Contas, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, contados do encerramento do exercício ou gestão.

Art. 97 – A falta de elemento obrigatório, inclusive balanço de encerramento de exercício ou gestão, quando exigível, não obstará o julgamento das contas, ensejando a fixação de débito e imposição de penalidade à revelia do responsável.

No exame dos documentos arquivados constatou-se que a tomada de contas anual e os relatórios bimestrais do exercício de 2010, foram entregues fora dos prazos legais previstos.

A Figura 8 apresenta o resultado das informações bimestrais enviadas ao Tribunal de Contas do Estado e mostra que os dados do sexto bimestre de 2010 (06/10) foram recepcionados em 23 de dezembro de 2011.

**CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL - CI - CENTRO SUL**

Os documentos listados abaixo representam as transferências mais recentes para cada um dos sistemas do Tribunal de Contas do Estado. Caso o documento desejado não se encontre entre estes, é possível procurá-lo através do formulário abaixo.



**Sistema Informatizado de Auditoria e Prestação de Contas**

**DOC.: 06/10 610130935445762 23/12/2011 10:34:02 Carregada**

**Figura 9: Relatórios e Recibos de Envio ao TCE-RS**

Fonte: Adaptado do site do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em: [http://www2.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/jurisdicionados/sistemas\\_controle\\_externo/siapc/relatorios\\_recibos\\_envio](http://www2.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/jurisdicionados/sistemas_controle_externo/siapc/relatorios_recibos_envio). Acessado em: 02 fev. 2012.

Destaque-se que o prazo para a remessa de tais informações, sem ônus, expirava 31 de janeiro de 2011 e a entrega física dos relatórios foi concluída em 28 de dezembro de 2011, conforme evidencia a Figura 10.

Programa de Consistência de Dados e Informações - PCDI Página 1 de 1



Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul

Para uso do Tribunal de Contas

Fl.	Rubrica
-----	---------

---

Orgão: CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL - CI - CENTRO SUL  
 Entrega concluída em: 28/12/2011 14:09  
 Período das Informações: 6º Bimestre de 2010  
 Situação das Remessas e entregas de documentos:

	Remessa		Entrega Documentos	
	Forma	Cód. Barras	Local	Data / Hora
RVE	Internet	610130935445762	SDM-SEP	28/12/2011 14:09

---

Prezado Senhor,  
 O Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul notifica o recebimento do(s) documento(s) acima qualificado(s), pertencente(s) ao Sistema SIAPC. Atestamos, também, o recebimento eletrônico de dados íntegros referentes aos documentos recebidos, não garantindo, no entanto, a regularidade do conteúdo informado.

**Assinatura Digital**

HGDewy4670n8Yz5uPFH+Dgi5Xy210E113Pxn2Okp5gJg8A0CHMOEBwMWP312/R32tNaxfPMzkZzXkOybSnPnPHicpx  
 NY3BdNhm5EBAE4T8tsVtHruYDvRlnizELC0w7cmJpoxWcSYJMdYdX+3UQHfPH8yPnvrJ5seck=hw7UIGDp-5e-GQ  
 xnz2n02?NqocT.ioOZnp46ABQBH853p+jrcOmés4LJfrQo3C2nFTthLFpa8TNI486JTLUJasSGiGuPTC+p05CaVwW  
 WwVIdqDfHBrY2eOMprUhnv9L3oYNUYpVg851+kr1ahQ7v43kVsa1VoEoâhcMLDUJC6w=

---

Gerado em 09/02/2012 as 20:45:18

**Figura 10: Situação das remessas e entregas de documentos**

Fonte: Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em: [http://www2.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/jurisdicionados/sistemas\\_controle\\_externo/siapc/relatorios\\_recibos\\_envio](http://www2.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/jurisdicionados/sistemas_controle_externo/siapc/relatorios_recibos_envio)

Esses atrasos caracterizam o descumprimento da legislação vigente, em especial, a Lei de Responsabilidade Fiscal, e sujeitam os Administradores do Consórcio, às sanções previstas para cada situação.

#### 4.3.6 Controle interno e externo

O Consórcio é administrado por uma Diretoria composta por Prefeitos dos Municípios consorciados, constituída por: um presidente, um vice-presidente, um secretário e um tesoureiro. Já o Conselho Fiscal do Consórcio é composto por três Prefeitos e tem por competência exercer o controle social e a fiscalização de todas as operações econômicas ou financeiras da entidade. Não foram encontrados relatórios sobre a fiscalização do Conselho Fiscal.

Quanto ao exercício do controle interno, o Tribunal de Contas do Estado emitiu o Parecer de Auditoria 02/2010, onde orienta acerca das atividades de fiscalização interna das atividades dos Consórcios e sugere duas alternativas:

[...]

a) o controle interno deve ser executado de forma sistêmica ou sob a forma de sistema, o que “significa dizer que o sistema de controle interno é o conjunto de setores em atuação, que, no decorrer de seus trabalhos normais, fiscalizam-se uns aos outros. Essa fiscalização recíproca deve ser orientada a partir de um órgão central de controle”, consoante entendimento firmado no Estudo sobre Alguns Dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

b) com amparo no contido na Informação nº 049/2003, “a tarefa de controle como um todo” (“a coordenação das atividades de controle” do consórcio) ficaria a cargo do município que tivesse a responsabilidade gerencial do mesmo, ou seja, cujo Prefeito fosse o Presidente do consórcio.

Contudo, considerando as dificuldades enfrentadas por alguns Municípios de pequeno porte para exercer esse controle, devido, especialmente, à carência de técnicos, seria possível aos Municípios integrantes do consórcio congregar-se associadamente para combinar os recursos humanos técnicos de cada um, no sentido de realizar ações conjuntas, com vistas a atingir o fim comum, constituindo uma grande UCCI, com o que recairia sobre todos as atribuições de fiscalização do consórcio, mediante disciplinamento posto nos regimentos ao mesmo aplicáveis. [...]

O Parecer exarado pelo Tribunal de Contas do Estado evidencia as dificuldades encontradas acerca da definição de quem deve exercer o controle interno dos Consórcios em geral. Esta indefinição pode explicar a ausência de relatórios periódicos do Controle Interno, pois a sede do Consórcio e o responsável

gerencial situam-se em municípios distintos e houve falha na comunicação entre os atores envolvidos. Não foram encontrados relatórios relativos ao período em análise.

No Consórcio em estudo, o controle interno responsável pelo acompanhamento e análise da gestão fiscal ficou a cargo daquele existente no Município a que pertence o presidente do Consórcio (alternativa b).

O controle externo é exercido pelos mesmos órgãos de fiscalização e controle dos demais órgãos públicos da administração direta e indireta, no caso, pelos Tribunais de Contas, Ministério Público, sociedade civil, etc.

O controle externo pelo TCE se processou periodicamente, tendo em vista os apontamentos feitos pelo descumprimento de prazos e pela não entrega da tomada de contas. No item “Prestação de Contas” constam documentos comprobatórios dessas ocorrências (Figuras 9 e 10).

#### 4.4 RECOMENDAÇÕES

As dificuldades relatadas podem ser atribuídas a diversos fatores, como descontinuidade administrativa, a falta de qualificação do quadro funcional do Consórcio, as falhas na comunicação entre os entes consorciados, a inexistência de rotinas operacionais, a visão distorcida das finalidades, competências e responsabilidades do Consórcio e de seus gestores. Com a renovação da diretoria a partir de abril de 2011, algumas mudanças já foram implementadas nos últimos meses, visando sanar as falhas existentes.

Com base nos dados coletados, observação dos processos operacionais e análise documental, torna-se possível elencar algumas recomendações fundamentais para a otimização do processo logístico e o atendimento à legislação vigente para os órgãos públicos. A ordem dos procedimentos abaixo recomendados pode ser alterada de acordo com a conveniência e a necessidade do Consórcio:

- ✓ Reativação do *site* do Consórcio para: divulgação dos Editais, relação das clínicas médicas credenciadas, listagem dos procedimentos e tabela de preços pagos, modelo de autorização de procedimentos, agendamentos e notícias de interesse geral; e publicações legais: estatuto social, balanços gerais (Anexos da Lei nº 4.320/1964);

- ✓ Criação de sistema *on-line* com acessos cadastrados, para troca de informações entre Consórcio, Prefeituras consorciadas e prestadores de serviços, tais como: situação das notas fiscais e faturas, data dos repasses, previsão de pagamentos, etc.;
- ✓ Elaboração e publicação de Edital de Chamamento Público visando a atualização dos dados cadastrais e o credenciamento de novas empresas prestadoras de serviços médicos;
- ✓ Revisão e renovação dos contratos com as empresas credenciadas fazendo os ajustes necessários, com a inclusão e/ou ratificação de cláusulas, que regulamentem a apresentação dos documentos fiscais e as condições de pagamento dos serviços, observadas as exigências previstas na legislação;
- ✓ Elaboração e divulgação de um cronograma para fins de programação para um exercício financeiro, contendo as datas limites para as empresas entregar sua produção mensal e notas fiscais, diretamente no Consórcio;
- ✓ Orientar os diferentes atores envolvidos para a importância do correto preenchimento dos diversos documentos (autorizações, notas fiscais, faturas), de modo que a Administração Pública possa exercer em sua plenitude, os princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência;
- ✓ Conferência rigorosa da documentação apresentada, analisando sua conformidade com as cláusulas contratuais, normas contábeis e fiscais e demais aspectos legais, primando pela transparência de todos os atos e fatos resultantes das atividades do Consórcio;
- ✓ Regulamentar uma forma de comunicação entre Prefeituras e Consórcio para a imediata identificação dos créditos efetuados em conta corrente, visando a correta apropriação das receitas e o pagamento de valores a quem de direito;
- ✓ Treinamento dos servidores do Consórcio para o exercício de suas funções e para a qualificação permanente dos serviços e atendimentos prestados;
- ✓ Registro tempestivo dos atos e fatos contábeis a fim de possibilitar a prestação de contas aos órgãos pertinentes, nos prazos fixados e de acordo com a legislação vigente;

- ✓ Geração das informações bimestrais e envio dos relatórios ao Tribunal de Contas do Estado, em atendimento aos prazos e regras fixados pela Secretaria do Tesouro Nacional, Lei de Responsabilidade Fiscal e demais normas atinentes;
- ✓ Primar pelo diálogo permanente entre os entes consorciados, realizando encontros para a prestação de contas dos atos de gestão e buscando orientações para situações de conflito entre os diversos atores sociais envolvidos.

## 5 CONCLUSÃO

A análise do funcionamento do Consórcio Intermunicipal Centro Sul permitiu a obtenção de informações relevantes, acerca do gerenciamento das atividades e das relações mantidas entre o Consórcio, Prefeituras e empresas contratadas para a prestação de serviços públicos. As fontes de pesquisa envolveram os arquivos e sistemas de informação disponíveis na entidade, cujos dados estão liberados para consulta, em obediência ao Princípio da Publicidade disposto no art. 37 da Constituição Federal (1988), que prevê a obrigação do administrador público de dar publicidade, levar ao conhecimento de todos os seus atos, contratos ou instrumentos jurídicos. Esta transparência confere a possibilidade de qualquer pessoa questionar e controlar a atividade administrativa, que representa o interesse público.

Os benefícios da gestão associada tem sua relevância destacada quando são analisadas as condições precárias na área da saúde, nos municípios de pequeno porte, como é o caso dos integrantes do Consórcio. A falta de estrutura desses municípios para atendimentos de média e alta complexidade ficou evidente. Da mesma forma, ficou comprovada a inexistência de rotinas operacionais claras, que permitam o cumprimento das obrigações legais e contratuais, de forma tempestiva.

O aditamento anual dos contratos de rateio garante o repasse dos valores atualizados, com base na estimativa anual da população de cada Município membro, permitindo dessa forma o custeio das atividades administrativas do Consórcio. O artigo 33 do Estatuto prescreve a exclusão do participante que deixar de pagar as parcelas mensais pelo prazo de 60 (sessenta) dias e não exime o excluído do pagamento dos débitos do período em que permaneceu como participante ativo. No entanto, observou-se que não foram tomadas as providências de acordo com as regras estatuídas quanto aos consorciados inadimplentes.

Os contratos de prestação de serviços médicos possuem cláusula fixando a sua vigência adstrita ao crédito orçamentário, podendo ser prorrogado mediante Termo Aditivo. O Termo de Prorrogação previsto no contrato é de celebração obrigatória e objetiva manter atualizados os documentos de habilitação e funcionamento regular das empresas contratadas, bem como, assegurar a continuidade das ações pela sua inclusão na Lei Orçamentária Anual dos Municípios. De forma gradativa, os contratos das empresas ativas estão sendo regularizados e suas cláusulas adequadas à realidade e legislação vigente.

Dois pontos críticos constatados mereceram atenção imediata da atual direção do Consórcio: as autorizações para procedimentos e os documentos fiscais emitidos pelas empresas. A situação encontrada na amostra pesquisada, onde predominou o pagamento dos serviços sem a apresentação das autorizações emitidas pelas prefeituras e/ou com falhas no preenchimento dos documentos fiscais, foi corrigida através de orientações aos prestadores e gestores municipais. Uma medida efetiva adotada para corrigir tais irregularidades foi o não pagamento dos valores enquanto persistissem pendências na documentação oriunda dos procedimentos. Neste caso, as orientações precisas solucionaram essas falhas.

O processo logístico dos serviços apresentou falhas que prejudicaram o andamento satisfatório das atividades do Consórcio, incorrendo em prazos bastante diferenciados entre a prestação do serviço e o pagamento dos valores às empresas. Um problema recorrente impediu a redução do Tempo do Ciclo operacional: a indefinição acerca do fluxo dos documentos. Por orientação das Prefeituras, as empresas entregavam os documentos fiscais nas Secretarias Municipais e não no Consórcio. Somente após o empenho e a disponibilidade financeira, as Secretarias enviavam a documentação ao Consórcio, contrariando os contratos existentes e a Lei 4.320/1964, quanto ao trato das despesas públicas. Descumpria-se a relação contratual existente entre o Consórcio e as empresas, pois o vínculo das Prefeituras é com o Consórcio e não diretamente com os prestadores. Essa rotina foi modificada e o fluxo de documentos adequado ao processo logístico da Figura 8.

A falta de prestação de contas previstas para a Administração Pública Direta e Indireta constitui-se em fato grave, sujeitando os gestores às penalidades legais. Os atrasos comprovados na entrega dos dados aos órgãos fiscalizadores decorreram da ausência e/ou insuficiência de registros contábeis que permitissem a geração das informações necessárias, nos prazos fixados pela legislação. A partir de junho de 2011, os atos e fatos contábeis, ocorridos a contar de 2010, foram registrados e a tomada de contas entregue no Tribunal de Contas do Estado, visando regularizar essas pendências.

Quanto ao controle interno, comprovou-se ínfima atuação, limitando-se a emissão de parecer sobre os balanços anuais, de entrega conjunta e obrigatória com a Tomada de Contas para o Tribunal de Contas. Não há registros ou relatórios emitidos pelo Conselho Fiscal do Consórcio. Por outro lado, o controle externo exerceu a fiscalização periódica procedendo aos devidos apontamentos das falhas.

Dentre os pontos positivos do Consórcio Intermunicipal Centro Sul destacam-se: a intermediação de atendimentos médicos qualificados e especializados aos municípios da região; a possibilidade de contratação de qualquer número de prestadores de serviços para ampliar a competição; a viabilidade de desenvolver projetos regionais de interesse e benefício comum dos municípios, em diversas áreas; entre outros.

Como pontos negativos determinantes que influenciaram a gestão e impediram os resultados esperados observou-se: a visão distorcida da finalidade do Consórcio; a descontinuidade administrativa; a falta de qualificação da diretoria do Consórcio; a localização da sede em município diferente do detentor da responsabilidade gerencial; as falhas na comunicação entre os entes consorciados; as falhas no controle interno.

Não basta pensar em rede, é necessário agir em rede. O ponto de partida para alavancar novos projetos, cumprir seus compromissos e satisfazer as necessidades dos consorciados, usuários, prestadores de serviços, é a cooperação permanente entre os interessados. Através do diálogo torna-se possível dirimir conflitos, traçar orientações sobre a importância do cumprimento dos contratos e do correto preenchimento dos documentos comprobatórios de serviços prestados e, sobretudo, perceber o Consórcio como uma entidade independente, com autonomia administrativa, à disposição dos seus membros fundadores.

A validade desse estudo justifica-se pela importância e viabilidade de implementação integral dos procedimentos sugeridos, para tornar-se um Consórcio Intermunicipal de fato. É fundamental a manutenção de um controle efetivo de todo o processo operacional. Atualizar tempestivamente os contratos de rateio, os contratos de prestação de serviços e os editais de chamamento público; primar pela prestação de contas nos prazos fixados e a quem de direito; dar publicidade aos atos de gestão e a execução orçamentária pelos meios disponíveis; exigir o cumprimento integral dos contratos e o correto preenchimento dos documentos geradores de despesas públicas; entre outras, são ações necessárias, sugeridas para o funcionamento adequado do Consórcio, dentro dos princípios norteadores da Administração Pública e em sintonia com a sua missão definida no Estatuto Social, que é reforçar o papel dos Municípios na elaboração e gestão de políticas públicas em benefício da população local e o desenvolvimento regional.

## REFERÊNCIAS

- AMORIM, Maria Raquel Machado de Aguiar Jardim de. **Consórcios Públicos – O Poder de diálogo das prefeituras junto aos governos estadual e federal.** Disponível em: <<http://www.seplan.gov.br/sep/sep/pub/conj/conj8/10.htm>>. Acesso em: 10 jan. 2012.
- BATISTA, Sinoel; et al. **O papel dos prefeitos e das prefeitas na criação e na gestão dos consórcios públicos.** 1. ed. Brasília, DF: Caixa Econômica Federal, 2011. 115 p. (Guia de Consórcios Públicos. Caderno; v. 1).
- BATISTA, Sinoel; et al. **O papel dos dirigentes municipais e regionais na criação e gestão dos consórcios públicos.** 1. ed. Brasília, DF: Caixa Econômica Federal, 2011. 276 p. (Guia de Consórcios Públicos. Caderno, v. 2).
- BATISTA, Sinoel; et al. **As possibilidades de implementação do consórcio público.** 1. ed. Brasília, DF: Caixa Econômica Federal, 2011. 244 p. (Guia de Consórcios Públicos. Caderno, v. 3).
- BERGUE, Sandro T. **Comportamento organizacional.** Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2010. 114 p.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)>. Acesso em: 25 jun. 2010.
- BRASIL. **Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de Maio de 2000.** Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm)>. Acesso em 10 jan.2012.
- BRASIL. **Lei Federal nº 4.320, de 17 de Março de 1964.** Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4320.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4320.htm)>. Acesso em: 10 jan. 2012.
- BRASIL. **Lei Federal nº 11.107, de 06 de Abril de 2005.** Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/Lei/L11107.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/Lei/L11107.htm)>. Acesso em: 10 jan. 2012.

BRESSER PEREIRA, L.C; SPINK, P. **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 1998.

CAMAQUÃ. Consórcio Intermunicipal Centro Sul. **Estatuto Social**, dez. 2005.

CORRÊA, Rafael de C. **Modelos de Gestão**. 01 set. 2009. Disponível em: <<http://www.administradores.com.br/informe-se/artigos/modelos-de-gestao/33343/>>. Acesso em: 10 fev. 2012.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 21. ed. São Paulo: Atlas, 2008.9

FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA. Centro de Informações Estatísticas. **Índice de Desenvolvimento Socioeconômico (Idese)**. Disponível em: <[http://www.fee.tche.br/sitefee/pt/content/estatisticas/pg\\_idese.php](http://www.fee.tche.br/sitefee/pt/content/estatisticas/pg_idese.php)>. Acesso em: 10 jan. 2012.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Dicionário Aurélio**. Disponível em: <[http://www.aureliopositivo.com.br/#/Fonte\\_Aurelio](http://www.aureliopositivo.com.br/#/Fonte_Aurelio)>. Acesso em: 02 jan. 2012.

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

LIBÂNEO, J. C. **Didática**. São Paulo: Cortez, 1994.

LIMA, Paulo D. B. **A excelência em gestão pública: a trajetória e a estratégia do gspública**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2007.

LOPES, Fernando Dias. **Seminário de Metodologia da Pesquisa – aspectos operacionais para elaboração do TCC**. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Escola de Administração; set. 2011.

LOSADA, Paula Ravanelli. O fortalecimento dos consórcios intermunicipais (Lei Federal 11.107/2005). **Seminário “18 anos de cooperação regional–Consórcio Intermunicipal Grande ABC”**. 04 dez. 2008, São Caetano–SP.

MALMEGRIN, Maria Leonídia. **Gestão operacional**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2010.

MALMEGRIN, Maria Leonídia. **Redes públicas de cooperação em ambientes federativos**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2010.

MATIAS-PEREIRA, José. **Governança no setor público**. São Paulo: Atlas, 2010.

MATTAR, Fauze N. **Pesquisa de marketing: metodologia e planejamento**. São Paulo: Atlas, 2005.

MATTOS, Ana M.; Soares, Mônica F.; Fraga, Tânia. **Normas para apresentação de trabalhos acadêmicos da Escola de Administração**. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Escola de Administração, Biblioteca da Escola de Administração; 2007.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 33 ed. São Paulo, 2006.

MIGUELETTO, Danielle C. R. **Organizações em rede**. 2001. 96 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) - Escola Brasileira de Administração Pública, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2001.

NEVES, José Luis. Pesquisa qualitativa – características, usos e possibilidades. São Paulo, **Caderno de Pesquisas FEA/USP**, v.1, nº 3, 2º sem/1996. Disponível em: <<http://www.ead.fea.usp.br/cad-pesq/arquivos/c03-art06.pdf>>. Acesso em: 11 dez. 2011.

PINHEIRO, Ivan A.; ANTUNES, Elaine. **Slides Elementos estruturais de um trabalho acadêmico**. Porto Alegre, abril 2010. Disponível em: <<http://moodleinstitucional.ufrgs.br/course/view.php?id=10443>>. Acesso em: 06 mai. 2010.

PIOVESAN, Armando; TEMPORINI, Edméa R. Pesquisa Exploratória: procedimento metodológico para o estudo de fatores humanos no campo da saúde pública. **Revista Saúde Pública**, São Paulo, v. 29, n. 4, ago. 1995. Disponível em: <<http://www.administradores.com.br/informe-se/artigos/pesquisa-qualitativa-exploratoria-e-fenomenologica-alguns-conceitos-basicos/14316/>>. Acesso em: 03 jan. 2012.

PEREIRA, Luiz C. B.; SPINK, Peter (organizadores). **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998.

PORTAL DA SAÚDE. **Textos sobre Pacto pela Saúde**. Brasília: Ministério da Saúde. Disponível em: [http://portal.saude.gov.br/portal/arquivos/pdf/Pacto\\_DAD.pdf](http://portal.saude.gov.br/portal/arquivos/pdf/Pacto_DAD.pdf). Acesso em: 11 dez. 2011.

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Desenvolvimento humano e IDH**. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/idh/>. Acesso em: 10 fev. 2012.

REBOUÇAS, Fernando. **Logística**. Disponível em: <http://www.infoescola.com/administracao/logistica>. Acesso em: 06 set. 2011.

RIBEIRO, Juliana A. **Inexigibilidade de licitação e o credenciamento de serviços**. Elaborado em Jan. 2010. Disponível em: <http://jus.com.br/revista/texto/18683/inexigibilidade-de-licitacao-e-o-credenciamento-de-servicos>. Acesso em: 10 fev. 2012.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Contas do Estado. **Instrução Normativa nº 12, de 21 de Junho de 2010**. Dispõe sobre a publicação dos anexos do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) e do Relatório de Gestão Fiscal (RGF), de que trata a Portaria da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) nº 462, de 5 de agosto de 2009, bem como sobre a remessa das informações e dos dados dos órgãos e entes da esfera municipal, para os fins do exercício da fiscalização que compete a este Tribunal de Contas, nos termos da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000. Disponível em: [http://www2.tce.rs.gov.br/aplicprod/f?p=50202:4:3709668862872065::NO:RP:P4\\_CD\\_LEGISLACAO:302218](http://www2.tce.rs.gov.br/aplicprod/f?p=50202:4:3709668862872065::NO:RP:P4_CD_LEGISLACAO:302218). Acesso em: 11 fev. 2012.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Contas do Estado. **Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado**. Resolução nº 544, de 21 de junho de 2000 (com redação atualizada até a Resolução nº 934, de 01/02/2012). Disponível em: [http://www2.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/consultas/legislacoes/atos\\_normativos\\_tcers/regimento\\_interno/RI-TCE-932-934-sem-sumario.pdf](http://www2.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/consultas/legislacoes/atos_normativos_tcers/regimento_interno/RI-TCE-932-934-sem-sumario.pdf). Acesso em: 11 fev. 2012.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Contas do Estado. **CONSÓRCIOS PÚBLICOS. Parecer de Auditoria nº 02/2010**. Acolhimento parcial da Informação 028/2009, da Consultoria Técnica da Corte. Acréscimos aos Pareceres 27 e 28 de 2007, da auditoria. Questões atinentes ao sistema de controle interno do consórcio, remuneração de seus integrantes e contratação dos serviços contábeis e servidores para a sua execução. Disponível em: [http://www2.tce.rs.gov.br/aplicprod/f?p=50202:3:1562730461252720:P1\\_PESQUISAR:NO:RP:P3\\_ORIGEM:PESQUISA](http://www2.tce.rs.gov.br/aplicprod/f?p=50202:3:1562730461252720:P1_PESQUISAR:NO:RP:P3_ORIGEM:PESQUISA). Acesso em: 18 fev. 2012.

ROSA, Rodrigo de Alvarenga. **Gestão logística**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2010.

SA, Leticia Baldo de. **Análise da logística reversa com base nos fatores críticos de sucesso de Lacerda: um estudo de caso na empresa DVA Veículos**. 73f. Trabalho de Conclusão de Estágio (Graduação em Administração). Curso de Administração, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2007. D Disponível em: <<http://tcc.bu.ufsc.br/Adm292457>>. Acesso em: 10 jan. 2012.

SCHLITHLER, Célia. **Gestão de redes sociais**. Disponível em: <[www.idis.org.br/.../gestao\\_de\\_redes\\_celia\\_schlithler.pdf/download](http://www.idis.org.br/.../gestao_de_redes_celia_schlithler.pdf/download)> Acessado em: 28 dez. 2011.

SILVA, R. A. A extensão como método de ensino teórico-prático no ensino superior. **EDUCERE** - Revista da Educação, Umarama, v. 9, n.2, p. 119-137, jul./dez. 2009. Disponível em: <<http://revistas.unipar.br/educere/article/view/2947/2157>>. Acesso em: 12 fev. 2012.

SUNDFELD, Carlos Ari. **Licitação e contrato administrativo**. 2ª. ed. São Paulo: Malheiros, 1995.

VAZ, José C. A delicada disputa pelas cabeças na evolução do serviço público no Brasil pós-redemocratização. **Cadernos ENAP**, 2006. Número especial.

VAZ, José C.; LOTTA, Gabriela S. A contribuição da logística integrada às decisões de gestão das políticas públicas no Brasil. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, n. 45, p. 107-139, jan./fev. 2011.

VIALI, Dr.Lori. **Estatística Básica: Texto 3 – Amostragem & Estimação**. Disponível em: <[http://www.inf.ufsc.br/~pssb/Download/Apostila3\\_Amostr\\_Estim.pdf](http://www.inf.ufsc.br/~pssb/Download/Apostila3_Amostr_Estim.pdf)>. Acesso em: 07 jan. 2012.