

ACÓRDÃO Nº 406/2025-PLENO.

PROCESSO N.º TC/003033/2025.

ASSUNTO: CONSULTA.

UNIDADE GESTORA: P. M. DE PIRIPIRI.

OBJETO: CONSULTA ACERCA DA FORMA DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA E EXECUÇÃO DE DESPESA DO MODELO DE CONTRATAÇÃO FEITO ATRAVÉS DE CONSÓRCIO PÚBLICO.

CONSULENTE: NATHANA HÉVILA DA SILVA VIEIRA – PROCURADORA GERAL DO MUNICÍPIO.

RELATOR: KLEBER DANTAS EULÁLIO

PROCURADOR DO MPC: LEANDRO MACIEL DO NASCIMENTO.

PROCESSO JULGADO NA SESSÃO DO PLENO VIRTUAL DE 06/10/2025 A 10/10/2025.

EMENTA: CONTROLE EXTERNO. DIREITO ADMINISTRATIVO. CONSULTA. CONSULTA ACERCA DA FORMA DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA E EXECUÇÃO DE DESPESA DO MODELO DE CONTRATAÇÃO FEITO ATRAVÉS DE CONSÓRCIO PÚBLICO. CONHECIMENTO. RESPOSTAS AOS QUESTIONAMENTOS DO CONSULENTE.

I. CASO EM EXAME

1. Consulta tem como objeto dirimir dúvidas do Consulente acerca da forma de previsão orçamentária e execução de despesa do modelo de contratação feito através de consórcio público.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. A questão em discussão consiste em responder, em tese, aos seguintes questionamentos do consulente: (i) Quanto às peças orçamentárias, Plano Plurianual - PPA, Lei de Diretrizes orçamentárias - LDO e Lei Orçamentária Anual - LOA do Consórcio Público, seguindo os princípios orçamentários da Universalidade e Unidade deverá ser consolidado junto ao orçamento dos municípios consorciados ou somente do município responsável pela presidência do Consórcio Público ou por qual outra forma legal? (ii) Em caso das peças orçamentárias do Consórcio Público PPA, LDO e LOA serem elaboradas por outro instrumento não legislativo, qual seria o instrumento legal e suas fases para elaboração, execução e acompanhamento? (iii) Em caso de mudança da presidência do consórcio para outro Município orçamentárias PPA, LDO e LOA do consórcio e a respectiva responsabilidade por sua prestação de contas junto aos órgãos de controle? (iv) Quanto aos anexos do Relatório Resumido da Execução Orçamentária - RREO e anexos do Relatório de Gestão Fiscal - RGF do consórcio, deverão ser elaborados de forma individualizada ou consolidada com o Executivo Municipal responsável pela presidência do consórcio? (v) A despesa de pessoal do consórcio público intermunicipal deverá integrar a base de apuração do

anexo 01 do Relatório de Gestão Fiscal - RGF do município que detém a presidência ou deverá ser rateada entre os municípios componentes do consórcio público ou não deverão integrar a despesa com pessoal dos Municípios? (vi) Quais os procedimentos para a abertura de créditos adicionais do Consórcio Público?

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. Resposta à questão 1: Cada ente consorciado deverá consignar em suas peças orçamentárias, especialmente na Lei Orçamentária Anual (LOA) ou em créditos adicionais por meio de programações específicas, dotações suficientes para suportar as despesas com transferências a consórcio público. Primeiramente, para responder este questionamento é relevante colacionar o conceito de consórcio público, conforme preceitua o Decreto nº 6.017/2007, que regulamenta a Lei nº 11.107/2005 (Lei de Consórcios Públicos). Art. 2º Para os fins deste Decreto, consideram-se: I - consórcio público: pessoa jurídica formada exclusivamente por entes da Federação, na forma da Lei nº 11.107, de 2005, para estabelecer relações de cooperação federativa, inclusive a realização de objetivos de interesse comum, constituída como associação pública, com personalidade jurídica de direito público e natureza autárquica, ou como pessoa jurídica de direito privado sem fins econômicos; Preceitua a Constituição Federal acerca da fiscalização contábil, financeira e orçamentária da União e de entidades da administração direta e indireta: Art. 70ª. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder. Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária. Em face do exposto, levando em consideração que o consórcio público é dotado de personalidade jurídica, conforme denota art. 1º, §1º da Lei nº 11.107/2005, é possível afirmar que o mesmo possui autonomia administrativa, financeira, contábil e orçamentária. Nesse sentido, o consórcio público deverá elaborar suas próprias peças orçamentárias, de forma individualizada, respeitando os princípios da universalidade e unidade. Portanto, não há que se falar em elaboração de forma consolidada, quer seja em orçamentos dos entes consorciados ou mesmo do ente responsável pela Presidência. Ressalte-se que, para o atendimento dos objetivos estabelecidos para o consórcio público, cada ente consorciado deverá consignar em suas peças orçamentárias, especialmente na Lei Orçamentária Anual (LOA) ou em créditos adicionais, por meio de programações específicas, dotações suficientes para suportar as despesas com transferências a consórcio público.

4. Resposta à questão 2: Nesta hipótese, em conformidade com os preceitos da Lei nº 11.107/2005, do Decreto nº 6.017/2007 e do disposto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP)-11ª Edição, é possível afirmar que o consórcio público deverá elaborar suas próprias peças orçamentárias, sendo estas, instrumentos não legislativos, os quais disporão sobre a previsão de receitas e despesas necessárias à consecução dos fins do consórcio público, e serão discutidas e aprovadas pela Assembleia Geral, órgão máximo do Consórcio Público. Cumpre destacar, o que denota a Lei nº 11.107/2005 acerca da constituição do consórcio público e de sua assembleia geral. Art. 3º O consórcio público será constituído por contrato cuja celebração dependerá da prévia subscrição de protocolo de intenções. Art. 4º São cláusulas necessárias do protocolo de intenções as que estabeleçam: I – a denominação, a finalidade, o prazo de duração e a sede do consórcio; II – a identificação dos entes da Federação consorciados; III – a indicação da área de atuação do consórcio; IV – a previsão de que o consórcio público é associação pública ou pessoa jurídica de direito privado sem fins econômicos; V – os critérios para, em assuntos de interesse comum, autorizar o consórcio público a representar os entes da Federação consorciados perante outras esferas de governo; VI – as normas de convocação e funcionamento da assembleia geral, inclusive para a elaboração, aprovação e modificação dos estatutos do consórcio público; VII – a previsão de que a assembleia geral é a instância máxima do consórcio público e o número de votos para as suas deliberações; VIII – a forma de eleição e a duração do mandato do representante legal do consórcio público que, obrigatoriamente, deverá ser Chefe do Poder Executivo de ente da Federação consorciado; IX – o número, as formas de provimento e a remuneração dos empregados públicos, bem como os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público; X – as condições para que o consórcio público celebre contrato de gestão ou termo de parceria; XI – a autorização para a gestão associada de serviços públicos, explicitando: a) as competências cujo exercício se transferiu ao consórcio público; b) os serviços públicos objeto da gestão associada e a área em que serão prestados; c) a autorização para licitar ou outorgar concessão, permissão ou autorização da prestação dos serviços; d) as condições a que deve obedecer ao contrato de programa, no caso de a gestão associada envolver também a prestação de serviços por órgão ou entidade de um dos entes da Federação consorciados; e) os critérios técnicos para cálculo do valor das tarifas e de outros preços públicos, bem como para seu reajuste ou revisão; e XII – o direito de qualquer dos contratantes, quando adimplente com suas obrigações, de exigir o pleno cumprimento das cláusulas do contrato de consórcio público. No que concerne ao instrumento legal, não legislativo, a ser utilizado para tal fim, o mesmo deve estar previsto no documento que rege o

Consórcio, quer seja este, Estatuto, Regimento Interno, ou outro, o qual estabelece como se dará as manifestações das decisões da Assembléia Geral, visto ser a mesma o órgão competente para aprovação das peças orçamentárias.

5. Resposta à questão 3: Nesta hipótese, a mera mudança da presidência do consórcio público não interfere nas peças orçamentárias, pois o dever de prestação de contas continua sendo do consórcio em si e não do ente federado que detenha a presidência. Desse modo, ao presidente do consórcio caberá a responsabilidade pela gestão financeira e orçamentária, bem como o envio da prestação de contas ao órgão de controle, conforme preceitua o art. 9º, parágrafo único, da Lei nº 11.107/2005. Art. 9º A execução das receitas e despesas do consórcio público deverá obedecer às normas de direito financeiro aplicáveis às entidades públicas. Parágrafo único. O consórcio público está sujeito à fiscalização contábil, operacional e patrimonial pelo Tribunal de Contas competente para apreciar as contas do Chefe do Poder Executivo representante legal do consórcio, inclusive quanto à legalidade, legitimidade e economicidade das despesas, atos, contratos e renúncia de receitas, sem prejuízo do controle externo a ser exercido em razão de cada um dos contratos de rateio.

6. Resposta à questão 4: Como o consórcio possui personalidade jurídica e autonomia administrativa, financeira e orçamentária, os anexos do Relatório Resumido da Execução Orçamentária - RREO e anexos do Relatório de Gestão Fiscal - RGF deverão ser elaborados de forma individualizada. Primeiramente, para responder este questionamento é interessante verificar o que preceitua a Instrução Normativa TCE/PI nº 05, de 18 de dezembro de 2023, sobre o dever de prestar contas. Vejamos: Art. 7º Unidade Prestadora de Contas (UPC) é a unidade ou arranjo de unidades da Administração Pública que possua comandos e objetivos comuns e cujos dirigentes têm o dever de prestar contas ao Tribunal na forma deste normativo, conforme art. 6º da Lei 5.888/2009. (Redação dada pela Instrução Normativa TCE/PI Nº 04, de 10 de outubro de 2024). Parágrafo único. Compõem a UPC as unidades integrantes de sua estrutura administrativa-organizacional. Art. 8º São consideradas UPCs as entidades e órgãos públicos integrantes da administração direta e indireta dos Municípios e do Estado do Piauí, compreendidos: I - os Poderes Executivo e Legislativo estaduais e municipais e o Poder Judiciário, incluindo as autarquias, os fundos, as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, os regimes próprios de previdência social (RPPS) e as empresas estatais dependentes a eles vinculadas, definidas no artigo 2º, inciso III, da Lei Complementar 101/2000; II - o Tribunal de Contas do Estado do Piauí, o Ministério Público do Estado do Piauí e a Defensoria Pública do Estado do Piauí, seus respectivos fundos e demais unidades gestoras subordinadas; III - as empresas públicas e sociedades de economia mista constituídas com recursos estaduais ou municipais; IV -

os consórcios públicos; V - as entidades paraestatais; VI - outros órgãos ou entidades que venham a ser considerados jurisdicionados deste Tribunal. Ademais, cumpre destacar que em virtude do consórcio público ser dotado de personalidade jurídica e possuir autonomia administrativa, financeira e orçamentária, os anexos do Relatório Resumido Da Execução Orçamentária - RREO e anexos do Relatório de Gestão Fiscal - RGF deverão ser elaborados de forma individualizada, de modo que reflita suas receitas, despesas e indicadores fiscais observando as especificidades contidas no Manual de Demonstrativos Fiscais elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional.

7. Resposta à questão 5: A despesa com pessoal do consórcio público intermunicipal deverá ser rateada entre os municípios componentes do consórcio público, conforme se depreende do disposto no art. 12, § 2º, inciso I, da Portaria STN nº 274, de 13 de maio de 2016.

Art. 12. Os consórcios públicos encaminharão aos Poderes Executivos de cada ente da Federação consorciado as informações necessárias à elaboração dos demonstrativos referidos no artigo anterior até quinze dias após o encerramento do período de referência, salvo prazo diverso estabelecido por legislação específica de cada ente consorciado. § 1º O detalhamento referente à execução da despesa orçamentária utilizado pelos consórcios públicos e enviado aos entes da Federação consorciados deverá ser discriminado, no mínimo, por categoria econômica, grupo de natureza de despesa, modalidade de aplicação, elemento da despesa, função, subfunção e fonte/destinação de recursos. § 2º Caso o ente da Federação consorciado não receba tempestivamente as informações previstas no caput: I - todo o valor transferido pelo ente da Federação consorciado para pagamento de despesa com pessoal nos termos do caput do art. 18 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, será considerado despesa bruta com pessoal ativo na elaboração do Demonstrativo da Despesa com Pessoal; Ademais, cumpre destacar que os municípios consorciados devem observar o que preceitua o art. 8º da Lei 11.107/2005 acerca da entrega de recursos mediante contrato de rateio. Art. 8º Os entes consorciados somente entregarão recursos ao consórcio público mediante contrato de rateio. § 1º O contrato de rateio será formalizado em cada exercício financeiro, e seu prazo de vigência não será superior ao das dotações que o suportam, com exceção dos contratos que tenham por objeto exclusivamente projetos consistentes em programas e ações contemplados em plano plurianual. (Redação dada pela Lei nº 14.026, de 2020) § 2º É vedada a aplicação dos recursos entregues por meio de contrato de rateio para o atendimento de despesas genéricas, inclusive transferências ou operações de crédito. § 3º Os entes consorciados, isolados ou em conjunto, bem como o consórcio público, são partes legítimas para exigir o cumprimento das obrigações previstas no contrato de rateio. § 4º Com o objetivo de permitir o atendimento dos dispositivos da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, o

consórcio público deve fornecer as informações necessárias para que sejam consolidadas, nas contas dos entes consorciados, todas as despesas realizadas com os recursos entregues em virtude de contrato de rateio, de forma que possam ser contabilizadas nas contas de cada ente da Federação na conformidade dos elementos econômicos e das atividades ou projetos atendidos § 5º Poderá ser excluído do consórcio público, após prévia suspensão, o ente consorciado que não consignar, em sua lei orçamentária ou em créditos adicionais, as dotações suficientes para suportar as despesas assumidas por meio de contrato de rateio. Conforme informação da CRJ: (...) TCE/ES. CONSULTA. PROCESSOS: 01775/2022-7, 04733/2020- 2. PARECER EM CONSULTA 00018/2022-2 – PLENÁRIO. RELATOR: CONS. LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA. “PEDIDO DE REEXAME EM RELAÇÃO A PARECER CONSULTA – CONSÓRCIO PÚBLICO - UTILIZAÇÃO DO CONSÓRCIO NAS AÇÕES DE BAIXA, MÉDIA E ALTA COMPLEXIDADE – DESPESA COM PESSOAL - DISPENSA DE LICITAÇÃO - CONHECER DO PEDIDO DE REEXAME - NEGAR PROVIMENTO AO PEDIDO DE REEXAME - MANTER PARECER CONSULTA - DAR CIÊNCIA - ARQUIVAR. 1. Os consórcios públicos, tais quais os entes municipais, poderão contratar, mediante licitação, a iniciativa privada, objetivando a prestação de serviços médicos e de outros profissionais da saúde, bem como para a realização de procedimentos médicos e de outras áreas da saúde aos municípios consorciados, em se tratando da baixa, média e alta complexidade, desde que tais contratações não impliquem na transferência do dever dos Municípios quanto à promoção dos serviços essenciais de saúde. 2. Em se tratando de atenção básica (serviços e procedimentos de baixa complexidade), a contratação deverá ser excepcional e devidamente justificada, e essa excepcionalidade se dá para o caso de atendimento à demanda urgente, pontual ou temporária muito específica, a depender da análise das circunstâncias do caso concreto, vedando-se a contratação em se tratando de vigilância sanitária ou epidemiológica, que deverão ser prestadas pelo próprio Município. 3. As despesas com pessoal realizadas pelo consórcio na efetivação das ações de saúde de interesse comum, caso se enquadrem no artigo 18, § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, devem ser computadas no total dos gastos com pessoal dos entes consorciados, em atendimento ao disposto nos artigos 18 a 20 da LRF, guardando a proporcionalidade de participação estabelecida no contrato de rateio. 4. Em estrita observância ao princípio da legalidade, pilar do direito administrativo, entendemos que o disposto no inc. III do §1º do art. 2º da Lei Federal 11.107/2005 e no art. 18 e seu parágrafo único, do Decreto Federal 6.017/2007, permite a contratação do consórcio pelo ente consorciado por dispensa de licitação, seja de serviços, seja de procedimentos, dentro dos objetivos do consórcio público firmado pelos entes da Federação consorciados, e desde que implementados os requisitos

acima.” TCE/ES. CONSULTA. PROCESSO: 04124/2020-7. PARECER EM CONSULTA 00036/2021-2 – PLENÁRIO. RELATOR: CONS. DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER. “CONSÓRCIO PÚBLICO – CONTRATO DE RATEIO – DESPESA COM PESSOAL – DESPESAS COM PROFISSIONAIS DA SAÚDE – ARTIGO 18, § 1º, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 101/2000 – LRF. 1. As despesas com profissionais da saúde credenciados ao consórcio público para prestar serviços médicos junto aos municípios consorciados devem ser enquadradas no disposto no artigo 18, parágrafo primeiro, da Lei Complementar nº 101/2000 e contabilizadas como “outras despesas de pessoal” em cada ente federativo, na proporção dos recursos fornecidos no contrato de rateio. 2. A parcela do pagamento referente à remuneração de despesa com pessoal que exerce a atividade fim do ente público, efetuado em decorrência da contratação de forma indireta, deverá ser incluída no total apurado para verificação dos limites de gastos com pessoal da LRF, conforme disposto no Manual de Demonstrativos Fiscais, 11ª edição, pela Secretaria Nacional do Tesouro.”

8. Resposta à questão 6: Nos procedimentos para abertura de créditos adicionais do Consórcio Público devem ser observadas a regulamentação própria de cada consórcio. Em relação aos entes da federação consorciados estes devem cumprir o disposto nos artigos 40 a 46 da lei nº 4320/1964, bem como o que preceitua a lei complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) em seu art. 1º, §1º. (...) Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição. § 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidadas e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar. Nesse sentido, a divisão técnica colacionou o entendimento da SEFAZ/BA, no mesmo sentido SEFAZ/BA. ORIENTAÇÃO TÉCNICA 59/2017. “(...) 6.1 O Ente da Federação consorciado consignará em sua Lei Orçamentária Anual - LOA ou em créditos adicionais, por meio de programações específicas, dotações suficientes para suportar as despesas com transferências a consórcio público, nos limites das obrigações assumidas decorrentes do contrato de rateio. A LOA e as leis de créditos adicionais do ente da Federação consorciado deverão discriminar as transferências a consórcio público quanto à natureza, no mínimo, por categoria econômica, grupo de natureza e modalidade de aplicação, conforme definido na Portaria STN/SOF nº 163/2001.” por

antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.”

IV. DISPOSITIVO

Conhecimento. Adoção do Parecer Ministerial como resposta aos questionamentos apresentados pela Consulente. Encaminhamento ao Consulente, através de e-mail utilizado no Protocolo Web.

Dispositivos relevantes citados: Arts. 201 a 203, do RITCEPI; e; Art. 104, VIII, da LOTCEPI; art. 42-A da Resolução nº 24/2023; Art. 246, XI do RITCEPI; Decreto nº 6.017/2007, que regulamenta a Lei nº 11.107/2005 (Lei de Consórcios Públicos); Instrução Normativa TCE/PI nº 05, de 18 de dezembro de 2023; art. 6º da Lei 5.888/2009; art. 12, § 2º, inciso I, da Portaria STN nº 274, de 13 de maio de 2016; art. 18 da Lei Complementar nº 101; Decreto Federal 6.017/2007; artigos 40 a 46 da lei nº 4320/1964; SEFAZ/BA. ORIENTAÇÃO TÉCNICA 59/2017.

SUMÁRIO: Consulta. Prefeitura Municipal de Piripiri. Exercício Financeiro de 2025. Conhecimento. Respostas aos questionamentos da Consulente. Em consonância com Ministério Público de Contas. Decisão unânime.

Vistos e discutidos os presentes autos, considerando as informações do consulente (peça 01), o Parecer Jurídico (peça 2), a informação da CRJ – Comissão de Regimento e Jurisprudência (peça 07), o relatório da Diretoria de Fiscalização de Gestão e Contas Públicas- DFCONTAS Divisão de Apoio ao Jurisdicionado – DAJUR (peça 08), o Parecer Ministerial (peça 11), o voto do Relator (peça 14) e o mais que dos autos consta, decidiu o Plenário, unânime, em consonância com o parecer ministerial, **conhecer** da presente Consulta, por preencher os requisitos de admissibilidade previstos em lei, e, no mérito, respondê-la para Jovenilia Alves de Oliveira Monteiro conforme e pelos fundamentos expostos no voto do Relator, nos termos seguintes: ***“1. Quanto às peças orçamentárias, Plano Plurianual - PPA, Lei de Diretrizes orçamentárias - LDO e Lei Orçamentária Anual - LOA do Consórcio Público, seguindo os princípios orçamentários da Universalidade e Unidade deverá ser consolidado junto ao orçamento dos municípios consorciados ou somente do município responsável pela presidência do Consorcio Público ou por qual outra forma legal? Cada ente consorciado deverá consignar em suas peças orçamentárias, especialmente na Lei Orçamentária Anual (LOA) ou em créditos adicionais por meio de programações específicas, dotações suficientes para suportar as despesas com transferências a consórcio público. A fundamentação da resposta encontra-se às fls. 07/09-peça 08, in verbis: (...) Primeiramente, para responder este questionamento é relevante colacionar o conceito de consórcio público,***

conforme preceitua o Decreto nº 6.017/2007, que regulamenta a Lei nº 11.107/2005 (Lei de Consórcios Públicos). Vejamos: Art. 2º Para os fins deste Decreto, consideram-se: I - consórcio público: pessoa jurídica formada exclusivamente por entes da Federação, na forma da Lei no 11.107, de 2005, para estabelecer relações de cooperação federativa, inclusive a realização de objetivos de interesse comum, constituída como associação pública, com personalidade jurídica de direito público e natureza autárquica, ou como pessoa jurídica de direito privado sem fins econômicos; Diante disso, vejamos também o que preceitua a Constituição Federal acerca da fiscalização contábil, financeira e orçamentária da União e de entidades da administração direta e indireta: Art. 70ª A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder. Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária. Em face do exposto, levando em consideração que o consórcio público é dotado de personalidade jurídica, conforme denota art. 1º, §1º da Lei nº 11.107/2005, é possível afirmar que o mesmo possui autonomia administrativa, financeira, contábil e orçamentária. Nesse sentido, o consórcio público deverá elaborar suas próprias peças orçamentárias, de forma individualizada, respeitando os princípios da universalidade e unidade. Portanto, não há que se falar em elaboração de forma consolidada, quer seja em orçamentos dos entes consorciados ou mesmo do ente responsável pela Presidência. Ressalte-se que, para o atendimento dos objetivos estabelecidos para o consórcio público, cada ente consorciado deverá consignar em suas peças orçamentárias, especialmente na Lei Orçamentária Anual (LOA) ou em créditos adicionais, por meio de programações específicas, dotações suficientes para suportar as despesas com transferências a consórcio público. 2. Em caso das peças orçamentárias do Consórcio Público PPA, LDO e LOA serem elaboradas por outro instrumento não legislativo, qual seria o instrumento legal e suas fases para elaboração, execução e acompanhamento? A resposta da divisão técnica sobre o questionamento está exposta às fls. 09/10 – peça 08. Reproduz-se: (...) Nesta hipótese, em conformidade com os preceitos da Lei nº 11.107/2005, do Decreto nº 6.017/2007 e do disposto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP)- 11ª Edição, é possível afirmar que o consórcio público deverá elaborar suas próprias peças

orçamentárias, sendo estas, instrumentos não legislativo, os quais disporão sobre a previsão de receitas e despesas necessárias à consecução dos fins do consórcio público, e serão discutidas e aprovadas pela Assembleia Geral, órgão máximo do Consórcio Público. Cumpre destacar, o que denota a Lei nº 11.107/2005 acerca da constituição do consórcio público e de sua assembleia geral. Vejamos: Art. 3º O consórcio público será constituído por contrato cuja celebração dependerá da prévia subscrição de protocolo de intenções. Art. 4º São cláusulas necessárias do protocolo de intenções as que estabeleçam: I – a denominação, a finalidade, o prazo de duração e a sede do consórcio; II – a identificação dos entes da Federação consorciados; III – a indicação da área de atuação do consórcio; IV – a previsão de que o consórcio público é associação pública ou pessoa jurídica de direito privado sem fins econômicos; V – os critérios para, em assuntos de interesse comum, autorizar o consórcio público a representar os entes da Federação consorciados perante outras esferas de governo; VI – as normas de convocação e funcionamento da assembleia geral, inclusive para a elaboração, aprovação e modificação dos estatutos do consórcio público; VII – a previsão de que a assembleia geral é a instância máxima do consórcio público e o número de votos para as suas deliberações; VIII – a forma de eleição e a duração do mandato do representante legal do consórcio público que, obrigatoriamente, deverá ser Chefe do Poder Executivo de ente da Federação consorciado; IX – o número, as formas de provimento e a remuneração dos empregados públicos, bem como os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público; X – as condições para que o consórcio público celebre contrato de gestão ou termo de parceria; XI – a autorização para a gestão associada de serviços públicos, explicitando: a) as competências cujo exercício se transferiu ao consórcio público; b) os serviços públicos objeto da gestão associada e a área em que serão prestados; c) a autorização para licitar ou outorgar concessão, permissão ou autorização da prestação dos serviços; d) as condições a que deve obedecer ao contrato de programa, no caso de a gestão associada envolver também a prestação de serviços por órgão ou entidade de um dos entes da Federação consorciados; e) os critérios técnicos para cálculo do valor das tarifas e de outros preços públicos, bem como para seu reajuste ou revisão; e XII – o direito de qualquer dos contratantes, quando adimplente com suas obrigações, de exigir o pleno cumprimento das cláusulas do contrato de consórcio público. No que concerne ao instrumento legal, não legislativo, a ser utilizado para tal fim, o mesmo deve estar previsto no documento que rege o Consórcio, quer seja este, Estatuto, Regimento Interno, ou outro, o qual estabelece como se dará as manifestações das decisões da Assembleia Geral, visto

ser a mesma o órgão competente para aprovação das peças orçamentárias. 3. Em caso de mudança da presidência do consórcio para outro Município participante do consórcio como se comportam as peças orçamentárias PPA, LDO e LOA do consórcio e a respectiva responsabilidade por sua prestação de contas junto aos órgãos de controle? A resposta da divisão técnica sobre o questionamento está exposta às fls. 10/11 – peça 08. Reproduz-se: (...) Nesta hipótese, a mera mudança da presidência do consórcio público não interfere nas peças orçamentárias, pois o dever de prestação de contas continua sendo do consórcio em si e não do ente federado que detenha a presidência. Desse modo, ao presidente do consórcio caberá a responsabilidade pela gestão financeira e orçamentária, bem como o envio da prestação de contas ao órgão de controle, conforme preceitua o art. 9º, parágrafo único, da Lei nº 11.107/2005. Vejamos: Art. 9º A execução das receitas e despesas do consórcio público deverá obedecer às normas de direito financeiro aplicáveis às entidades públicas. Parágrafo único. O consórcio público está sujeito à fiscalização contábil, operacional e patrimonial pelo Tribunal de Contas competente para apreciar as contas do Chefe do Poder Executivo representante legal do consórcio, inclusive quanto à legalidade, legitimidade e economicidade das despesas, atos, contratos e renúncia de receitas, sem prejuízo do controle externo a ser exercido em razão de cada um dos contratos de rateio. (...) 4. Quanto aos anexos do Relatório Resumido da Execução Orçamentária - RREO e anexos do Relatório de Gestão Fiscal - RGF do consórcio, deverão ser elaborados de forma individualizada ou consolidada com o Executivo Municipal responsável pela presidência do consórcio? Após examinar a legislação que dispõe sobre o tema, a unidade técnica concluiu que, como o consórcio possui personalidade jurídica e autonomia administrativa, financeira e orçamentária, os anexos do Relatório Resumido da Execução Orçamentária - RREO e anexos do Relatório de Gestão Fiscal – RGF deverão ser elaborados de forma individualizada. A resposta da divisão técnica sobre o questionamento está exposta às fls. 11/12 – peça 08. Reproduz-se: (...) Primeiramente, para responder este questionamento é interessante verificar o que preceitua a Instrução Normativa TCE/PI nº 05, de 18 de dezembro de 2023, sobre o dever de prestar contas. Vejamos: Art. 7º Unidade Prestadora de Contas (UPC) é a unidade ou arranjo de unidades da Administração Pública que possua comandos e objetivos comuns e cujos dirigentes têm o dever de prestar contas ao Tribunal na forma deste normativo, conforme art. 6º da Lei 5.888/2009. (Redação dada pela Instrução Normativa TCE/PI Nº 04, de 10 de outubro de 2024). Parágrafo único. Compõem a UPC as unidades integrantes de sua estrutura administrativa-organizacional. Art. 8º São consideradas UPCs as entidades e órgãos públicos integrantes da administração

direta e indireta dos Municípios e do Estado do Piauí, compreendidos: I - os Poderes Executivo e Legislativo estaduais e municipais e o Poder Judiciário, incluindo as autarquias, os fundos, as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, os regimes próprios de previdência social (RPPS) 8 e as empresas estatais dependentes a eles vinculadas, definidas no artigo 2º, inciso III, da Lei Complementar 101/2000; II - o Tribunal de Contas do Estado do Piauí, o Ministério Público do Estado do Piauí e a Defensoria Pública do Estado do Piauí, seus respectivos fundos e demais unidades gestoras subordinadas; III - as empresas públicas e sociedades de economia mista constituídas com recursos estaduais ou municipais; IV - os consórcios públicos; V - as entidades paraestatais; VI - outros órgãos ou entidades que venham a ser considerados jurisdicionados deste Tribunal. Ademais, em face do exposto, cumpre destacar que em virtude do consórcio público ser dotado de personalidade jurídica e possuir autonomia administrativa, financeira e orçamentária, os anexos do Relatório Resumido Da Execução Orçamentária - RREO e anexos do Relatório de Gestão Fiscal - RGF deverão ser elaborados de forma individualizada, de modo que reflita suas receitas, despesas e indicadores fiscais observando as especificidades contidas no Manual de Demonstrativos Fiscais elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional (...) 5. A despesa de pessoal do consórcio público intermunicipal deverá integrar a base de apuração do anexo 01 do Relatório de Gestão Fiscal - RGF do município que detém a presidência ou deverá ser rateada entre os municípios componentes do consórcio público ou não deverão integrar a despesa com pessoal dos Municípios? A unidade técnica respondeu a esse questionamento às fls. 12/15 – peça 08 baseado na legislação e com base em decisões dos Tribunais de Contas sobre o tema. (...) A despesa com pessoal do consórcio público intermunicipal deverá ser rateada entre os municípios componentes do consórcio público, conforme se depreende do disposto no art. 12, § 2º, inciso I, da Portaria STN nº 274, de 13 de maio de 2016. Vejamos: Art. 12. Os consórcios públicos encaminharão aos Poderes Executivos de cada ente da Federação consorciado as informações necessárias à elaboração dos demonstrativos referidos no artigo anterior até quinze dias após o encerramento do período de referência, salvo prazo diverso estabelecido por legislação específica de cada ente consorciado. § 1º O detalhamento referente à execução da despesa orçamentária utilizado pelos consórcios públicos e enviado aos entes da Federação consorciados deverá ser discriminado, no mínimo, por categoria econômica, grupo de natureza de despesa, modalidade de aplicação, elemento da despesa, função, subfunção e fonte/destinação de recursos. § 2º Caso o ente da Federação consorciado não receba tempestivamente as

informações previstas no caput: I - todo o valor transferido pelo ente da Federação consorciado para pagamento de despesa com pessoal nos termos do caput do art. 18 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, será considerado despesa bruta com pessoal ativo na elaboração do Demonstrativo da Despesa com Pessoal; Ademais, cumpre destacar que os municípios consorciados devem observar o que preceitua o art. 8º da Lei 11.107/2005 acerca da entrega de recursos mediante contrato de rateio. Vejamos: Art. 8º Os entes consorciados somente entregarão recursos ao consórcio público mediante contrato de rateio. § 1º O contrato de rateio será formalizado em cada exercício financeiro, e seu prazo de vigência não será superior ao das dotações que o suportam, com exceção dos contratos que tenham por objeto exclusivamente projetos consistentes em programas e ações contemplados em plano plurianual. (Redação dada pela Lei nº 14.026, de 2020) § 2º É vedada a aplicação dos recursos entregues por meio de contrato de rateio para o atendimento de despesas genéricas, inclusive transferências ou operações de crédito. § 3º Os entes consorciados, isolados ou em conjunto, bem como o consórcio público, são partes legítimas para exigir o cumprimento das obrigações previstas no contrato de rateio. § 4º Com o objetivo de permitir o atendimento dos dispositivos da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, o consórcio público deve fornecer as informações necessárias para que sejam consolidadas, nas contas dos entes consorciados, todas as despesas realizadas com os recursos entregues em virtude de contrato de rateio, de forma que possam ser contabilizadas nas contas de cada ente da Federação na conformidade dos elementos econômicos e das atividades ou projetos atendidos § 5º Poderá ser excluído do consórcio público, após prévia suspensão, o ente consorciado que não consignar, em sua lei orçamentária ou em créditos adicionais, as dotações suficientes para suportar as despesas assumidas por meio de contrato de rateio. (...) A unidade técnica ainda destacou as decisões dos Tribunais de Contas sobre o assunto, conforme informação da CRJ: (...) TCE/ES. CONSULTA. PROCESSOS: 01775/2022-7, 04733/2020- 2. PARECER EM CONSULTA 00018/2022-2 – PLENÁRIO. RELATOR: CONS. LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA. “PEDIDO DE REEXAME EM RELAÇÃO A PARECER CONSULTA – CONSÓRCIO PÚBLICO - UTILIZAÇÃO DO CONSÓRCIO NAS AÇÕES DE BAIXA, MÉDIA E ALTA COMPLEXIDADE – DESPESA COM PESSOAL - DISPENSA DE LICITAÇÃO - CONHECER DO PEDIDO DE REEXAME - NEGAR PROVIMENTO AO PEDIDO DE REEXAME - MANTER PARECER CONSULTA - DAR CIÊNCIA - ARQUIVAR. 1. Os consórcios públicos, tais quais os entes municipais, poderão contratar, mediante licitação, a iniciativa privada, objetivando a prestação de serviços médicos e de

outros profissionais da saúde, bem como para a realização de procedimentos médicos e de outras áreas da saúde aos municípios consorciados, em se tratando da baixa, média e alta complexidade, desde que tais contratações não impliquem na transferência do dever dos Municípios quanto à promoção dos serviços essenciais de saúde. 2. Em se tratando de atenção básica (serviços e procedimentos de baixa complexidade), a contratação deverá ser excepcional e devidamente justificada, e essa excepcionalidade se dá para o caso de atendimento à demanda urgente, pontual ou temporária muito específica, a depender da análise das circunstâncias do caso concreto, vedando-se a contratação em se tratando de vigilância sanitária ou epidemiológica, que deverão ser prestadas pelo próprio Município. 3. As despesas com pessoal realizadas pelo consórcio na efetivação das ações de saúde de interesse comum, caso se enquadrem no artigo 18, § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, devem ser computadas no total dos gastos com pessoal dos entes consorciados, em atendimento ao disposto nos artigos 18 a 20 da LRF, guardando a proporcionalidade de participação estabelecida no contrato de rateio. 4. Em estrita observância ao princípio da legalidade, pilar do direito administrativo, entendemos que o disposto no inc. III do §1º do art. 2º da Lei Federal 11.107/2005 e no art. 18 e seu parágrafo único, do Decreto Federal 6.017/2007, permite a contratação do consórcio pelo ente consorciado por dispensa de licitação, seja de serviços, seja de procedimentos, dentro dos objetivos do consórcio público firmado pelos entes da Federação consorciados, e desde que implementados os requisitos acima.” TCE/ES. CONSULTA. PROCESSO: 04124/2020-7. PARECER EM CONSULTA 00036/2021-2 – PLENÁRIO. RELATOR: CONS. DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER. “CONSÓRCIO PÚBLICO – CONTRATO DE RATEIO – DESPESA COM PESSOAL – DESPESAS COM PROFISSIONAIS DA SAÚDE – ARTIGO 18, § 1º, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 101/2000 – LRF. 1. As despesas com profissionais da saúde credenciados ao consórcio público para prestar serviços médicos junto aos municípios consorciados devem ser enquadradas no disposto no artigo 18, parágrafo primeiro, da Lei Complementar nº 101/2000 e contabilizadas como “outras despesas de pessoal” em cada ente federativo, na proporção dos recursos fornecidos no contrato de rateio. 2. A parcela do pagamento referente à remuneração de despesa com pessoal que exerce a atividade fim do ente público, efetuado em decorrência da contratação de forma indireta, deverá ser incluída no total apurado para verificação dos limites de gastos com pessoal da LRF, conforme disposto no Manual de Demonstrativos Fiscais, 11ª edição, pela Secretaria Nacional do Tesouro.” (...) 6. Quais os procedimentos para a abertura de créditos adicionais do Consorcio Público? Nos procedimentos para abertura de créditos adicionais

do Consórcio Público devem ser observadas a regulamentação própria de cada consórcio. (fl. 19-peça 08) Em relação aos entes da federação consorciados estes devem cumprir o disposto nos artigos 40 a 46 da lei nº 4320/1964, bem como o que preceitua a lei complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) em seu art. 1º, §1º. Vejamos: (...) Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição. § 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar. Nesse sentido, a divisão técnica colacionou o entendimento da SEFAZ/BA, no mesmo sentido (fls. 14/16): SEFAZ/BA. ORIENTAÇÃO TÉCNICA 59/2017. “(...) 6.1 Orçamento do Ente Consorciado O Ente da Federação consorciado consignará em sua Lei Orçamentária Anual - LOA ou em créditos adicionais, por meio de programações específicas, dotações suficientes para suportar as despesas com transferências a consórcio público, nos limites das obrigações assumidas decorrentes do contrato de rateio. A LOA e as leis de créditos adicionais do ente da Federação consorciado deverão discriminar as transferências a consórcio público quanto à natureza, no mínimo, por categoria econômica, grupo de natureza e modalidade de aplicação, conforme definido na Portaria STN/SOF nº 163/2001.” por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.”

Decidiu ainda o Pleno, pelo **envio/comunicação** ao Consulente, através de e-mail utilizado no Protocolo Web, da cópia do Relatório da DAJUR (Peça 08), do Parecer do Ministério Público de Contas (Peça 11) e do Acórdão do Plenário deste Tribunal de Contas.

Presidente da Sessão: Joaquim Kennedy Nogueira Barros.

Votantes: Cons. Abelardo Pio Vilanova e Silva, Waltânia Maria Nogueira de Sousa leal Alvarenga, Lilian de Almeida Veloso Nunes Martins, Kleber Dantas Eulálio, Flora Izabel Nobre Rodrigues e Rejane Ribeiro de Sousa Dias.

Conselheiro(s) Substituto(s) presente(s): Jaylson Fabianh Lopes Campelo, Delano Carneiro da Cunha Câmara, Jackson Nobre Veras e Alisson Felipe de Araújo.

Representante do Ministério Público de Contas presente: Procurador-Geral Plínio Valente Ramos Neto.

Sessão Ordinária do Pleno Virtual, em Teresina, 10 de outubro de 2025.

Publique-se. Cumpra-se.

(assinado digitalmente)

Cons. Kleber Dantas Eulálio

Relator.

ASSINATURA DIGITAL

Certificamos que a peça nº 18 está assinada digitalmente por:

IDENTIFICAÇÃO DO(S) ASSINANTE(S)		
CPF/CNPJ	Nome	Data e hora
09*.***-**-49	KLEBER DANTAS EULALIO	15/10/2025 10:27:41

Protocolo: 003033/2025

Código de verificação: CEF72C67-A853-4EEE-974E-50A95B479767

Portal de validação:

<https://sistemas.tce.pi.gov.br/eprocesso/validador/documento>

