

Grupo 8

Harmonização de Procedimentos Contábeis e Fiscais Relacionados à Gestão de Consórcios Públicos

CONTEXTUALIZAÇÃO

Esse grupo de trabalho tem como objetivo a harmonização de procedimentos contábeis e fiscais relacionados à gestão de consórcios públicos. Assim, busca-se padronizar as práticas de gestão dos consórcios em seus aspectos contábeis e fiscais, diminuindo divergências e ampliando a transparência dos consórcios públicos.

Consórcios Públicos

Os Consórcios Públicos correspondem a associações entre entidades da federação para atender a objetivos comuns, estabelecendo relações de cooperação federativa com vistas ao desenvolvimento de ações conjuntas para o alcance de benefícios coletivos. Revestidos como associações públicas, com personalidade jurídica de direito público e de natureza autárquica, os consórcios podem promover atividades diversas, como ações de saneamento básico, educação, saúde, gestão, tratamento de resíduos sólidos, abastecimento, projetos urbanos ou relacionadas ao desenvolvimento regional.

O marco regulatório dos Consórcios Públicos é apresentado na Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, que dispõe sobre normas gerais para a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios contratarem consórcios públicos para a realização de objetivos de interesse comum. Tal lei é regulamentada pelo Decreto nº 6.017, de 17 de janeiro de 2007, que, dentre outras disposições, descreve as condições e critérios dos aspectos constitutivos dos consórcios. Destaca-se, também, a Portaria STN nº 274, de 13 de maio de 2016, que estabeleceu normas gerais de consolidação das contas dos consórcios públicos a serem observadas na gestão orçamentária, financeira e contábil, em conformidade com os pressupostos da responsabilidade fiscal, revogando a Portaria nº 72/2012, que regulamentava o assunto anteriormente.

A harmonização de entendimentos contábeis e fiscais relacionados aos consórcios públicos faz-se necessária para possibilitar a adequada apropriação dos efeitos das transações dos consórcios públicos no patrimônio e nas finanças dos entes consorciados, atendendo as disposições legais. Ademais, aprimora a transparência e instrumentaliza o controle, facilitando a correção de eventuais desvios.

Historicamente, observa-se a inexistência de padrões na Federação para o tratamento contábil e fiscal de consórcios públicos. Há interpretações variadas por parte de tribunais e gestores acerca de diversos pontos. Deste modo, a apropriação da execução orçamentário-financeira e patrimonial dos consórcios públicos por parte dos entes consorciados acaba por ocorrer de modo heterogêneo, prejudicando a comparabilidade, interpretação e análise dos reflexos de suas transações nas finanças

dos entes consorciados. Com isto, informações como a despesa de pessoal, cumprimento de eventuais gastos mínimos legais (e.g. saúde e educação) ou apropriação do patrimônio dos consórcios públicos nos entes consorciados acabam por ser apresentadas em uma base não comparável.

Com vistas a padronizar estas informações, o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) e o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) apresentam, respectivamente, detalhamentos sobre os procedimentos contábeis específicos dos consórcios, bem como as regras de preenchimento dos demonstrativos fiscais. Contudo, dada a necessidade de aprofundamento deste regramento, foi publicada em 2016 a Instrução de Procedimentos Contábeis nº 10 (IPC 10), que, baseada na experiência observada da execução de alguns consórcios públicos, apresentou um modelo facultativo de padronização da execução por parte dos consórcios, já alinhado ao Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP), bem como modelo de formas de reporte de informações e modo de apropriação de sua execução pelos entes consorciados.

Destaca-se que a IPC nº 10 foi elaborada em consonância com as discussões realizadas na Câmara Técnica de Normas Contábeis e de Demonstrativos Fiscais – CTCONF, observando colocações dos diversos órgãos públicos e entidades representativas dos entes da Federação e da sociedade civil organizada.

Contudo, faz-se necessário avaliar a aplicabilidade deste regramento em um contexto mais amplo, em particular no processo de convergência aos padrões internacionais, além de rever as formas de apropriação dos impactos dos consórcios públicos nos demonstrativos fiscais dos entes consorciados. Outro aspecto relevante diz respeito à avaliação das formas de envio de informações ao Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi), bem como do conjunto de dados a ser transmitido.

ESCOPO DO GRUPO DE TRABALHO

Dentre as atividades a serem desenvolvidas pela Comissão de Representantes, conforme definido no Anexo I do Acordo de Cooperação, as atividades relacionadas a seguir estão vinculados aos trabalhos desse grupo:

- Validação da aplicabilidade da IPC nº 10 em um contexto amplo de consórcios públicos, conforme existente na Federação, envolvendo, dentre outros:
 - Aportes conforme contrato de rateio, em forma financeira ou não;
 - Entrada e saída de membros consorciados;
 - Registro de ingresso de recursos por parte de entes não consorciados ou mesmo de entes consorciados, mas sem relação com o contrato de rateio;
 - Avaliação da aplicabilidade dos classificadores orçamentários atualmente existentes;
 - Avaliação da necessidade de ajuste no PCASP;
 - Avaliação da forma de prestação de contas dos consórcios aos entes consorciados, tanto nos aspectos patrimoniais quanto nos fiscais.
- Identificar pontos de ajuste e harmonização de aspectos contábeis e fiscais referentes à gestão dos consórcios públicos;
- Indicar mecanismos de aprimoramento constante e de atuação efetiva dos tribunais de contas nas câmaras técnicas e grupos de estudo da STN/MF com vistas à legitimação das disposições contidas no MCASP, MDF e na IPC nº 10;
- Analisar o conjunto de dados por parte dos Consórcios Públicos para o Siconfi, bem como a forma de envio destes;
- Promover eventos de capacitação por meio da utilização das estruturas das escolas dos tribunais de contas e do governo federal;
- Rever os mapeamentos e as regras de geração do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) e do Relatório de Gestão Fiscal (RGF) nos aspectos atinentes aos consórcios públicos, analisando em particular a aplicabilidade das contas de controle, com vistas ao aprimoramento da qualidade e da comparabilidade das informações constantes desses demonstrativos.

AÇÕES E RESULTADOS ESPERADOS

A seguir, são detalhadas as ações a serem realizadas durante o período que o grupo estiver ativo, buscando atingir os resultados esperados e definidos no âmbito do ACT:

Ações/Resultados	
Ações	Resultados Esperados
1. Identificar as práticas de gestão de consórcios públicos nos ente da Federação conforme orientações dos tribunais de contas:	Diagnóstico da situação existente em relação à harmonização de procedimentos contábeis e fiscais relacionados à gestão de consórcios públicos.
1.1. Identificar orientações específicas dos tribunais de contas;	
1.2. Identificar as divergências em cada tribunal de contas;	
1.3. Compilar as divergências identificadas;	
1.4. Elaborar relatório sobre as divergências existentes.	
2. Analisar as divergências identificadas e definir quais ações deverão ser tomadas:	Definição sobre quais são as regras de harmonização a serem observadas pela Administração Pública no que diz respeito à gestão contábil e fiscal dos Consórcios Públicos. Esforço na busca da harmonização dos conceitos e procedimentos de gestão fiscal definidos pelos tribunais de contas.
2.1 Identificar quais orientações contidas na IPC nº 10, MCASP e MDF necessitam ser alteradas ou novamente discutidas e validadas na CTONF antes de se tentar a harmonização;	
2.2 Identificar os impactos das mudanças nas regras em cada tribunal de contas e as alternativas e prazos necessários para se promover a harmonização;	
2.3 Definir orientação conjunta aos jurisdicionados para que as notas explicativas dos demonstrativos publicados no Siconfi indiquem as divergências existentes entre a metodologia utilizada na sua elaboração (conforme entendimento do tribunal de contas) e a existente na IPC nº 10, MCASP e MDF.	
3. Avaliar a adequação do conjunto de contas e de informações complementares definidas para a MSC e das regras dos mapeamentos dos Demonstrativos Contábeis e Fiscais divulgados pela STN e utilizadas na elaboração dos rascunhos dos demonstrativos no Siconfi:	Consistência nos demonstrativos contábeis e fiscais gerados automaticamente por meio da MSC.
3.1 Analisar as regras definidas para a elaboração automática dos demonstrativos contábeis e fiscais no Siconfi por meio da MSC e propor ajustes, caso sejam necessários (mapeamento).	
4. Promover eventos de capacitação e alinhamentos junto ao corpo técnico dos tribunais de contas buscando debater e melhorar o entendimento sobre os aspectos contábeis e fiscais dos consórcios públicos.	Harmonização dos entendimentos em relação aos conceitos e procedimentos de gestão fiscal.
4.1 Definir o escopo, o formato e as datas para os treinamentos;	
4.2 Realizar os treinamentos	
5. Relatório Final	Relatório final do trabalho do grupo antes do início dos treinamentos.

Macroações	Ações	Resp.	Data Final	1º sem 19	2º sem 19	1º sem 20	2º sem 20	1º sem 21	2º sem 21	1º sem 22
1. Identificar as práticas de gestão de consórcios públicos nos ente da Federação conforme orientações dos tribunais de contas:	1.1 Identificar orientações específicas dos tribunais de contas.	TCs e STN	30/06/19							
	1.2 Identificar as divergências no conjunto dos tribunais de contas, sejam estas entre tribunais ou até dentro de um mesmo tribunal.	TCs e STN	31/12/19							
	1.3 Compilar as divergências identificadas	STN	30/06/20							
	1.4 Elaborar relatório sobre as divergências existentes	STN	30/06/20							
2. Analisar as divergências identificadas e definir quais ações deverão ser tomadas:	2.1 Identificar quais orientações contidas na IPC nº 10, MCASP e MDF necessitam ser alteradas ou novamente discutidas e validadas na CTONF antes de se tentar a harmonização	STN	31/12/20							
	2.2 Identificar os impactos das mudanças nas regras em cada tribunal de contas e as alternativas e prazos necessários para se promover a harmonização	TCs	31/12/20							
	2.3 Definir orientação conjunta aos jurisdicionados para que as notas explicativas dos demonstrativos publicados no Siconfi indiquem as divergências existentes entre a metodologia utilizada na sua elaboração (conforme entendimento do tribunal de contas) e a existente na IPC nº 10, MCASP e MDF.	TCs	31/12/20							
	2.4 Elaborar relatório parcial sobre os ajustes realizados no marco normativo	STN	31/12/20							
3. Avaliar a adequação do conjunto de contas e de informações complementares definidas para a MSC e das regras dos mapeamentos dos	3.1 Analisar as regras definidas para a elaboração automática dos demonstrativos contábeis e fiscais no Siconfi por meio da MSC e propor ajustes, caso sejam necessários (mapeamento).	STN	30/06/21							

Demonstrativos Contábeis e Fiscais divulgados pela STN e utilizadas na elaboração dos rascunhos dos demonstrativos no Siconfi:	3.2 Definir as regras de envio de informações por parte dos Consórcios Públicos, bem como a estrutura de relatórios e o cruzamento de dados.	STN	30/06/21							
	3.3 Elaborar relatório parcial sobre os ajustes realizados na estrutura referente à transferência de informações	STN	30/06/21							
4. Promover eventos de capacitação e alinhamentos junto ao corpo técnico dos tribunais de contas buscando debater e melhorar o entendimento sobre os aspectos contábeis e fiscais dos consórcios públicos.	4.1 Definir o escopo, o formato e as datas para os treinamentos	TCs e STN	31/12/21							
	4.2 Realizar os treinamentos	TCs e STN	30/06/22							
5. Relatório Final	-	TCs e STN	30/06/22							

METODOLOGIA

A metodologia abarca atividades conjuntas entre a STN e os Tribunais e atividades individuais. Destaca-se, contudo, que **o início de cada ação e a discussão sobre o seu relatório final deverão ocorrer por meio de reunião**, podendo ser presencial ou por vídeo conferência.

Será criado **grupo de discussão virtual** para acompanhamento dos trabalhos.

O andamento dos trabalhos do grupo realizados será apresentado nas reuniões da CTCNF.

PARTICIPANTES

GT 8 – Consórcios Públicos		
(coord)Bruno Mangualde	bruno.mangualde@tesouro.gov.br	STN
(coord)Marcos Antônio Costa	mcosta@tce.pb.gov.br	TCEPB
(coord)Adriano Sodré	adriano.moraes@tesouro.gov.br	STN
Aline dos Santos Lima	aline.lima@tce.se.gov.br	TCESE
Ana Karini Andrade Safieh	ak_safieh@hotmail.com	TCERN
Carlos Alves dos Santos	carlos.santos@tce.se.gov.br	TCESE
Cleise Haigert	cleise@tce.rs.gov.br	TCERS
Davi Bezerra de Lima	davilima@tce.rj.gov.br	TCERJ
Denilson Machado (2ª CCE)	denilson@tce.ba.gov.br	TCEBA
Edna Queiroz Lages	edna.lages@tce.se.gov.br	TCESE
Elias Machado Souza	elias.souza@tce.se.gov.br	TCESE
Enedino Silveira Costa Junior	enedino.costajunior@tce.se.gov.br	TCESE
Fernando Monteiro Marcelino	fernando.marcelino@tce.se.gov.br	TCESE
Fernando Rapôso Gameiro Torres	raposa@tce.pe.gov.br	TCEPE
Flávia de Oliveira Ribeiro	flaviaribeiro@tce.ms.gov.br	TCEMS
Flávia Pierin Freitas Buchara	flaviafreitas@tce.ms.gov.br	TCEMS
Francisco Gennison Sales Lins	francisco.lins@tce.ce.gov.br	TCECE
Gilson Robert Araujo	robertcontas@hotmail.com	TCEMA
Gudson Barbalho do N. Leão	gudsonb@yahoo.com.br	TCERN
Hemerson José Garcia	hemerson@tce.sc.gov.br	TCESC
Juliana Fofoka Leal	julianaof@tce.rs.gov.br	TCERS
Leandro Menezes Rodrigues	leandro.menezes@tce.pr.gov.br	TCEPR
Luiz Emmanuel Kill Guerzet	luiz.guerzet@tce.es.gov.br	TCEES
Luiz Fernando Gonçalves da Silva	lfgdcosta@hotmail.com	TCMPA
Maurício A. M. V. Magalhães	mauricio.martins@tce.ap.gov.br	TCEAP
Miguel Augusto Barreto Melo	miguel.melo@tce.se.gov.br	TCESE
Miryam Lishane Valente Albim	miryam.albim@tcm.pa.gov.br	TCMPA
Rafaela Alves Fecury Lobato	rafaela.alves@tce.ap.gov.br	TCEAP
Raquel Capistrano (6ª CCE)	raquel@tce.ba.gov.br	TCEBA

Romário Figueiredo	romario.figueiredo@tce.es.gov.br	TCEES
Rosane Moretti	rmoretti@tce.rs.gov.br	TCERS
Sergio Paulo Villaça	svillaca@tce.rj.gov.br	TCERJ
Valmor Aguiar Barreto	valmor.barreto@tce.se.gov.br	TCESE
Wilson Ferreira Júnior	wfjunior@tce.go.gov.br	TCEGO