



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais - DFME

Coordenadoria de Fiscalização de Concessões

Memo. n.º. CFCO 20/2020

Para: DFME

Data: 14/12/2020

Ref.: Resposta ao Exp. 138/DFME/2020

Sra. Diretora,

Em resposta ao expediente em epígrafe, encaminhado a essa Coordenadoria, informamos que se trata de documento protocolizado sob o n.º 6614110/2020, subscrito pelos Srs. Adriano Nogueira da Fonseca, Rodrigo Eustáquio Sales, Ricardo da Fonseca Nogueira, Anderson Duarte de Oliveira e Marcelo Leonardo Caetano, vereadores da Câmara Municipal de Carmo do Cajuru.

Por meio da representação, realizada em desfavor do Poder Executivo do Município, apontam supostas irregularidades atinentes à formalização de parceria público-privada (PPP) visando a implementação, operação e manutenção de usina solar fotovoltaica, e a efficientização da iluminação pública e da rede de infraestrutura de dados.

Segundo os vereadores, a referida PPP não se encontra prevista no plano plurianual (PPA) vigente (Lei Municipal n.º 2.617/2017), além de não ter sido comunicada a este Tribunal.

É o relatório, no essencial.

Passa-se à análise.

1) Ausência de previsão da PPP no plano plurianual vigente

De acordo com o documento, somente após a formalização da PPP por meio da assinatura do contrato, o Poder Concedente haveria encaminhado à Câmara Municipal o Projeto de Lei (PL) n.º 52/2020, que alterava a Lei Municipal n.º 2.617/2017, a qual contempla o PPA para o quadriênio de 2018 a 2021, bem como a Lei Municipal n.º 2.721/2019, que trata da Lei de Diretrizes



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais - DFME

Coordenadoria de Fiscalização de Concessões

Orçamentárias para o ano de 2020. Na oportunidade, foi solicitada a inclusão nas leis da Ação 2092 – Gestão de Parceria Público-Privada, além do Programa 1206 – Cidade Inteligente.

Os representantes informam que após realizarem questionamentos acerca do referido PL, o Prefeito Municipal, por meio do Ofício nº 160/2020/GP solicitou a retirada do PL, alegando que ele objetivava agrupar em um único Programa todas as atividades que estão abarcadas na PPP, as quais já se encontrariam previstas no atual PPA, argumento contestado pelos vereadores.

Análise: Primeiramente, deve ser destacado o que prevê a Lei nº 11.079/2004, a qual institui normas gerais para licitação e contratação de PPP no âmbito da administração pública:

Art. 10. A contratação de parceria público-privada será precedida de licitação na modalidade de concorrência, estando a abertura do processo licitatório condicionada a:

I – autorização da autoridade competente, fundamentada em estudo técnico que demonstre:

(...)

b) que as despesas criadas ou aumentadas não afetarão as metas de resultados fiscais previstas no Anexo referido no [§ 1º do art. 4º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000](#), devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa; e

c) quando for o caso, conforme as normas editadas na forma do art. 25 desta Lei, a observância dos limites e condições decorrentes da aplicação dos [arts. 29, 30 e 32 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000](#), pelas obrigações contraídas pela Administração

Pública relativas ao objeto do contrato;

(...)

V – seu objeto estar previsto no plano plurianual em vigor no âmbito onde o contrato será celebrado;

(...)

§ 1º A comprovação referida nas alíneas b e c do inciso I do caput deste artigo contera as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, observadas as normas gerais para consolidação das contas públicas, **sem prejuízo do exame de compatibilidade das despesas com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.**

(Grifos nossos)

Conforme depreende-se do conteúdo da Lei, a abertura do processo licitatório está condicionada ao seu objeto estar previsto no PPA em vigor. Ademais, a compatibilidade das despesas da PPP deve ser examinada com as demais normas do PPA e da LDO. Logo, verifica-se que pelo texto legal, a



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais - DFME

Coordenadoria de Fiscalização de Concessões

previsão da PPP deve ser incluída no PPA antes da realização da sua licitação, bem como suas despesas devem ser compatibilizadas com as demais previsões legais também antes da concorrência.

Conforme foi verificado na documentação enviada a esta Corte de Contas, o contrato da PPP foi assinado em 08/06/2020, sendo que o PL foi enviado à Câmara de Vereadores para inclusão da referida PPP no PPA somente em 22/06/2020, ou seja, **posteriormente à assinatura do contrato e, portanto, em desacordo com o que está previsto na Lei nº 11.079/2004.**

Cabe destacar trecho explicativo constante da mensagem enviada do Poder Executivo à Câmara Municipal:

“Encaminhamos para apreciação desta Egrégia Câmara Municipal o Projeto de Lei nº ___/2020, que trata das alterações necessárias no Plano Plurianual e Lei de Diretrizes Orçamentárias vigentes, **visando a criação de Ação e Programa voltados para a gestão da Parceria Público-Privada firmada pelo Município, pioneira no Brasil, que inclui a realização de investimentos e a gestão de três serviços.**”
(Grifo nosso)

Desta forma, pode-se inferir que, ao apresentar o PL, o entendimento do Poder Executivo era de que seria necessária a criação de Ação e Programa voltados à gestão da PPP e, para isso, deveriam ser feitas alterações no PPA e na LDO vigentes no Município.

Porém, em 11/08/2020, o Poder Concedente retirou tal PL, entendendo que as autorizações já concedidas por Lei e pela atual estruturação do PPA promoveria *interna corporis* todas as movimentações necessárias à gestão da PPP.

Após análise na referida Lei, este Órgão Técnico destaca que não há menção no PPA em relação à PPP contemplada no contrato assinado em 08/06/2020 o que, como visto anteriormente, é uma exigência legal. Ademais, deve-se ressaltar que o contrato em pauta se trata de um contrato de longa duração (25 anos) e de alto valor (R\$ 64.542.775,84), o que reforça a importância da explicitação desse contrato no PPA, já que possui alto impacto econômico nas finanças do Município por muitos anos.



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais - DFME

Coordenadoria de Fiscalização de Concessões

Portanto, entende este Órgão Técnico de que existem indícios de descumprimento legal por parte do Poder Concedente quando da assinatura do contrato da PPP em referência.

Assim, entende que seja necessário realizar diligência ao Poder Executivo Municipal para que tome conhecimento da representação e apresente os esclarecimentos e documentos que julgue necessário, de forma a subsidiar a decisão desta Corte de Contas quanto a criar um processo específico para apurar os fatos incorridos.

2) Ausência de comunicação acerca da realização da PPP ao TCE-MG

Os representantes alegam que a realização da PPP não foi comunicada a esta Corte de Contas, tendo a Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal emitido o Parecer Administrativo nº 004/2020 entendendo que tal comunicação seria necessária em função dos art. 3º e 16 da Instrução Normativo nº 06/2011 desta Corte de Contas, ensejando aplicação de multa ao gestor.

Análise: Destaca-se, primeiramente, o que prevê o Instrumento Normativo nº 06/2011, o qual dispõe sobre os procedimentos relativos à contratação de empreendimentos de parcerias público-privadas a serem fiscalizados pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais nas Administrações Públicas estadual e municipais:

Art. 3º O Tribunal de Contas acompanhará e fiscalizará todos os procedimentos relacionados à contratação de empreendimentos de PPP, abrangendo as seguintes etapas:

I - planejamento;

II - licitação;

III - formalização de contrato e suas alterações; e

IV - execução contratual.

§ 1º. Cada empreendimento de PPP deverá possuir identificação específica.

§ 2º. A documentação e os arquivos informatizados, relativos a cada uma das etapas definidas nos incisos de I a IV deste artigo, deverão ser mantidos acessíveis à fiscalização e aos interessados, em arquivos organizados segundo a cronologia dos fatos, com referência explícita à identificação do empreendimento ressalvadas as informações motivadamente especificadas como reservadas pelo gestor de processo, que possam comprometer o sigilo necessário, em



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais - DFME

Coordenadoria de Fiscalização de Concessões

especial, à etapa de planejamento para a contratação de empreendimento PPP.

§ 3º. Em todas as etapas da PPP, previstas no caput deste artigo, deverá ser observada a participação de servidor do Poder Concedente.

(...)

Art.16 As informações previstas nesta Instrução Normativa serão encaminhadas ao Tribunal de Contas por meio do SIAP, que será regulamentado em ato normativo próprio

Conforme pode ser percebido na norma, é estabelecido que esta Corte de Contas acompanhará e fiscalizará todos os procedimentos relacionados às contratações de PPP, o que indica que realizará a fiscalização de todas as etapas das PPP fiscalizadas, mas não estabelece que todas as PPP realizadas pelos municípios mineiros ou pelo Estado mineiro passarão por fiscalização.

Ademais, embora seja desejável que os documentos relativos às PPP sejam encaminhados a esta Corte de Contas quando da sua instauração, o instrumento que seria destinado a isso, a saber, o Sistema de Acompanhamento de Parcerias (SIAP), ao qual o art. 16 faz referência, não foi disponibilizado aos jurisdicionados em virtude de questões técnicas.

Assim, até o momento, esta Corte de Contas não tem exigido que os jurisdicionados encaminhem para ciência os documentos com as informações acerca das PPP deflagradas no Estado, o que não impede que este Tribunal atue em todas as etapas das PPP, mesmo que posteriormente à assinatura do contrato, como o faz com a presente análise.

Nesse sentido, este Órgão Técnico entende que a ausência de comunicação prévia acerca da PPP em análise a esta Corte de Contas não se configura como uma irregularidade que necessitaria de posterior atuação.

Logo, conforme apresentado anteriormente, esta Unidade Técnica entende que caberia análise mais aprofundada apenas da representação relacionada ao fato de que o contrato de PPP foi assinado antes da sua inclusão no PPA, algo que, destaca-se, não aconteceu mesmo depois da assinatura do contrato.



Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais - DFME

Coordenadoria de Fiscalização de Concessões

De forma a apurar melhor os fatos e subsidiar a eventual abertura de um processo de fiscalização que abarcasse esse e, eventualmente, outros aspectos da PPP em referência, este Órgão Técnico entende que deva ser feita **diligência ao Poder Executivo Municipal para que tome conhecimento da representação e apresente os esclarecimentos e documentos que julgue necessário.**

Ressalta-se que quando do recebimento da documentação solicitada, em referência à PPP celebrada pela prefeitura de Carmo do Cajuru, este documento seja devolvido a esta Coordenadoria para análise.

CFCO, aos 14/12/2020

Atenciosamente,

Luciana Menicucci de Miranda Procópio
Coordenadora