



## Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

*Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais - DFME*  
*Coordenadoria de Fiscalização de Concessões e Privatizações*



**PROCESSO Nº:** 1.102.138  
**NATUREZA:** Representação  
**MUNICÍPIO:** Carmo do Cajuru  
**ÓRGÃO:** Prefeitura Municipal de Carmo do Cajuru  
**REPRESENTANTES:** Adriano Nogueira da Fonseca, Rodrigo Eustáquio Sales, Ricardo da Fonseca Nogueira, Anderson Duarte de Oliveira e Marcelo Leonardo Caetano  
**REPRESENTADO:** Prefeito Municipal de Carmo do Cajuru  
**REFERÊNCIA:** Concorrência nº 001/2020

### 1. INTRODUÇÃO

Os autos tratam de documento protocolizado sob o nº 6614110/2020, em 29/09/2020, 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.

A documentação foi enviada a esta Coordenadoria para análise, que emitiu memorando em 14/12/2020, solicitando que esclarecimentos adicionais fossem solicitados ao Poder Concedente.

Em resposta a essa diligência, foram protocolizados documentos sob os nºs 6976311/2021, 6979011/2021 e 6978911/2021, mediante os quais o Município de Carmo do Cajuru, por meio de seus procuradores, prestam esclarecimentos em atenção ao Ofício nº 19513/2020, da Presidência.



## Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

*Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais - DFME*  
*Coordenadoria de Fiscalização de Concessões e Privatizações*



Em novo memorando, datado de 18/05/2021, esta Coordenadoria entendeu que as informações enviadas pelo Poder Concedente não esclareciam todos os pontos levantados, sendo necessário um novo pedido de informações ao Município.

Em posse dessas informações, o Conselheiro-Presidente José Alves Viana recebeu a documentação como **representação**, determinando a sua autuação e distribuição em 26/05/2021. Em seguida, os autos foram distribuídos em 27/05/2021 ao Conselheiro Substituto Licurgo Mourão.

Em 28/05/2021, o Conselheiro Relator intimou o Prefeito Municipal de Carmo do Cajuru e o Secretário Municipal de Obras Públicas e Serviços Urbanos para que apresentassem esclarecimentos acerca dos fatos e das irregularidades apontadas na peça inicial, documentação que foi apresentada a esta Corte de Contas em junho/2021.

Ato contínuo, os atos foram encaminhados a esta Coordenadoria para análise técnica.

É o relatório, no essencial.

## **2. ANÁLISE**

Embora esta Coordenadoria já tenha emitido análise em memorandos acerca da documentação inicialmente apresentada pelos representantes, todos os pontos abordados na peça inicial serão contemplados no presente relatório, a seguir.

Passa-se à análise.



## Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

*Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais - DFME*  
*Coordenadoria de Fiscalização de Concessões e Privatizações*



### **2.1 Ausência de previsão da PPP no plano plurianual vigente**

Representação: 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) nº 52/2020, que alterava a Lei Municipal nº 2.617/2017, a qual contempla o PPA para o quadriênio de 2018 a 2021, bem como a Lei Municipal nº 2.721/2019, que trata da Lei de Diretrizes 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.

Manifestação do Poder Concedente: Argumenta que o art. 10, inciso V, da Lei nº 11.079/2004 preconiza que a contratação da PPP será precedida da licitação na modalidade concorrência, estando a abertura do processo licitatório condicionada à necessidade de seu objeto estar previsto no plano plurianual em vigor no âmbito onde o contrato será celebrado.

Nesse sentido, alega que o plano plurianual vigente para o período de 2018 a 2021 (Lei Municipal nº 2.617/2017) previu programas de aprimoramento da infraestrutura da cidade, incluindo aqueles que tangem à iluminação pública, o qual constava na página 154/266 do anexo “Planilha de Identificação dos Projetos, Atividades e Operações Especiais”.



## **Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais**

*Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais - DFME  
Coordenadoria de Fiscalização de Concessões e Privatizações*



Argumenta que a Lei Municipal nº 2617/2017 prevê que a programação abarcada pelo PPA deverá ser financiada com recursos oriundos, dentre outros, de parcerias com a iniciativa privada, sendo referenciais os valores constantes nos anexos da Lei.

Alega que a própria Lei nº 2.599/2017, que institui o programa municipal de PPP, elenca que poderá ser objeto dessas concessões a implantação, ampliação, melhoramento, reforma, manutenção ou gestão de infraestrutura pública.

Elucida ainda que o PPA será vigente até o ano 2021 e que, portanto, responde por uma parcela de uma parceria que terá duração de 25 anos e, nesse sentido, os próximos planos plurianuais incorporarão o restante da despesa prevista no contrato.

Argumenta que a assunção de compromissos financeiros públicos de longo prazo exige que as obrigações tenham respaldo orçamentário tão somente no plano abrangente de um quadriênio.

Afirma que a PPP envolve serviços de rede de dados em fibra ótica, com link dedicado, além de Wi-fi gratuito nas praças públicas, construção de usina fotovoltaica para abastecimento energético dos prédios públicos e videomonitoramento das vias públicas, sendo que tais programas constituem despesas correntes custeadas por dotações próprias que a municipalidade detém junto a fornecedores de internet (Teleon) e Cemig (energia dos prédios públicos).

Ressalta que o PL nº 52/2020, que alterava as Leis Municipais nº 2.617/2017 e nº 2.721/2019, visava somente agrupar em um único programa todas as atividades abarcadas pela PPP, as quais já constavam do PPA vigente, de forma a criar Ação voltada à gestão da parceria.



## Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais - DFME  
Coordenadoria de Fiscalização de Concessões e Privatizações



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 conterà 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 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,



## Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais - DFME  
Coordenadoria de Fiscalização de Concessões e Privatizações



já que contratações desse porte possuem grande impacto potencial no orçamento público.

A partir da manifestação do Poder Concedente, **foi possível verificar que a melhoria da infraestrutura de iluminação pública do Município, um dos objetos da PPP, estava presente no PPA vigente**, dentro da ação 2.070, a qual objetivava “qualificar, ampliar e manter o sistema de iluminação pública”. A ação previa um montante de cerca de R\$ 6,1 milhões para custeio e obras relacionadas a esses serviços. **Dessa forma, não haveria irregularidade no que diz respeito à presença do objeto de iluminação pública no PPA antes da licitação.**

Ocorre, porém, que a PPP possui outros objetos além da iluminação pública, a saber: a implantação, operação e manutenção de usina solar fotovoltaica, e a efficientização da rede de infraestrutura de dados. Acerca desses objetos, o Poder Concedente não informou em quais ações eles estariam elencados no PPA vigente, alegando que tais despesas seriam correntes.

**Porém, essa informação não procede: esses demais objetos envolvem, sim, gastos de capital, como as obras necessárias à construção da usina fotovoltaica, além da implantação de uma rede de fibraótica, o que também exige que obras sejam feitas pela Concessionária.**

Deve ser ressaltado que o próprio Edital da concorrência destaca a realização de obras necessárias à Usina Fotovoltaica:

### 3.2.1 DA USINA FOTOVOLTAICA

(...)

3.2.1.2 As OBRAS necessárias à execução dos serviços concedidos deverão obedecer ao disposto nas normas padrões e procedimentos constantes da legislação aplicável, especialmente às normas de caráter ambiental, e também ao disposto no presente EDITAL e em seus ANEXOS, bem como a documentação apresentada pelo ADJUDICATÁRIO.

No glossário, inclusive, pode ser verificada a definição de OBRA, veja-se:



## Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais - DFME  
Coordenadoria de Fiscalização de Concessões e Privatizações



OBRA: implantação, operação, manutenção e construção propriamente dita da Usina Solar matriz fotovoltaica; efetivação da iluminação pública e de rede de infraestrutura de dados e demais estruturas necessárias à execução do OBJETO.

**Dessa forma, percebe-se que o próprio Município reconhece que são necessárias obras para a execução completa do objeto contratual, contrariando a argumentação apresentada de que tais objetos seriam executados apenas por meio de despesas correntes.**

Ademais, cumpre a este Órgão Técnico destacar que procurou verificar os investimentos previstos na concessão, os quais, de acordo com o item 5.4 do Edital, poderiam ser verificados no Anexo VII – Plano de Negócio de Referência. **Porém, o Edital não foi enviado de forma completa a esta Corte de Contas, não incluindo, por exemplo, seus anexos - o que prejudicou a análise realizada no presente relatório.**

Finalmente, de acordo com a justificativa apresentada pelo Município a esta Corte de Contas e também à Câmara de Vereadores, o ofício que retirava da pauta o PL nº 52/2020, alegava que tal projeto visava *tão somente agrupar em um único Programa todas as atividades que estão sendo abarcadas pela Parceria Público-Privada firmada pelo Município e que já se encontram previstas no Plano vigente.*

Porém, em momento algum foi apresentado em quais programas estavam previstos os demais objetos da PPP em análise. Dessa forma, **não restou claro a esta Corte de Contas se todos os objetos da parceria estavam ou não presentes no PPA vigente antes da contratação.**

**Por esse motivo, entende esta Coordenadoria que nova diligência deve ser realizada ao Poder Executivo Municipal para que apresente os esclarecimentos necessários, em especial, em quais Ações do PPA estariam previstas a implantação, operação e manutenção de usina solar fotovoltaica, e a efficientização da rede de infraestrutura de dados. Ademais, deve ser determinado que o Edital completo da concessão seja enviado a esta Corte de**



## Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

*Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais - DFME*  
*Coordenadoria de Fiscalização de Concessões e Privatizações*



**Contas, incluindo todos os Anexos e planilhas eletrônicas desbloqueadas que o subsidiaram.**

### **2.2 Ausência de comunicação acerca da realização da PPP ao TCE-MG**

Representação: 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.

Manifestação do Poder Concedente: revisitou a argumentação apresentada por este Órgão Técnico nos memorandos previamente emitidos quando da análise da questão no âmbito do documento 6614110/2020. Ressalta que todos os documentos solicitados por esta Corte de Contas acerca da matéria foram enviados.

Análise, como apresentada quando da análise do Documento nº 6614110/2020: 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;



## Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

*Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais - DFME*  
*Coordenadoria de Fiscalização de Concessões e Privatizações*



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 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 necessariamente 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, ainda não foi disponibilizado aos jurisdicionados.

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



## Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

*Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais - DFME*  
*Coordenadoria de Fiscalização de Concessões e Privatizações*



em todas as etapas das PPP, mesmo que posteriormente à assinatura do contrato, como o faz com a presente análise.

Porém, quanto ao fato de que a Administração Municipal alegou que tem encaminhado toda a documentação solicitada por este Tribunal, esta Coordenadoria entende que essa informação é parcialmente procedente, já que o Edital da concorrência não foi entregue de forma completa, como ressaltado anteriormente. Embora esse ponto deva ser reforçado junto ao Poder Concedente, isso não configura irregularidade quanto ao tópico de representação aqui analisado.

**Portanto, 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.**

### 3. CONCLUSÃO

Após análise dos autos, foi verificado por este Órgão Técnico que procede o seguinte apontamento realizado pelos representantes:

#### **2.1 Ausência de previsão da PPP no plano plurianual vigente**

Por outro lado, entendeu-se que não procede o seguinte apontamento:

#### **2.2 Ausência de comunicação acerca da realização da PPP ao TCE-MG**

Nesse sentido, **entende esta Coordenadoria que o Poder Executivo Municipal deva tomar conhecimento do presente relatório, apresentar os esclarecimentos que considerar necessários - em especial, em quais Ações do PPA estariam previstas a implantação, operação e manutenção de usina solar fotovoltaica, e a efficientização da rede de infraestrutura de dados.**



## **Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais**

*Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais - DFME  
Coordenadoria de Fiscalização de Concessões e Privatizações*



**Ademais, entende que deve ser determinado que o Edital completo da concessão seja enviado a esta Corte de Contas, incluindo todos os Anexos e planilhas eletrônicas desbloqueadas que o subsidiaram.**

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.

À consideração superior,

CFCOP, aos 02 de agosto de 2021.

---

Larissa Silveira Côrtes  
Analista de Controle Externo  
TC 3194-9