

INSTRUÇÃO NORMATIVA N.º 06/2011 com as alterações incluídas pelas INSTRUÇÃO NORMATIVA N.º 01/2014

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.

O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – TCE/MG –, no uso das atribuições, em especial as que lhe conferem os incisos XVII e XXIX do art. 3º da Lei Complementar n.º 102, de 17/01/08, considerando o disposto na Lei Complementar n.º 102, de 17/01/2008, e na Lei Federal n.º 11.079, de 30/12/04, que trata das parcerias público-privadas, assim entendidas as concessões patrocinadas e administrativas,

Resolve:

CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º. O controle das parcerias público-privadas – PPPs – será realizado por meio da sistemática prevista nesta Instrução Normativa e nos instrumentos de fiscalização definidos no Regimento Interno do TCE/MG, observada a regulamentação pertinente e as diretrizes legais.

Art. 2º Para os fins do disposto nesta Instrução Normativa, considera-se:

I - Parceria Público-Privada (PPP): o contrato administrativo de concessão, nas modalidades patrocinada ou administrativa, conforme estabelecido na Lei Federal n.º 11.079/04;

II - concessão administrativa: o contrato de prestação de serviços de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens;

III - concessão patrocinada: a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei Federal n.º 8.987, de 13/02/95, quando, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários envolver contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado;

IV – Poder Concedente: A administração direta, indireta e quaisquer fundos ou entidades sob o controle do Estado de Minas Gerais, ou de seus Municípios;

V – Gestor da PPP: órgão, entidade ou unidade administrativa do Poder Concedente, responsável por etapa ou conjunto de etapas de gestão de PPP, enumeradas no art. 3º desta Instrução;

VI – Fundo Garantidor das PPPs – FGP: o fundo instituído nos moldes dos arts. 16 a 21 da Lei Federal n.º 11.079/04 ou de legislação do Estado ou Município, conforme o caso;

VII - procedimento para participação de interessados – PPI: procedimento devidamente regulamentado pelo Poder Concedente para participação de pessoa física ou jurídica da iniciativa privada, individualmente ou em grupo, interessada na apresentação de projetos, estudos, levantamentos ou investigações, com aplicação potencial em modelagens de parcerias público-privadas já definidas como prioritárias no âmbito da Administração Pública estadual ou municipal;

VIII – Sociedade de Propósito Específico – SPE: entidade privada constituída para implantar e gerir o objeto da parceria, nos termos do art. 9º da Lei Federal n.º 11.079/04 ou de legislação superveniente;”

IX - Sistema de Acompanhamento de Parcerias – SIAP: sistema informatizado, implantado pelo Tribunal de Contas para a prestação de informações periódicas sobre PPP.

X – Empreendimento: conjunto de atividades e obrigações implementadas pelo Poder Concedente, com vistas a atender determinado objetivo da Administração, possível de ser realizado sob a forma de parceria público-privada envolvendo investimentos e prestação de serviços; e

XI – Contratações Acessórias: são os contratos ou os instrumentos congêneres firmados pelo Poder Concedente, relacionados a empreendimento específico ou a PPPs de modo geral, tais como consultorias, estudos técnicos, pareceres, pesquisas ou atividades de fiscalização.

CAPÍTULO II CONTROLE DAS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS

Seção I Fiscalização das parcerias

Art. 3º. A fiscalização exercida pelo Tribunal de Contas abrangerá, a qualquer tempo, os procedimentos relativos à contratação de empreendimentos de PPP, relacionados às 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, organizados segundo a cronologia dos fatos, com referência explícita à identificação do empreendimento e dos responsáveis pelas ações em cada etapa.

§ 3º. Em todas as etapas da PPP, previstas nos incisos de I a IV deste artigo, deverá ser observada a participação de servidor do Poder Concedente.

Art. 4º. A documentação da etapa de planejamento deverá comprovar a realização dos seguintes procedimentos e estudos:

I – ato da autoridade competente, devidamente motivado, contendo a justificativa para priorização do projeto;

II – previsão do objeto em plano plurianual;

III – relação de estudos, investigações, levantamentos, projetos, obras, despesas e investimentos já efetuados, vinculados ao objeto a ser licitado, quando houver, com a discriminação dos custos correspondentes;

IV – ato de designação de equipe específica, para acompanhamento, avaliação e execução das ações necessárias à contratação;

V – estudos de viabilidade técnica e econômico-financeira do empreendimento, compreendendo parâmetros técnicos, econômico-financeiros, jurídicos e outros que afetem a sustentabilidade técnica e econômica do empreendimento, contendo no que couber:

- a) estudos de aferição e projeção de demanda;
- b) o valor dos investimentos com base em valores de mercado com data de referência e apresentação da metodologia e fontes de pesquisas utilizadas;
- c) cadastro de interferências existentes nos locais de execução das obras e levantamento de desapropriações necessárias;
- d) discriminação de todos os custos e despesas estimados para a prestação dos serviços;
- e) projeção das receitas operacionais do concessionário;
- f) eventuais fontes de receitas alternativas, complementares, acessórias ou decorrentes de projetos associados;
- g) documentos e planilhas desenvolvidos para avaliação econômico-financeira do empreendimento, inclusive em meio eletrônico, com fórmulas discriminadas, sem a exigência de senhas de acesso ou qualquer forma de bloqueio aos cálculos, e, quando for o caso, descrição do inter-relacionamento das planilhas apresentadas;
- h) relatório contendo a definição e diagnóstico ambiental da área de influência do projeto, incluindo a avaliação de passivo ambiental, o estudo dos impactos ao meio ambiente e as prováveis medidas mitigadoras ou compensatórias;
- i) tratamento de riscos, contemplando matriz de riscos consolidada, alocação e medidas mitigadoras dos principais riscos do contrato.
- j) relação dos critérios de avaliação de desempenho projetados;
- k) explicitação da conveniência e oportunidade da adoção do projeto pela Administração, apresentando comparação objetiva entre a contratação por PPP e a melhor opção possível entre as demais modalidades de contratação, considerando-se a avaliação dos investimentos e custos operacionais e os ganhos globais e outras vantagens esperadas para a contratação sob a modalidade PPP;

VI – minuta de edital e contrato;

VII – demonstrativo, acompanhado de memória de cálculo analítica, do impacto da contratação da PPP sobre as metas de resultado nominal e primário e montante da dívida líquida do Poder Concedente, para o exercício financeiro a que se referirem e para os dois exercícios seguintes,

discriminando valores a serem compensados por meio de aumento permanente de receita ou redução permanente de despesa, conforme Anexos da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, relativos a esses itens, nos termos do art. 10, I, b, e § 1º da Lei 11.079/2004, e do art. 16, § 2º, da Lei Complementar nº 101/2000;

VIII – demonstrativo, acompanhado de memória de cálculo analítica, nos termos do art.10, I, c da Lei Federal 11.079/2004, quando for o caso, do impacto da contratação sobre:

- a) os limites globais para o montante da dívida consolidada do Poder Concedente;
- b) as operações de crédito externo e interno do Poder Concedente, de suas autarquias e demais entidades por ele controladas;
- c) os limites e as condições para a concessão de garantia do Poder Concedente em operações de crédito externo e interno;

IX – descrição e valor das garantias a serem prestadas pela Administração Pública;

X – indicação do sistema de fiscalização pelo gestor do processo, com estimativa de gastos com fiscalização e monitoramento do contrato, ao longo de sua execução;

XI – atas de audiências públicas e documentos referentes a consultas e manifestações de representantes de segmentos da sociedade acerca do projeto.

§ 1º. Os riscos assumidos pelo parceiro público, decorrentes de garantias ou benefícios concedidos ao parceiro privado, deverão ter seu impacto calculado.

§ 2º. Na hipótese de projetos suspensos ou abandonados, retomados em função de fatores supervenientes que venham a indicar cenário favorável à contratação por PPP, o eventual aproveitamento dos estudos anteriormente realizados estará condicionado à nova análise para revisão e atualização criteriosa dos valores projetados, devidamente comprovados pelo gestor da PPP.

Art. 5º. A licitação para PPP deverá atender aos critérios e procedimentos dispostos na legislação, devendo constar do processo o seguinte:

I – autorização da autoridade competente para abertura do processo licitatório, devidamente fundamentada;

II – autorização legislativa específica, no caso de concessões patrocinadas em que mais de 70% (setenta por cento) da remuneração do parceiro privado sejam pagos pela Administração Pública;

III – demonstrativo, acompanhado da memória de cálculo analítica, do impacto orçamentário-financeiro nos exercícios em que deverá vigorar o contrato de PPP;

IV – declaração do ordenador da despesa de que as obrigações a serem contraídas pela Administração Pública estão compatíveis com a LDO e estão previstas na Lei Orçamentária Anual – LOA;

V – declaração, acompanhada de documentos comprobatórios, de que o objeto da PPP está previsto no plano plurianual em vigor, no âmbito em que o contrato será celebrado;

VI – demonstrativo, acompanhado de memória de cálculo analítica por exercício financeiro, que contemple estimativa de fluxo de recursos públicos suficientes para o cumprimento, durante a vigência do contrato e por exercício financeiro, das obrigações a serem contraídas pela Administração Pública;

VII – comprovantes de submissão da minuta de edital e de contrato à consulta pública, nos termos do art. 10, VI, da Lei Federal nº 11.079/2004;

VIII – relatório da autoridade designada para promover o processo de contratação acerca das questões suscitadas durante a consulta pública sobre a minuta de edital e contrato;

IX – licença ambiental prévia ou diretrizes para o licenciamento ambiental do empreendimento, na forma do regulamento, quando o objeto do contrato exigir;

X – ato de designação da comissão de licitação e suas atribuições;

XI – edital definitivo de licitação e anexos, acompanhado de pareceres técnicos e jurídicos;

XII – comprovante de publicação do edital resumido e de eventuais retificações e alterações de prazos;

XIII – discriminação dos bens reversíveis e indicação expressa das características e condições de entrega, conforme o caso;

XIV – estudos, investigações, projetos e levantamentos de utilidade para a licitação, disponibilizados aos licitantes;

XV – comunicações e esclarecimentos encaminhados às empresas participantes da licitação;

XVI – impugnações apresentadas contra o edital e as decisões correspondentes;

XVII – atas de abertura e encerramento da fase de propostas técnicas, quando houver;

XVIII – o exame das propostas técnicas, para fins de qualificação ou julgamento, em ato motivado, com avaliação da compatibilidade da proposta com o objeto da licitação;

XIX – atas de abertura e encerramento do julgamento das fases de habilitação e de propostas econômico-financeiras;

XX – recursos interpostos e as respectivas decisões proferidas no decorrer do procedimento licitatório;

XXI – relatório da Comissão de Licitação quanto ao resultado final do processo, com encaminhamento à autoridade competente para adjudicação e homologação; e

XXII – ato de homologação e adjudicação do objeto pela autoridade competente.

§ 1º. A documentação relativa à fase de habilitação deverá ser autuada, observando-se a ordem cronológica, bem como a hipótese prevista no art. 13 da Lei Federal nº 11.079/04.

§ 2º Caso o edital contemple a possibilidade de saneamento de falhas, de complementação de insuficiências ou de correções de caráter formal no curso do procedimento, deverão ser explicitados os prazos a serem abertos para a regularização, devendo constar do processo as atas com as decisões proferidas.

Art. 6º. A etapa de formalização do contrato deverá ser instruída dos seguintes documentos:

I – ato de adjudicação do objeto da licitação;

II – documentação referente à habilitação da contratada com as datas de validade em vigor ou, não existindo prazo definido nas certidões (de constituição, de regularidade fiscal e de capacidade técnica), que tenham sido expedidas em data predeterminada no edital de licitação;

III – comprovação do encaminhamento ao Senado Federal e à Secretaria do Tesouro Nacional das informações necessárias para cumprimento do disposto no §1º do art. 28 da Lei Federal nº 11.079/04;

IV – atualização dos estudos referidos no § 2º do art. 10 da Lei Federal nº 11.079/04, no caso de a assinatura do contrato ocorrer em exercício diverso daquele em que foi publicado o edital;

V – comprovação do registro contábil, com indicação da metodologia de cálculo para valor presente das obrigações e direitos, inclusive laudo de avaliação dos bens reversíveis, conforme o caso;

VI – instrumentos formais das garantias das obrigações contraídas pela Administração Pública, em decorrência do contrato;

VII – relação de marcos contratuais pormenorizando etapas e prazos previstos para início e término de aprovação de projetos, obtenção de licenças, desapropriações, execução de obras e serviços vinculados ao contrato de PPP; e

VIII – instrumento do contrato de concessão assinado, acompanhado de:

a) cópia das propostas técnica e econômico-financeira e correspondentes anexos, apresentados pelo parceiro privado, inclusive plano de negócios e fluxo de caixa, devendo esses últimos serem disponibilizados em meio eletrônico;

b) documentos referentes à constituição da SPE;

c) comprovação da prestação da garantia de execução, quando exigida;

d) documentação relativa a seguros;

e) documentação relativa a financiamentos.

Art. 7º. As alterações do contrato, sejam decorrentes de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro, de revisões contratualmente previstas ou de quaisquer outros eventos motivadores, deverão ser justificadas, autuadas e compor o processo, devendo contemplar:

I – análise da alteração proposta em face dos pressupostos do projeto original e em face da partilha de risco inicialmente proposta, bem como análise dos impactos trazidos pela alteração, no que couber, no valor inicial do contrato, no fluxo de caixa, nas contraprestações, nas tarifas e no prazo de vigência da concessão, acompanhadas da respectiva memória; II – pareceres técnicos e jurídicos sobre a proposição;

III – reavaliação da partilha de riscos, com as alterações efetuadas, se houver, e quantificação dos respectivos encargos para as partes;

IV – os relatórios de consultoria ou assessoria porventura contratadas;

V – o relatório final do processo negocial de revisão, quando for o caso.

Art. 8º. Para início da execução contratual, o Poder Concedente providenciará e implementará medidas necessárias a assegurar o acompanhamento e fiscalização permanente do contrato de concessão, devendo comprovar a instituição de sistema de fiscalização e a respectiva

designação de representantes da Administração, investidos em poderes para analisar e recomendar medidas adequadas ao acompanhamento efetivo da concessão.

§ 1º. Os representantes designados serão responsáveis por:

I – estabelecer procedimentos para avaliação permanente, quanto à eficiência – custo/benefício – e eficácia – resultados alcançados – da contratação da PPP, especificamente quanto às variáveis que mais impactam no equilíbrio e resultados do contrato, seja no que concerne aos propósitos atingidos e benefícios alcançados, seja na avaliação e monitoramento de todos os custos envolvidos e receitas auferidas;

II – manter banco de dados adequado para centralizar o acompanhamento e as informações do sistema de mensuração de desempenho e do sistema de pagamento à concessionária, ao longo do contrato;

III – analisar os dados produzidos pelo sistema de mensuração de desempenho e disponibilizar informações gerenciais e conclusivas ao Poder Concedente; e

IV – efetuar os demais procedimentos relativos à gestão do contrato e à troca de informações entre o parceiro público e o privado.

§ 2º. Para fins de cumprimento do disposto no caput, o Poder Concedente deverá adotar meios e recursos que permitam identificar os responsáveis para cada ação relacionada à execução do contrato.

Art. 9º A documentação relativa à execução contratual deverá ser autuada, em ordem cronológica de ocorrência e com numeração sequencial, contemplando, obrigatoriamente, os seguintes registros, sem prejuízo de outros que o gestor julgar necessários:

I - termo de vistoria e entrega do objeto da concessão, com o arrolamento dos bens entregues à concessionária, quando for o caso;

II - documentos relativos ao emprego de mecanismos privados adotados para a solução dos conflitos decorrentes ou relacionados ao contrato;

III - termos aditivos ao contrato, acompanhados da documentação descrita no art. 7º desta Instrução;

IV - registro de ocorrências e penalidades regulamentares e contratuais aplicadas ao parceiro privado;

V - documentos, relatórios e pareceres, bem como as respectivas decisões, nos casos de divergências entre os parceiros, independente da utilização de mecanismo privado ou judicial para resolução do conflito;

VI - relatórios de pesquisa sobre o grau de satisfação do usuário, auditorias e outros documentos referentes à avaliação de desempenho da concessionária;

VII – relatório de acompanhamento do contrato, conforme art. 11 desta Instrução;

VIII – avaliação anual dos bens reversíveis quando houver variação significativa em relação aos valores anteriormente registrados ou a cada 4 (quatro) anos, nos termos da Resolução do Conselho Federal de Contabilidade (CFC) nº 1137/2008, ou de outro ato normativo que vier a substituí-la;

IX - registros e relatórios que comprovem a atuação tempestiva da fiscalização no acompanhamento e monitoramento dos processos relativos à desapropriação e ao meio ambiente, independentemente da responsabilidade pelo risco e condução do processo, contendo:

a. as declarações de utilidade pública para efeitos de desapropriação e o ato declaratório de servidão;

b. as informações relativas ao andamento dos processos administrativos ou judiciais, instaurados para as desapropriações e instituição de servidões;

c. o impacto financeiro decorrente das alterações nos valores previstos para desapropriação;

d. os processos de pagamento de indenização nos casos não atribuíveis ao parceiro privado;

e. a avaliação da situação das licenças ambientais e as providências e medidas a serem tomadas para sua regularização;

f. o acompanhamento do cronograma físico-financeiro referente à implementação das medidas mitigadoras ou compensatórias dos impactos ao meio ambiente;

X - registros relativos a quaisquer circunstâncias que tenham impacto ou alterem a gestão do contrato, tais como documentos relativos a alterações na composição acionária da concessionária, alterações de responsáveis pela gestão e fiscalização e outros;

XI - documentação referente aos pagamentos efetuados à concessionária.

§1º. A contraprestação da Administração Pública deverá ser instruída com relatório que ateste a disponibilização do serviço e o cálculo do desembolso referente ao período, acompanhado de nota fiscal da concessionária ou documento equivalente, conforme legislação vigente.

§2º. O relatório de que trata o parágrafo anterior deverá conter, ainda, as seguintes informações do período, no que couber:

- I - nota de avaliação de desempenho do parceiro privado;
- II - valores referentes ao compartilhamento de ganhos previstos contratualmente;
- III - valores referentes a multas aplicadas;
- IV - discriminação de retenções de pagamentos realizadas para a contingência de indenização de bens e serviços;
- V - outros valores correspondentes às obrigações pecuniárias da Administração;
- VI - memória de cálculo dos reajustes;
- VII - valores auferidos pela Concessionária, referentes à cobrança de tarifas e receitas acessórias.

Art. 10 O gestor da PPP providenciará autuação da documentação referente aos eventos relacionados a seguir, acompanhada dos respectivos registros de ocorrências, estudos e pareceres que lhe deram ensejo:

- I - intervenção na concessionária;
- II - extinção da concessão por advento do termo contratual;
- III - encampação do serviço concedido por motivos de interesse público;
- IV - caducidade da concessão;
- V - rescisão amigável ou judicial;
- VI - anulação do contrato de concessão;
- VII - falência ou extinção da empresa concessionária;
- VIII - transferência da concessão ou do controle societário da concessionária;
- IX - subconcessão;
- X - ações judiciais ajuizadas em decorrência do contrato contra a concessionária ou o Poder Concedente;
- XI - transferência do controle da SPE para os financiadores, com o objetivo de promover a sua reestruturação financeira e assegurar a continuidade da prestação do serviço;
- XII - prorrogação do prazo contratual.

Art. 11. O gestor da PPP deverá elaborar relatório consolidado anual de desempenho do contrato de parceria, contendo as seguintes informações, além de outras que julgar necessárias:

- I – a avaliação dos investimentos, serviços realizados e resultados alcançados, quanto ao atendimento das condições estabelecidas no contrato e edital e quanto aos indicadores de desempenho estabelecidos;
- II – o acompanhamento e evolução das receitas acessórias captadas pelo parceiro privado, e a implantação da respectiva repartição ou o impacto na modicidade tarifária, quando for o caso;
- III – ocorrência de ganhos previstos em contrato para fins de compartilhamento;
- IV – situação dos seguros contratados pelo parceiro privado;
- V – situação das garantias dadas à concessionária, em face das obrigações já adimplidas pelo parceiro público;
- VI – relatório do acompanhamento da situação econômico-financeira da concessionária.

Art. 12 O Poder Concedente que instituir plano ou programa de PPP emitirá, por intermédio do gestor da PPP ou entidade que designar, relatório consolidado anual do conjunto de parcerias e das ações implementadas no âmbito do plano ou programa, no qual indicará as atividades operadas com recursos das entidades criadas ou indicadas para garantir ou dar sustentabilidade financeira aos empreendimentos de PPP.

Seção II **Contratos Acessórios**

Art. 13. O gestor da PPP deverá manter arquivo atualizado dos contratos e instrumentos congêneres, de natureza acessória, firmados para consecução da parceria, devendo comprovar, no que couber:

I – o acompanhamento dessas contratações pela equipe instituída na forma do inciso IV do art. 4º desta Instrução Normativa, com a efetiva participação dos representantes da Administração no procedimento;

II - a elaboração prévia de termo de referência pormenorizado do produto esperado da contratação, bem como a definição de critérios, prazos e etapas de apresentação dos estudos para fins de acompanhamento pela Administração e as condições para aceitação e recebimento dos trabalhos;

III - a previsão expressa em cláusula contratual de fornecimento das planilhas e dos estudos desenvolvidos, com indicação de cálculos e fórmulas, sem exigência de senhas de acesso ou qualquer forma de bloqueio ou restrição ao uso das informações na forma prevista no art. 111 da Lei 8.666, de 21/07/93;

IV - a efetiva participação dos especialistas integrantes do corpo técnico apresentado pela contratada na execução dos trabalhos;

V – a composição da equipe técnica e a respectiva carga horária empregada, bem como a descrição pormenorizada dos custos previstos para elaboração dos trabalhos.

CAPÍTULO III DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 14 Para fins de controle, poderão também ser utilizados documentos e informações publicados em sítio oficial na Internet ou por meio de sistema eletrônico de informação oficial, sempre com a indicação da fonte, e, ainda, a requisição de informações diretamente ao Poder Concedente e à SPE ou acesso a bancos de dados específicos disponibilizados ao Tribunal de Contas.

Art. 15 O descumprimento das disposições contidas nesta Instrução Normativa poderá ensejar a aplicação de multa ao gestor nos moldes do inciso I do art. 83, combinado com o inciso VII e *caput* do art. 85 da Lei Complementar n.º 102, de 17/01/08.

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.

Art. 17 Esta Instrução Normativa entra em vigor na data de sua publicação.

Plenário Governador Milton Campos, em 29 de junho de 2011.

Antônio Carlos Andrada Conselheiro
Presidente

(Diário Oficial de Contas, de 08/07/2011)