

Memorando-Circular Nº 12218 /DGSC/2017

Brasília, 12 de dezembro de 2017.

Aos Superintendentes dos Centros de Negócios,
Aos Gerentes de EPTAs,
Aos Superintendentes de Aeroportos dos Grupos A, B e C,
Ao Superintendente de Gestão da Navegação Aérea,
Ao Superintendente de Gestão da Manutenção,
Ao Superintendente de Meio Ambiente,
Ao Gerente Geral de Serviços Financeiros,
À Gerente Geral de Serviços de Logística Administrativa

Assunto: Implantação do novo modelo de
contratação e gestão dos serviços
públicos de fornecimento de energia
elétrica e água & esgoto

Ref: Memorando Nº 11164/LACC/2017

Anexo: Memorando Nº 11164/LACC/2017

Por meio do presente, **orientamos que doravante seja adotado o novo modelo de contratação e gestão dos serviços públicos de fornecimento de energia elétrica e água & esgoto**, o qual tem por base as considerações dispostas no Memorando nº 11164/LACC/2017.

Em síntese, o objetivo do novo modelo é pôr em prática a prerrogativa de contratação por prazo indeterminado dos serviços públicos de energia elétrica e água e esgoto, reduzir custos com elos na atividade de gestão e fiscalização que tem culminado em atrasos processuais, ineficiência e desperdício de recursos humanos e financeiros.

Assim, para a **formalização de novos contratos** (exceto a contratação de energia elétrica no mercado livre), deverão ser cumpridas as seguintes etapas:

- a) o gestor do contrato, a ser designado pela autoridade competente deverá,
(1) entrar em contato com a distribuidora de EE/AA e solicitar a elaboração do contrato com prazo indeterminado para assinatura da autoridade competente; e (2) encaminhar a minuta do contrato para elaboração da DL por meio de memorando contendo as devidas justificativas para a

contratação; a existência de recursos orçamentários para o exercício vigente (de modo que este será o valor estimado de desembolso para o exercício vigente), bem como a declaração de que serão devidamente providenciados os recursos orçamentários para os exercícios subsequentes para liquidar a despesa em pauta. O memorando deverá contar com a autorização da autoridade competente.

- b) em seguida, a área de licitações providenciará a DL que, após a aprovação da área jurídica, será publicada no DOU com as informações usuais, todavia contendo-se a especificação de “*Prazo: indeterminado*” e “*Valor estimado para o exercício de [ano atual]: R\$ _*”.
- c) após a publicação, caberá ao gestor do contrato (1) providenciar a assinatura do termo de contrato elaborado pela concessionária; (2) solicitar a elaboração do ato administrativo de gestão e fiscalização, que será emitido com validade indeterminada, i.e., com efeitos até ulterior deliberação, cujos membros (gestor e fiscal do contrato e seus suplentes) devem ser nomeados pela autoridade competente e (3) abrir PEC de gestão contendo uma cópia do contrato assinado, o ato administrativo de gestão, as consequentes faturas emitidas pela concessionária e os respectivos certificados para pagamento dessas faturas, bem como quaisquer outros documentos julgados necessários para arquivamento.
- d) como já definido, o gestor/fiscal deve pontualmente certificar a fatura mensal, cadastrá-la em sistemas de informação gerencial (e.g. GCE) e dar providências para o pagamento conforme procedimento definido pela área financeira (abertura de CAC-FI, elaboração de SP de contrato expresso, etc); todavia, não fazendo mais referência ao número de eventual termo de contrato caso tenha sido criado pela Infraero, bem como sua respectiva programação financeira.
- e) oportunamente também deverá confirmar a dotação orçamentária para cada exercício subsequente, visando honrar com o adimplemento da despesa, arquivando a comprovação da mesma na PEC de gestão.

Além disso, para **os contratos em vigor, que já possuem cláusulas de vigência com prazo indeterminado**, deverão ser cumpridas as seguintes etapas:

- a. o gestor do contrato deve providenciar a abertura de PEC de gestão (caso já não tenha sido feita), contendo uma via do termo de contrato assinado, o ato administrativo de gestão, as consequentes faturas e documentos associados ao pagamento, bem como quaisquer outros documentos julgados necessários pela gestão;

3



INFRAERO

Continuação Memorando Nº 12218/DGSC/2017

- b. caso o ato administrativo de gestão esteja próximo do vencimento, o gestor do contrato deve solicitar a emissão de novo ato, que será emitido com validade indeterminada;
- c. como já definido, o gestor/fiscal deve pontualmente certificar a fatura mensal, cadastrá-la em sistemas de informação gerencial (e.g. GCE) e dar providencias para o pagamento conforme procedimento definido pela área financeira (abertura de CAC-FI, elaboração de SP de contrato expreso, etc); todavia, não fazendo mais referência ao número de eventual termo de contrato caso tenha sido criado pela Infraero, bem como sua respectiva programação financeira.
- d. Oportunamente também deverá confirmar a dotação orçamentária para cada exercício subsequente, visando honrar com o adimplemento da despesa, arquivando a comprovação da mesma na PEC de gestão.

Casos excepcionais e situações atípicas também poderão ser tratados pontualmente com o eventual subsídio das áreas técnicas/gestoras associadas aos serviços em pauta, bem como nos colocamos à disposição para quaisquer esclarecimentos que se fizerem necessários.

CARLOS AUGUSTO RIGO MOTTA
Superintendente de Serviços Compartilhados

c.c.:
LAAA-I=I
EPM/LACC

Memorando Nº 11164/LACC/2017

Brasília, 23 de novembro de 2017.

À Gerência Geral de Serviços de Logística Administrativa – SCLA

Assunto: Proposta de otimização dos processos de contratação, gestão e fiscalização dos serviços públicos (fornecimento de energia elétrica e água & esgoto; EE/AE);

Por meio do presente, **encaminha-se a proposta de otimização dos processos de formalização, gestão e fiscalização dos serviços públicos de fornecimento de energia elétrica e água & esgoto.**

Considerações preliminares

2. Inicialmente, é importante destacar que os processos de contratação dos *serviços públicos de fornecimento de energia elétrica e água & esgoto* (doravante aqui denominados EE/AE) recentemente foram objeto de otimização processual. A NI 6.01/F, de 16/05/2016, pacificou o entendimento de que os EE/AE podem ser contratados por prazo indeterminado, conforme disposto em seu subitem 139.5, a saber:

139.5 - Os contratos de serviços públicos essenciais de energia elétrica, água, esgoto, malote, serviços postais e imprensa nacional podem ter a vigência por tempo indeterminado, desde que haja um único fornecedor destes serviços e que estejam explicitados no processo da contratação os motivos que justificam a adoção do prazo.

3. Pode-se dizer a definição de se firmar contratos de EE/AE por prazo indeterminado tratou, tão somente, de internalizar uma prática consolidada do mercado. Em geral, **são as próprias distribuidoras de EE/AE que emitem contratos de adesão**, de modo que a Infraero (assim como todos os demais consumidores destes serviços), passam a contar com estes serviços a partir deste procedimento. Via de regra, **tais contratos já são estipulados com prazo indeterminado**, ou contendo cláusulas de prorrogação automática. Via de regra, as distribuidoras de EE/AE **sequer fazem menção do número da dispensa de licitação (DL)** instaurada pela Infraero, **bem como do número do termo de contrato (TC)** criado pela Infraero para vinculá-lo ao seu sistema financeiro (SMARTSTREAM). Via de regra, **tais contratos não estabelecem uma previsão de consumo mensal ou valor estimado de desembolso** durante o período de contratação. Via de regra, os contratos estipulam que **os reajustes tarifários são realizados automaticamente**

por ocasião do envio da fatura mensal dos serviços, sem qualquer necessidade de elaboração de um instrumento jurídico (termo aditivo ou apostilamento).

Análise do modelo atual de formalização, gestão, fiscalização e pagamento dos EE/AE

4. Atualmente, cada processo de contratação, gestão e fiscalização de EE/AE envolve a **formalização de um processo administrativo de dispensa de licitação (DL)**, que, em geral, consiste:

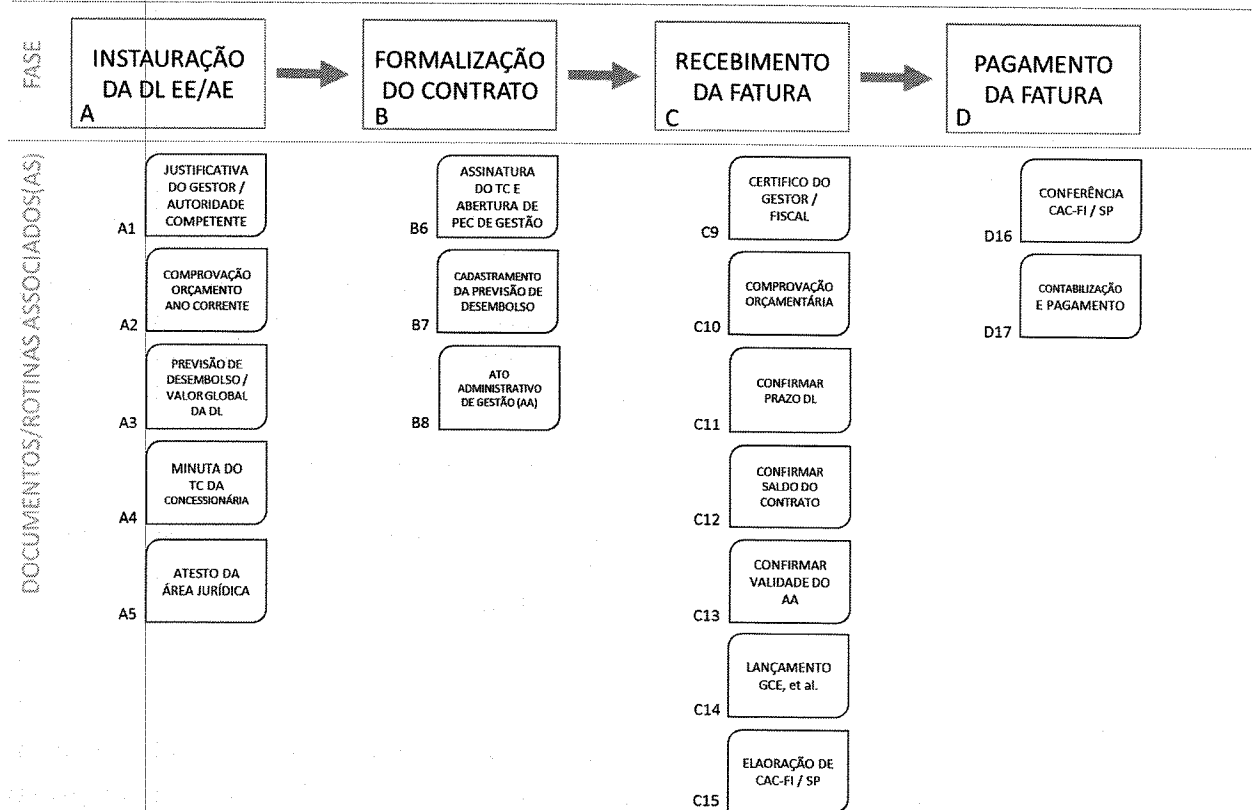
- a) **na elaboração de um despacho consubstanciado do gestor**, com a aprovação da autoridade competente solicitando a instauração da DL ao setor de licitações. O gestor deve caracterizar a necessidade e justificar a modalidade de contratação, o preço e a vantagem do serviço para a Administração Pública. Além disso, deve apresentar uma estimativa de desembolso dos serviços (geralmente uma previsão anual). No ínterim, em geral, o gestor já efetuou contato com a distribuidora de EE/AE para a formalização do contrato para a assinatura do representante da Infraero;
- b) **na instrução da DL pela área de licitações**, que verificará a regularidade processual e instruirá o processo com a abertura de uma PEC própria da DL;
- c) **na análise da DL pelo órgão jurídico**, por conta do normativo vigente que rege a matéria;
- d) **na devolução da DL à área de licitações**, para que providencie a publicação da mesma na imprensa oficial;
- e) **no encaminhamento da DL à área de contratos**, para que gere um número de TC e efetue o cadastramento do contrato de acordo com a previsão anual de desembolso e elabore um AA de composição de gestão e fiscalização do contrato.
- f) **na abertura de uma PEC do contrato, feita pelo gestor**, para compilar uma cópia do contrato e incluir quaisquer informações adicionais do mesmo (e.g.: cópias de faturas e memorandos de certificação, eventuais comunicados da distribuidora, etc).

5. As atividades administrativas não se concluem com a finalização da DL descrita acima. Em geral, pelo menos uma vez ao ano, há necessidade de se refazer a programação financeira do TC no SMARTSTREAM que havia sido baseada na expectativa de desembolso mensal estimada pelo gestor há época da instrução da DL. Ocorrências como estas são rotineiras, em função (a) de reajustes tarifários; (b) de uma elevação no nível de consumo da unidade; e (c) da necessidade de reprogramação financeira para o próximo exercício financeiro. Há necessidade de

controle da vigência do ato administrativo, emitido com validade finita, geralmente vinculada à vigência da DL. **Uma eventual falta de realização dessas rotinas, pode resultar na ausência de saldo de programação financeira para o pagamento das faturas de EE/AE, ou impedimento na continuidade do pagamento, incorrendo em atrasos nos pagamentos, com a consequente aplicação de multas, juros de mora e perda de utilização de créditos tributários por parte da Infraero.**

6. As fases que compreendem a contratação de EE/AE até o pagamento da sua respectiva fatura pelo serviço prestado descrito nos parágrafos acima podem ser representadas (em linhas gerais) no quadro a seguir:

EE/AE: FORMALIZAÇÃO, GESTÃO, FISCALIZAÇÃO E PAGAMENTO – PRINCIPAIS FASES (MODELO ATUAL)



7. O quadro acima sugere a existência de um longo e oneroso processo de contratação e de manutenção administrativa dos contratos EE/AE, envolvendo diversas áreas da empresa, acarretando significativos custos financeiros com mobilização de equipes e riscos de atrasos com as obrigações de pagamento. Considerando os cerca de 300 (trezentos) contratos de EE/AE (os quais em sua maioria ainda não estão com suas respectivas DL's estipuladas com prazo indeterminado); e considerando o tempo médio dispendido na área gestora, na área de contratos, na área de licitações e na área jurídica; **estima-se, grosso modo, que o atual custo administrativo**

para realização dos processos de contratação e gestão de EE/AE é da ordem de R\$ 1,99 milhões ao ano. Sob a ótica da gestão administrativa, parece estar claro que é preciso rever e otimizar estes procedimentos imediatamente.

Proposta de otimização dos processos de formalização, gestão, fiscalização e pagamento dos EE/AE

8. Este tema veio à tona por conta da nova estrutura organizacional e da Lei 13.303/16. No que diz respeito à nova estrutura organizacional, temos que a área de contratos do Rio de Janeiro (LACC-5) passou a ter a atribuição de administrar as vigências de todas as DLs de EE/AE, bem como de todos os cadastramentos dos contratos no SMARTSTREAM. Antes da nova estrutura, cada uma das áreas de contratos, espalhadas pelos centros de suporte, realizava esta atividade, o que diluía as evidências da necessidade de reavaliação destes procedimentos. Além disso, em junho de 2016 tivemos o advento da Lei 13.303/16 que dispôs novidades na forma de contratação para empresas estatais e estabeleceu o seguinte:

Art. 29. É dispensável a realização de licitação por empresas públicas e sociedades de economia mista: (...)

X - na contratação de concessionário, permissionário ou autorizado para fornecimento ou suprimento de energia elétrica ou gás natural e de outras prestadoras de serviço público, segundo as normas da legislação específica, desde que o objeto do contrato tenha pertinência com o serviço público. (...)

§ 3o **O processo de contratação direta será instruído, no que couber,** com os seguintes elementos:

I - caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;

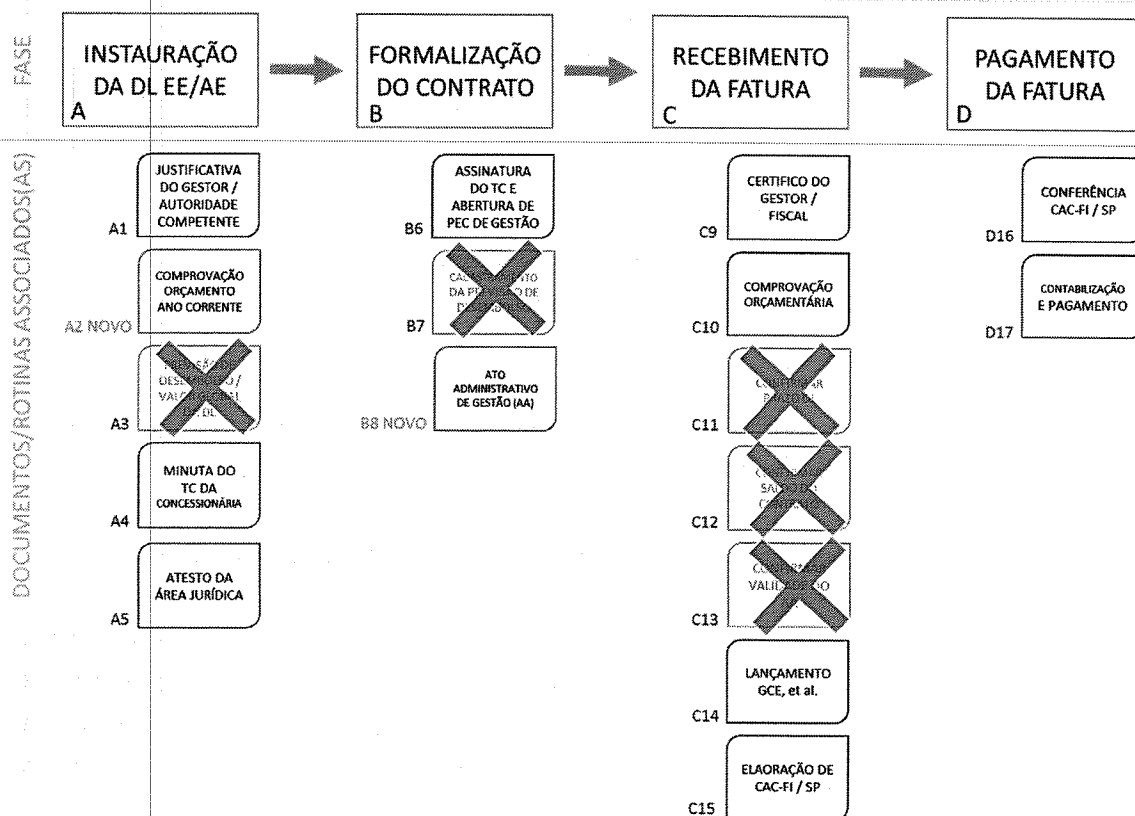
II - razão da escolha do fornecedor ou do executante;

III - justificativa do preço.

[grifo nosso]

9. **De acordo com a nova lei, parece que há um ambiente propício para uma significativa simplificação nos processos de contratação de EE/AE; objetivo do presente memorando.** Numa leitura indouta da lei, o processo de contratação direta será instruído com a descrição do atendimento dos incisos I a III do parágrafo 3º do artigo 29 *si et seulement si* no que couber. Ora, a contratação de EE/AE não se dá por emergência (caracterização do inciso I); não é possível escolher o distribuidor por se tratar de serviços realizados por concessão pública (inciso II, levando-se em conta de que a proposta em pauta não se aplica para as contratações de distribuidoras de energia elétrica que operam no mercado livre); e não há que se justificar seu preço, uma vez que o mesmo é tabelado por órgão regulador (inciso III). **Diante disso, levando-se também em conta**

o subitem 139.5 da NI 6.01, propomos a simplificação do processo contratação, gestão, fiscalização e pagamento dos serviços de EE/AE conforme apresentado no quadro abaixo:



10. Com a simplificação do processo de contratação de EE/AE, **cabará ao futuro gestor do contrato**, a ser designado pela autoridade competente, (1) entrar em contato com a distribuidora de EE/AA e solicitar a elaboração do contrato com prazo indeterminado para assinatura da autoridade competente; e (2) encaminhar a minuta do contrato para elaboração da DL por meio de memorando contendo as devidas justificativas para a contratação; a existência de recursos orçamentários para o exercício vigente, de modo que este será o valor estimado de desembolso para o exercício vigente; e, como item novo, a **declaração de que serão devidamente providenciados os recursos orçamentários para os exercícios subsequentes para liquidar a despesa em pauta.**

11. Em seguida, **cabará à área de licitações** providenciar a DL que, após a aprovação da área jurídica, será publicada no DOU com as informações usuais, todavia contendo-se a especificação de “Prazo: indeterminado” e “Valor estimado para o exercício de [ano atual]: R\$ _”.

12. Após a publicação, **caberá ao gestor do contrato** (1) providenciar a assinatura do termo de contrato elaborado pela concessionária; (2) solicitar a elaboração do ato administrativo de gestão e fiscalização, que será emitido com validade indeterminada, i.e., com efeitos até ulterior deliberação, cujos membros (gestor e fiscal do contrato e seus suplentes) devem ser nomeados pela autoridade competente e (3) abrir PEC de gestão contendo uma cópia do contrato assinado, o ato administrativo de gestão, as consequentes faturas emitidas pela concessionária e os respectivos certificados para pagamento dessas faturas, bem como quaisquer outros documentos julgados necessários para arquivamento.

13. Por fim, ao longo da vigência do contrato, caberá ao gestor do contrato monitorar a execução orçamentária na respectiva conta contábil e providenciar o envio da fatura para pagamento, conforme procedimento definido pela área financeira (abertura de CAC-FI, elaboração de SP de contrato expresso, etc). Oportunamente também deverá confirmar a dotação orçamentária para cada exercício subsequente, visando honrar com o adimplemento da despesa.

Outras considerações sobre a vantajosidade de implantação do modelo proposto

14. Levando-se em consideração o procedimento atual que em geral é utilizado para a formalização, gestão e pagamentos dos serviços de EE/AE, observa-se que **esta proposta de simplificação de processos não acarreta qualquer atribuição adicional demasiada ao gestor** (em geral localizado na própria unidade), senão as que ele já possui. Assim como deve ser realizado atualmente, continua cabendo ao gestor:

- a) justificar o pedido da contratação. Se for o caso, o gestor pode obter prévio subsídio da área técnica acerca da contratação mais vantajosa sob o ponto de vista técnico e financeiro-tarifário à Infraero;
- b) responsabilizar-se pela execução orçamentária da conta contábil vinculada aos EE/AE da unidade, visando garantir orçamento suficiente para honrar com a despesa ao longo do exercício e definir/negociar sua necessidade orçamentária para o exercício seguinte junto ao setor financeiro de orçamento. Frise-se que a evolução da utilização do orçamento ao longo do exercício, alocado na respectiva conta contábil de EE/AE, já tem sido, de fato, a ferramenta de controle financeiro do gestor;
- c) pontualmente certificar a fatura mensal, cadastrá-la em sistemas de informação gerencial (e.g. GCE) e dar providências para o pagamento, conforme procedimento definido pela área financeira (abertura de CAC-FI, elaboração de SP de contrato expresso, etc).



15. Conforme apresentado no presente memorando, entendemos que a **simplificação em pauta não prejudica a segurança da contratação, nem onera o gestor com demasiadas atribuições adicionais.** Do ponto de vista administrativo, considerando-se os custos estimados com pessoal nas áreas gestoras, de licitação e contratos e jurídica, para instrução dos processos conforme o modelo atual, **temos uma significativa redução na estimativa de custos processuais com a modelagem proposta da ordem de R\$ 1,47 milhões ao ano.**

16. A proposta de simplificação aqui disposta não somente reduz os *transaction costs*, citados no parágrafo anterior, como também minimiza o ambiente propício ao *moral hazard*. **A redução de elos e intermediações no processo, sinaliza ao agente responsável por determinada ação a necessidade de ter maior diligência e eficácia na realização da atividade,** evitando o repasse de eventual ocorrência sem o devido tratamento com a expectativa (ainda que inconsciente) de que um outro agente do elo a tratará ou a reportará. **Um efeito prático esperado será, por exemplo, a redução de ocorrências de atrasos nos processos de pagamentos.**

17. Considerando as vantagens administrativas e financeiras desta proposta, as quais estão em linha com o Plano de Sustentabilidade da Infraero, recomenda-se a aplicação deste novo procedimento de modo imediato.

Implantação do modelo proposto

18. Para a **formalização de novos contratos**, recomenda-se a aplicação do processo descrito nos parágrafos 10 a 13 do presente memorando.

19. Para os **contratos em vigor, que já possuem cláusulas de vigência com prazo indeterminado**, sugerimos a implantação do seguinte procedimento:

- a. o gestor do contrato deve abrir PEC de gestão (caso já não tenha sido feita), contendo uma via do termo de contrato assinado, o ato administrativo de gestão, as consequentes faturas e documentos associados ao pagamento, bem como quaisquer outros documentos julgados necessários pela gestão;
- b. caso o ato administrativo de gestão esteja próximo do vencimento, o gestor do contrato deve solicitar a emissão de novo ato, que será emitido com validade indeterminada;
- c. como já definido, o gestor/fiscal deve pontualmente certificar a fatura mensal, cadastrá-la em sistemas de informação gerencial (e.g. GCE) e dar providências para o pagamento conforme procedimento definido pela área financeira (abertura de CAC-FI, elaboração de SP de contrato expreso,

etc); todavia, não fazendo mais referência ao número de eventual termo de contrato caso tenha sido criado pela Infraero, bem como sua respectiva programação financeira.

- d. Oportunamente também deverá confirmar a dotação orçamentária para cada exercício subsequente, visando honrar com o adimplemento da despesa, arquivando a comprovação da mesma na PEC de gestão.

20. Casos excepcionais e situações atípicas também poderão ser tratados pontualmente com o eventual subsídio das áreas técnicas/gestoras associadas aos serviços em pauta.

21. Colocamo-nos à disposição para quaisquer esclarecimentos ou ajustes que se fizerem necessários.



ETIENNE PEREIRA MARQUES
Gerente de Contratos e Convênios

Aprovo. Encaminhe-se à DGSC.



ANDREIA DE CASTRO SILVEIRA

Gerente Geral de Serviços de Logística Administrativa

C.C.:
LAAA-1=1
EPM/LACC

aproveito a implementação, considerando
manutenção do controle de custos,
a redução dos custos administrativos
e a conformidade com a legislação
vigente (Lei 13.203/16).
Avaliar o que envolvido em
especial Provimentos jurídicos, se for o
caso.

