



**TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**

# **Visão do controle acerca dos Contratos de Desempenhos para promoção da Eficiência Energética**

**Manoel Moreira de Souza Neto  
Secretário de Fiscalização de Energia Elétrica do TCU  
14/12/2017**

# EFICIÊNCIA ENERGÉTICA



# Acordos internacionais sobre mudança do clima e sustentabilidade

NAÇÕES UNIDAS  
ACORDO DE PARIS  
SOBRE O CLIMA



OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL



# Eficiência Energética no Setor Público

## Consumo de Energia Elétrica (2011 – 2015)

	2011	2012	2013	2014	2015	Part. % (2015)
<b>Consumo (GWh)</b>	<b>433.016</b>	<b>448.177</b>	<b>463.134</b>	<b>474.823</b>	<b>465.203</b>	<b>100</b>
Residencial	111.971	117.646	124.908	132.302	131.295	28,2
Industrial	183.576	183.475	184.685	179.106	168.854	36,3
Comercial	73.482	79.226	83.704	89.840	90.893	19,5
Rural	21.027	22.952	23.455	25.671	25.900	5,6
<b>Poder público</b>	<b>13.222</b>	<b>14.077</b>	<b>14.653</b>	<b>15.354</b>	<b>15.186</b>	<b>3,3</b>
<b>Iluminação pública</b>	<b>12.478</b>	<b>12.916</b>	<b>13.512</b>	<b>14.043</b>	<b>15.334</b>	<b>3,3</b>
<b>Serviço público</b>	<b>13.983</b>	<b>14.525</b>	<b>14.847</b>	<b>15.242</b>	<b>14.730</b>	<b>3,2</b>
Consumo próprio	3.277	3.360	3.371	3.265	3.011	0,6

(Fonte: Anuário Estatístico de Energia Elétrica EPE-2016)

# Eficiência Energética no Setor Público

## Cenário atual

Consume 45 GWh/ano

10% do consumo nacional

Em valores, na conta, somente relacionado ao consumo direto: R\$ 26 bilhões\*

\*Considerando uma tarifa média praticada no Brasil (Fonte: Aneel) de R\$ 0,46 acrescido ICMS de 25%

# **Eficiência Energética no Setor Público**

## **Auditoria do TCU**

**Auditória em Sustentabilidade na Administração Pública  
Federal – Acórdão 1056/2017-TCU-Plenário**

TCU avaliou 118 instituições Públicas Federais e identificou um  
baixo índice de Acompanhamento da Sustentabilidade das  
instituições em ações relacionadas à eficiência energética

# Eficiência Energética no Setor Público

## Oportunidade

Há um enorme potencial de melhoria da eficiência energética represada na Administração Pública

Em um cenário hipotético de redução de 30% do consumo, perfeitamente possível com os recursos tecnológicos hoje disponíveis, se teria uma economia da ordem de R\$ 8 bilhões/ano!

;

# BASES SINÉRGICAS PARA PROMOÇÃO DA EFICIÊNCIA ENERGÉTICA

## Política Pública Efetiva



## Tecnologias



# Eficiência Energética no Setor Público

## O que falta?

- 1 - É materialmente relevante para a Administração Pública;
- 2 - É ambientalmente importante e alinhado às acordos internacionais;
- 3 - Há tecnologias disponíveis;
- 4 - Há mercado ativo que oferece serviços especializados (ESCOs);
- 5 - Há políticas públicas que incentivam, inclusive com subsídios financeiros, a prática de eficiência energética;
- 6 - Há iniciativas traduzidas em programas e projetos relevantes em toda Administração Pública;
- 7 - Há instrumentos contratuais maduros, internacionalmente reconhecidos, alinhados às práticas comerciais (contratos de desempenho);
- 8 - É possível reduzir gasto corrente sem despesa.

# **Eficiência Energética no Setor Público**

## **Entraves**

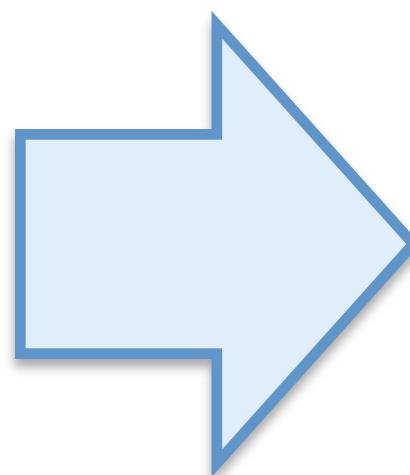
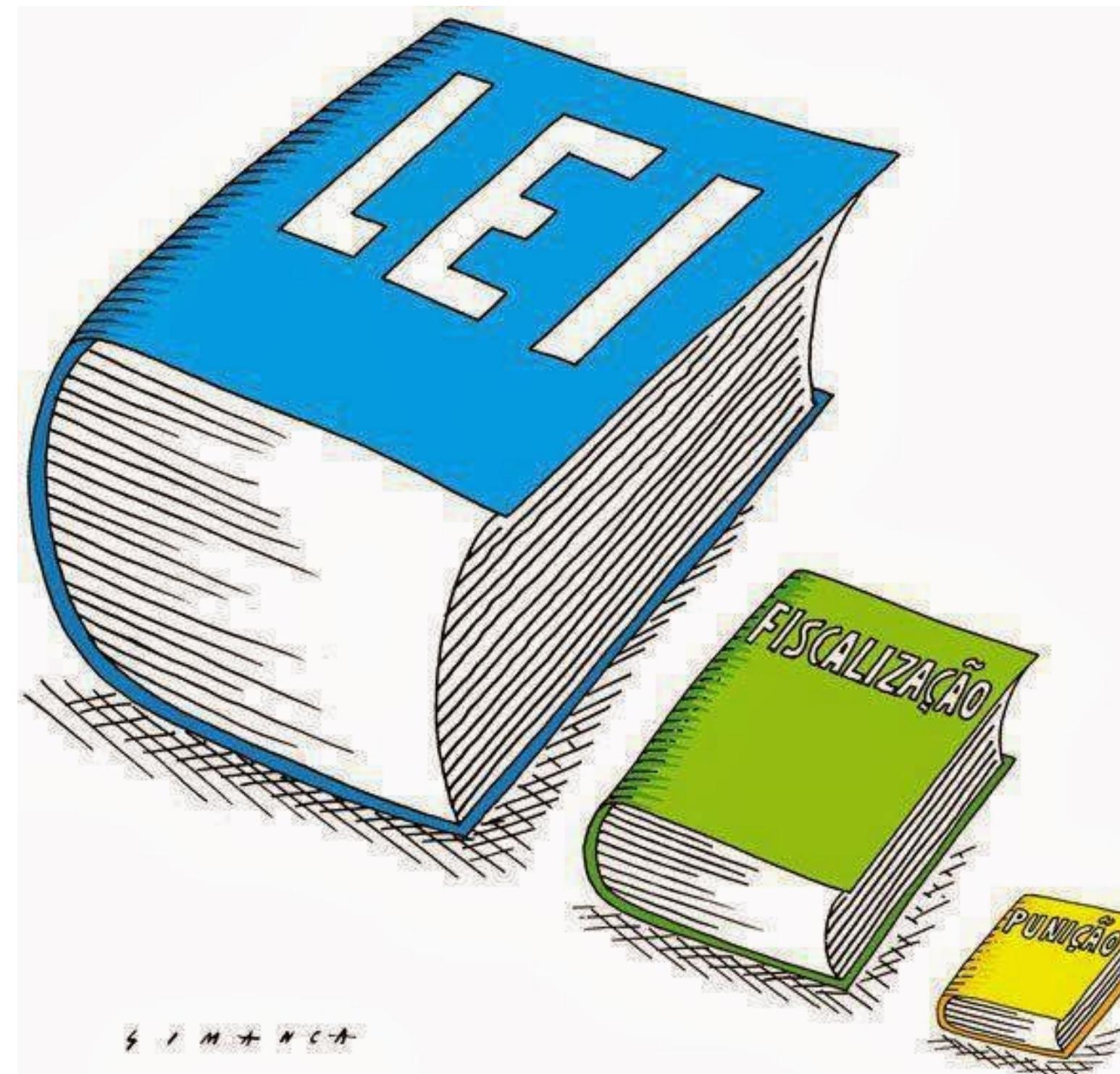
**A modelagem de contratação (por desempenho ou eficiência) não foi explicitamente prevista na Lei Geral de Licitações e Contratos (Lei Federal n. 8666/1993)**

**Embora o RDC tenha a previsão lacônica de contratos por eficiência, esse diploma legal não abrange toda Administração Pública**

**A modelagem de despesa orçamentária nos contratos de desempenho não adequam *ipsis litteris* aos contornos da Lei 4.320/64 e LRF...**

# Legalização – Segurança Jurídica

Um caminho a se trilhar é instituir normas (lei, regulamento, etc) que proporcionem maior segurança ao gestor para realizar contratos por desempenho



Princípios

# Eficiência Energética no Setor Público

## Aprimorar Normas

### Acórdão 1056/2017-TCU-Plenário (Auditoria Sustentabilidade)

9.2. determinar que ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, representado pela Coordenação Geral de Normas de sua Secretaria de Gestão (SEGES/CGNOR), **promova a necessária aplicação do art. 3º, caput, da Lei nº 8.666, de 1993**, de sorte a adotar as providências necessárias para que, a partir de 1º de janeiro de 2018, sejam efetivamente aplicadas as seguintes medidas:  
(...)

9.2.3. **coordenar e integrar as iniciativas destinadas ao aprimoramento e à implementação de critérios, requisitos e práticas de sustentabilidade a serem observados pelos órgãos e entidades da administração federal em suas contratações públicas**, nos termos do art. 2º do Decreto nº 7.746/2012, a exemplo do projeto SPPEL, devendo **atentar para a necessidade de aprimorar a normatização que permite a APF realizar aquisições de produtos e serviços sustentáveis, com maior agilidade e eficiência**, além de outros incentivos gerenciais, no caso de o órgão ou a entidade federal contar com o devido PLS;

# **Contratos de Desempenho no Setor Público**

## **Normatizar, resolve definitivamente?**

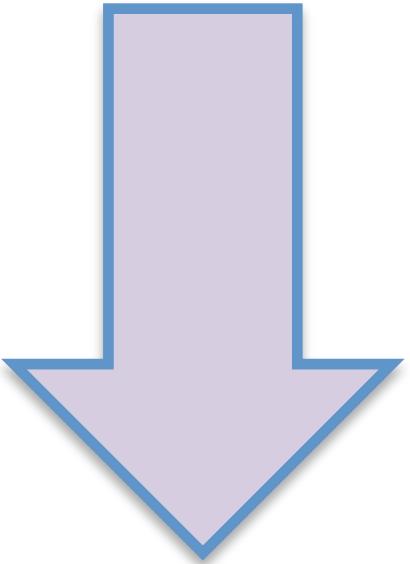
**As normas conseguem ser exaustivas, prevendo todos os cenários fáticos possíveis?**

**A busca pelo princípio Constitucional da Eficiência (Art. 37, caput, CF/88) pode ser alcançada pela Administração Pública por meio de normas que dão mais ênfase aos meios do que aos fins pretendidos?**

# **Contratos de Desempenho - Barreiras Globais**

## **Princípio da Legalidade Administrativa x Realidade Dinâmica e Complexa**

**Direito Administrativo tradicional promoveu a construção de obstáculos para conter uma atuação desarrazoada e invasiva do Estado e contra o Estado – Leis de caráter burocrático, sistemático, de pouca margem de discricionariedade para o gestor**



**Não foi suficiente para conter as mazelas do Estado ou contra o Estado**

# Contratos de desempenho no Setor Público

**Princípio da Legalidade Administrativa x Realidade Dinâmica e Complexa**

**Cenário da Lei**



X

**Cenário Fático - Real**



# Eficiência Energética no Setor Público

## Discricionariedade e para flexibilização, razoável, dos meios

*“A redução do espaço discricionário do gestor restringe a possibilidade de os agentes públicos adotarem práticas inovadoras e que incrementem a eficiência de suas ações.*

*Adicionalmente, conduz a uma atuação apegada ao cumprimento de regras formais, muitas vezes ultrapassadas, em detrimento da busca pelos melhores resultados.”*

*(Ministro Benjamin Zymler, in: Combate ao Desperdício do Gasto Público)*

# **Contratos de Desempenho**

## **Nova abordagem do direito administrativo**

Foco nos fins e menos  
nos meios

Meios flexíveis e  
proporcionais aos fins

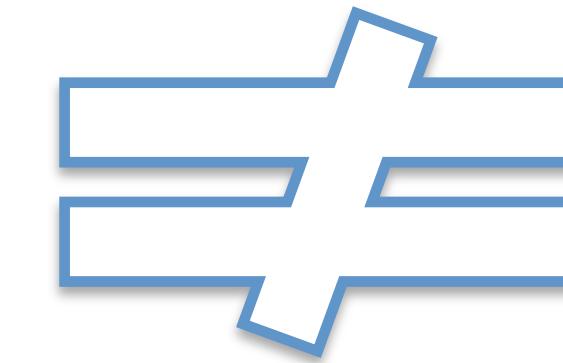
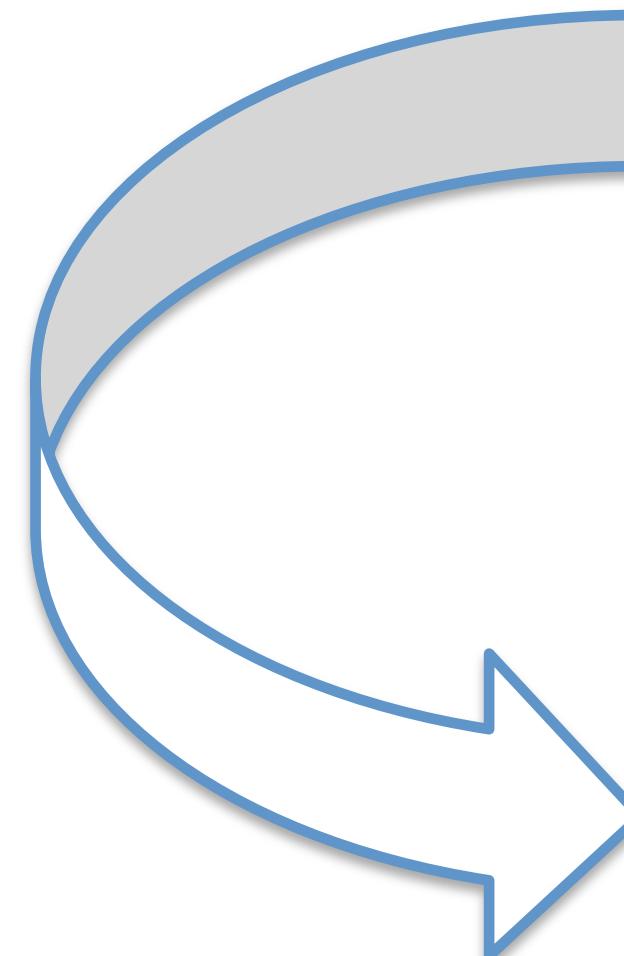
## **Direito Administrativo da Governança**

Administração Pública  
Guiada por Princípios e  
pela Razoabilidade

Maior discricionariedade  
ao gestor na busca da  
eficiência

# Flexibilização da norma em face dos princípios – pontos de atenção

**Discricionariedade**



**Arbitrariedade**

**Motivação**  
**Coerência**  
**Razoabilidade**  
**Proporcionalidade**

# Flexibilização da norma em face dos princípios – pontos de atenção

**Alguns importantes princípios norteadores da Licitação Pública**

Busca da proposta mais vantajosa

Isonomia

Transparência ativa

Motivação

**Manoel Moreira de Souza Neto**

Secretário de Fiscalização de Energia Elétrica do TCU

[manoelms@tcu.gov.br](mailto:manoelms@tcu.gov.br)

(61) 3316-5389