

ESCOLA DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS

FRANCISCO WELLINGTON CARVALHO VIANA

COMPRAS SUSTENTÁVEIS NO EXÉRCITO BRASILEIRO

**Rio Branco
2016**

Cap QCO FRANCISCO WELLINGTON CARVALHO VIANA

COMPRAS SUSTENTÁVEIS NO EXÉRCITO BRASILEIRO

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado à Escola de Formação
Complementar do Exército / Escola de
Aperfeiçoamento de Oficiais como
requisito parcial para a obtenção do Grau
Especialização em Ciências
Militares

Aprovado em

COMISSÃO DE AVALIAÇÃO

ADRIANO FÉLIX BRAGA DE QUEIROZ – Maj QCO – Presidente

Escola de Formação Complementar do Exército

WASHINGTON PRUDÊNCIO DE JESUS – Cap QCO – Membro

Escola de Formação Complementar do Exército

R893 Viana, Francisco Wellington Carvalho

Compras Sustentáveis no Exército Brasileiro / Francisco Wellington Carvalho Viana. – 2016.

49f.

TCC (Especialização) Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais, Rio de Janeiro, 2016.

Bibliografia: f. 49.

1. Desenvolvimento sustentável. Compras públicas sustentáveis. Critérios de sustentabilidade ambiental.

À minha família, pelo incentivo demonstrado em todos os momentos.

AGRADECIMENTOS

Quero agradecer ao nosso Deus, senhor de todos os exércitos, pela saúde e paz concedida, e em especial a minha família pela compreensão demonstrada, com o sacrifício dos horários de lazer em prol da realização deste trabalho.

Aos orientadores da Escola de Formação Complementar do Exército - EsFCEEx no direcionamento da realização do presente do trabalho.

O verdadeiro valor das coisas é o esforço
e o problema de as adquirir. (Adam Smith)

RESUMO

O desenvolvimento sustentável é um tema de relevância na sociedade moderna, o qual incita para que haja uma interação mais responsável entre instituições públicas ou privadas e cidadãos com o meio ambiente em que vivem, na medida em que o atendimento das suas necessidades econômicas e sociais se realize com condicionantes relacionadas à manutenção de um meio-ambiente equilibrado e sustentável. Uma das interações com impacto considerável sobre o meio ambiente é o consumo de bens e serviços pela sociedade, e parcela considerável deste consumo vem do poder de compra do setor público, o qual se torna relevante para o contexto do desenvolvimento sustentável, quando se utiliza deste poder de compra como forma de realização de políticas públicas voltadas ao fomento para aquisição de bens e serviços com reduzidos impactos degradantes sobre a natureza e o espaço social em que vivemos. O Exército Brasileiro, enquanto instituição pública, não pode se afastar do compromisso que a sociedade exige com a questão da sustentabilidade ambiental em voga, quando da aquisição de bens, materiais e serviços no atendimento de suas necessidades precípuas, o que lhe impõe o estabelecimento e a inserção em seus procedimentos de licitações públicas de critérios adequados de sustentabilidade ambiental. **Objetivo:** O presente estudo pretende integrar os conceitos básicos e a informação científica relevante e atualizada, a fim de propor a inserção de critérios de sustentabilidade ambiental nas licitações públicas no âmbito do EB. **Metodologia:** O presente trabalho teve seu início na revisão teórica do assunto, através de consulta à legislação que trata do assunto e aos sítios oficiais de instituições públicas legalmente incumbidas com a regulamentação, orientação e execução de licitações públicas.

Palavras-Chave: Desenvolvimento sustentável. Compras públicas sustentáveis. Critérios de sustentabilidade ambiental.

ABSTRACT

Sustainable development is a topic of relevance in modern society, which calls for there to be an interaction more responsible between public or private institutions and citizens with the environment in which they live, to the extent that the care of their economic and social needs to take place with conditions relating to the maintenance of a environment is balanced and sustainable. One of the interactions with considerable impact on the environment is the consumption of goods and services by society, and considerable portion of this consumption comes from the buying power of the public sector, which becomes relevant to the context of sustainable development, when using this purchasing power as a way of achieving public policies aimed at promoting for acquisition of goods and services with reduced impacts degrading about the nature and social space in which we live. The Brazilian Army, while public institution cannot depart from the commitment that society demands with the issue of environmental sustainability in fashion, when the acquisition of goods, materials and services in the care of your needs precípuas, which will require the establishment and inclusion in its procedures for public procurement of suitable criteria for environmental sustainability. **Objective:** The present study intends to integrate the basic concepts and the scientific information relevant and up to date, in order to propose the insertion of environmental sustainability criteria in public procurement in the context of the EB. **Methods:** This study had its beginning in the theoretical review of the subject, through consultation with the legislation that deals with the subject and provides links to the websites of public institutions legally responsible with the regulations, guidance and implementation of public procurement.

Keywords: sustainable development. Sustainable Public Procurement. Environmental sustainability criteria.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Fluxo de interesses que cumprem as finalidades da Sustentabilidade Ambiental	24
Figura 2	Princípios norteadores no julgamento das propostas	28
Figura 3	Ciclo de vida de produtos	31

LISTA DE ABREVIATURAS

AGU	Advocacia Geral da União
CJU/SP	Consultoria Jurídica da União do Estado de São Paulo
EB	Exército Brasileiro
MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
PIB	Produto Interno Bruto
SLTI	Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação
UG	Unidade Gestora

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	13
1.1. PROBLEMA	14
1.1.1. Antecedentes do problema	14
1.1.2. Formulação do problema	16
1.1.2.1. Custos ao longo de todo o ciclo de vida	16
1.1.2.2. Eficiência	16
1.1.2.3. Compras compartilhadas	17
1.1.2.4. Redução de impactos ambientais e problemas de saúde	17
1.1.2.5. Desenvolvimento e inovação	17
1.2. QUESTÕES DE ESTUDO	17
1.3. OBJETIVO	18
1.3.1. Objetivo geral	18
1.3.2. Objetivos específicos	18
1.4. JUSTIFICATIVA	18
1.5. CONTRIBUIÇÕES	19
1.6. METODOLOGIA	20
1.7. PROCEDIMENTOS PARA REVISÃO DA LITERATURA	20
2. DESENVOLVIMENTO	21
2.1. SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL	21
2.1.1. Fluxo de articulação e mobilização	22
2.1.1.1. Controle social	22
2.1.1.2. Pressão da sociedade	22
2.1.1.3. Defesa de interesses	22
2.1.2. Fluxo regulatório	22

2.1.3. Fluxo dos instrumentos e econômicos	22
2.1.3.1. Tributação	23
2.1.3.2. Instrumentos fiscais	23
2.1.3.3. Compras e contratações	23
2.1.4. Fluxo dos instrumentos informacionais	23
2.1.4.1. Educação e informação	23
2.1.4.2. Marketing	23
2.1.5. Fluxo de instrumentos voluntários	23
2.1.5.1. Auto-regulação	23
2.2. PREVISÃO LEGAL	24
2.3. CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL	27
2.4. RAZÕES PARA A INSERÇÃO DE CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL EM LICITAÇÕES PÚBLICAS	27
2.4.1. O poder de compra do Estado	27
2.4.2. Aquisição de produtos sustentáveis	28
2.4.3. O dever do Estado com o desenvolvimento nacional sustentável	29
2.5. FASES DA AQUISIÇÃO E CONTRATAÇÃO PÚBLICA SUSTENTÁVEL	29
2.5.1. Planejamento	29
2.5.1.1. O Projeto Básico ou Termo de Referência	29
2.5.1.2. O Edital de licitação	30
2.5.1.3. O Contrato Administrativo	30
2.5.2. Escolha da proposta mais vantajosa	31
2.5.3. Execução contratual e fiscalização	31
2.6. AS AQUISIÇÕES E CONTRATAÇÕES SUSTENTÁVEIS NA PRÁTICA NO ÂMBITO DO EXÉRCITO BRASILEIRO	33
2.7. OPORTUNIDADE DE MELHORIA NA ELABORAÇÃO DE PROCESSOS DE AQUISIÇÕES DE BENS E SERVIÇOS NO ÂMBITO DO EB	39

2.7.1. Quando do surgimento da necessidade do objeto	39
2.7.2. Quando do planejamento da aquisição	41
2.7.3. Análise do equilíbrio entre princípios licitatórios	45
3. CONCLUSÃO	45

1. INTRODUÇÃO

O desenvolvimento sustentável é um tema de relevância para a sociedade atual, por está relacionado diretamente com a questão da sobrevivência das futuras gerações e a qualidade de vida no planeta, em que pese o ser humano como principal protagonista dos danos causados ao meio ambiente e os seus conseqüentes efeitos, por conta da exploração irracional dos recursos naturais disponíveis, o que tem resultado na exigência, cada vez maior, por parte da opinião pública e demais instituições da sociedade organizada, da formulação de políticas públicas adequadas voltadas à sustentabilidade ambiental em seus diversos níveis, tanto no setor público como privado, para que todos se conscientizem da relevância do seu papel indutor de transformações estruturais nas cadeias produtivas e o consumo sustentável.

Particularmente com referência ao setor público ou governamental, este se destaca como agente fundamental na implementação de políticas públicas voltadas à sustentabilidade ambiental, sobretudo quando constatamos o seu poder compra em bens e serviços na sociedade, representando cerca de 15% do PIB do país, bem como, quando estabelece em seus processos de licitações e de contratações públicas critérios ambientais, econômicos e sociais que servem de instrumentos eficazes ao desenvolvimento sustentável .

A contribuição das compras governamentais à sustentabilidade ambiental se concretiza quando os agentes políticos e gestores públicos estabelecem critérios de sustentabilidade às aquisições públicas, e se consubstancia em forte indutor, ao estabelecimento do padrão de consumo na sociedade, e ao setor produtivo com relação à utilização eficiente e racional de recursos naturais nos seus processos produtivos, evitando o desperdício, a poluição e degradação do meio ambiente, bem como, o tratamento adequado e descarte de seus resíduos e subprodutos.

Dentro deste contexto, o Exército Brasileiro - EB, enquanto instituição responsável por parcela significativa da execução do orçamento e de aquisições públicas para atender as suas mais diversas necessidades em bens e serviços, deve se comprometer com ações que visam viabilizar a inclusão de critérios ambientais e sociais em suas aquisições, com vistas a auxiliar na implementação e consolidação

de um modelo justo de desenvolvimento sustentável, que promova uma cultura institucional e que sirva de exemplo a toda a sociedade.

PROBLEMA

Para a realização de um estudo coerente e capaz de trazer contribuições úteis ao EB, calcado na metodologia científica, faz-se necessária a definição do problema para o qual será buscada uma das possíveis soluções. Isto posto será apresentado, a seguir, como se chegou à definição deste problema.

1.1.1. Antecedentes do problema

No cenário internacional a necessidade da inserção de critérios e requisitos de sustentabilidade nas contratações públicas foi identificada em fóruns mundiais voltados para questão ambiental, o qual seus documentos passaram a recepcionar essa necessidade, como a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento¹, realizada na cidade do Rio de Janeiro em 1992, na qual se produziu a Agenda 21 Global compreendida como o “conjunto de recomendações e premissas acerca de como as Nações deve desempenhar suas ações, focada no desenvolvimento sustentável” (BARBOSA, 2007, p. 72)²: “Os próprios Governos também desempenham um papel no consumo, especialmente nos países onde o setor público ocupa uma posição preponderante na economia, podendo exercer considerável influência tanto sobre as decisões empresariais como sobre as opiniões do público. Conseqüentemente, esses Governos devem examinar as políticas de aquisição de suas agências e departamentos de modo a aperfeiçoar, sempre que possível, o aspecto ecológico de suas políticas de aquisição, sem prejuízo dos princípios do comércio internacional.” (AGENDA 21, 1992, capítulo 4).

A Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável: “Incentivar as autoridades competentes de todos os níveis para que levem em consideração as questões do desenvolvimento sustentável na tomada de decisões, inclusive no

¹ AGENDA 21. Disponível em: < <http://www.conapub.com.br/download/doc/agenda21.doc>>. Acesso em: 12 Jul 2016.

² BARBOSA, Erivaldo Moreira. Introdução ao Direito Ambiental. Campina Grande: EDUFPG, 2007.

planejamento do desenvolvimento nacional e local, nos investimentos em infraestrutura, no desenvolvimento empresarial e nas compras públicas.” (Plano de Implementação de Joanesburgo, Capítulo III, 2002)³.

No cenário nacional, a busca pela ação pública voltada para contratações administrativas sustentáveis, encontra guarida na Política Nacional sobre Mudança do Clima, na Lei Federal nº 12.187/09⁴, que assim dispõe: “*Art. 6º São instrumentos da Política Nacional sobre Mudança do Clima: (...) XII - as medidas existentes, ou a serem criadas, que estimulem o desenvolvimento de processos e tecnologias, que contribuam para a redução de emissões e remoções de gases de efeito estufa, bem como para a adaptação, dentre as quais o estabelecimento de critérios de preferência nas licitações e concorrências públicas, compreendidas aí as parcerias público-privadas e a autorização, permissão, outorga e concessão para exploração de serviços públicos e recursos naturais, para as propostas que propiciem maior economia de energia, água e outros recursos naturais e redução da emissão de gases de efeito estufa e de resíduos; (...)*”.

Em nossa Carta Magna⁵, o inciso XXI, do Art. 37 prescreve que a contratação de obras, serviços, compras e alienações, se dão mediante licitação pública, que assegure igualdade de condições entre todos os licitantes, e de acordo com o Art. 225 da Constituição Federal, não é suficiente, apenas, que o Estado busque a proposta mais vantajosa em termos econômicos, necessário se faz também que no conteúdo dessa melhor proposta atente-se para os aspectos ambientais em cumprimento ao mandamento constitucional de que o Poder Público em conjunto com a sociedade é responsável pela promoção e manutenção de um meio ambiente ecologicamente equilibrado essencial à sadia qualidade de vida.

O diploma legal que trata especificamente sobre as licitações públicas no país é a Lei nº 8.666/1993, em que seu Art. 3º a define como o processo que se destina a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento

³ PLANO DE IMPLEMENTAÇÃO DE JOANESBURGO. Disponível em: <www.mma.gov.br/estruturas/ai/_arquivos/pijoan.doc>. Acesso em: 13 Jul 2016.

⁴ _____. Lei Federal n. 12.187, de 29 de dezembro de 2009. Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12187.htm>. Acesso em: 13 Jul 2016

⁵ _____. Constituição Federal de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 13 Jul 2016.

nacional sustentável (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010)⁶.

Portanto, há um referencial legal nacional que tutele de forma geral a observância de critérios sustentáveis nos procedimentos das compras públicas, a Administração Pública nacional enquanto consumidor potencial não pode se excusar de sua responsabilidade em promover a preservação do meio ambiente, sob pena de violação ao preceito constitucional de que cabe ao Poder Público defendê-lo e preservá-lo.

Especificamente com relação ao EB, enquanto integrante da Administração Pública, necessita adequar os seus processos administrativos de aquisição de bens e serviços aos citados ditames legais, com a inserção de critérios de sustentabilidade ambiental, com vistas a respeitar não somente os critérios econômicos referentes a preço e oferta devem levar em consideração critérios ambientais relativos à eficiência ecológica de como os produtos e serviços contratados são produzidos e comercializados, e suas conseqüências ao serem consumidos.

1.1.2. Formulação do problema

A formulação da problemática se dá mediante o estabelecimento de critérios nos processos de aquisições e contratações públicas, que atendam em tese aos seguintes aspectos que orientam as compras sustentáveis, formuladas pelo Ministério do Meio Ambiente, tais como⁷:

1.1.2.1. Custos ao longo de todo o ciclo de vida: É essencial ter em conta os custos de um produto ou serviço ao longo de toda a sua vida útil – preço de compra, custos de utilização e manutenção, custos de eliminação.

1.1.2.2. Eficiência: as compras e licitações sustentáveis permitem satisfazer as

⁶ _____. Lei Federal n. 12.349, de 15 de dezembro de 2010. Institui Altera as Leis nºs 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.958, de 20 de dezembro de 1994, e 10.973, de 2 de dezembro de 2004; e revoga o § 1º do art. 2º da Lei nº 11.273, de 6 de fevereiro de 2006. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12349.htm. Acesso em: 13 Jul 2016.

⁷ MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE: <http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/a3p/eixos-tematicos/licita%C3%A7%C3%A3o-sustent%C3%A1vel>

necessidades da administração pública mediante a utilização mais eficiente dos recursos e com menor impacto socioambiental.

1.1.2.3. Compras compartilhadas: por meio da criação de centrais de compras é possível utilizar-se produtos inovadores e ambientalmente adequados sem aumentarem-se os gastos públicos.

1.1.2.4. Redução de impactos ambientais e problemas de saúde: grande parte dos problemas ambientais e de saúde a nível local é influenciada pela qualidade dos produtos consumidos e dos serviços que são prestados.

1.1.2.5. Desenvolvimento e Inovação: o consumo de produtos mais sustentáveis pelo poder público pode estimular os mercados e fornecedores a desenvolverem abordagens inovadoras e a aumentarem a competitividade da indústria nacional e local.

QUESTÕES DE ESTUDO

Algumas questões de estudo podem ser formuladas no entorno deste questionamento:

- a) O que é licitação sustentável?
- b) Qual a legislação aplicável às compras e licitações sustentáveis no Brasil?
- c) Quais as razões para incluir critérios ambientais nas licitações públicas?
- d) O que é critério de sustentabilidade ambiental?
- e) Quais as orientações gerais sobre os critérios de licitações sustentáveis para licitações?
- f) Como incluir esses critérios de sustentabilidade nos instrumentos convocatórios de licitações no âmbito do EB?
- g) Como se dá as compras sustentáveis na prática?

As respostas aos questionamentos anteriormente apresentados balizarão o presente trabalho, a fim de elucidar de uma maneira mais didática o presente problema apresentado.

OBJETIVO

Doravante serão apresentados os objetivos gerais e específicos deste estudo, estabelecendo a forma como será trabalhada a questão das compras sustentáveis no EB.

1.3.1. Objetivo geral

O presente estudo pretende integrar os conceitos básicos e a informação científica relevante e atualizada, a fim de propor a inserção de critérios de sustentabilidade ambiental nas licitações públicas no âmbito do EB.

1.3.2. Objetivos Específicos

Com a finalidade de delimitar e alcançar o desfecho esperado para o objetivo geral, levantou-se objetivos específicos que irão conduzir na consecução do objetivo deste estudo, os quais são transcritos abaixo:

- a. Definir a origem do termo sustentabilidade ambiental.
- b. Apresentar quais as finalidades da sustentabilidade ambiental.
- c. Apresentar as legislação brasileira aplicada às compras sustentáveis na Administração Pública.
- d. Definir o que é critério de sustentabilidade ambiental.
- e. Apresentar as razões para a inserção de critérios de sustentabilidade ambiental nas compras públicas.
- f. Fases de uma aquisição e contratação pública sustentável.
- g. As aquisições e contratações sustentáveis na prática no âmbito do EB.
- h. Oportunidades de melhoria na elaboração de processos de aquisição de bens e serviços sustentáveis no âmbito do EB.

JUSTIFICATIVA

O EB realiza por intermédio de suas Unidades Gestoras – UG a publicação de inúmeros Editais de licitações com o objetivo da aquisição e contratação dos mais variados bens e serviços que atendam as suas necessidades administrativas e operacionais, os quais estabelecem critérios com a finalidade precípua de selecionar a proposta mais vantajosa para a administração pública, em uma conjugação de aspectos legais, financeiros, econômicos, técnicos e sociais.

Há a necessidade atual por imposições legais e sociais que a seleção das propostas se configure como vantajosas para a administração, também, quando atendam critérios de sustentabilidade ambiental, os quais deverão ser incluídos nos respectivos instrumentos convocatórios.

Neste contexto, o estabelecimento de critérios de sustentabilidade ambiental nos atos convocatórios contribui sobremaneira para atender um dos princípios fundamentais nas licitações, o julgamento objetivo, aquele que se baseia em critérios e parâmetros concretos, precisos, previamente estipulados no instrumento convocatório, que afastem quaisquer subjetivismos quando da análise da documentação dos licitantes, de acordo com o que prescreve o Art. 3º da Lei nº 8.666/93:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, **da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo** e dos que lhes são correlatos. (Grifo nosso)

Sendo assim, é de suma importância que tal assunto seja alvo de debates e estudos por parte das Seções e Comissões, no âmbito do EB, que elaboram e julgam procedimentos licitatórios, com enfoque na solução de tal problema, com vistas a atender os mandamentos legais e sociais que exigem do Poder Público, aquisições comprometidas com a responsabilidade às questões ambientais.

CONTRIBUIÇÕES

Com o presente estudo pretende-se contribuir para o EB no aprimoramento dos seus processos de aquisições de bens e serviços, adequando às exigências editalícias à atualidade dos critérios de julgamento baseado na sustentabilidade ambiental, com vistas a se utilizar do poder de compra da Administração Pública, e especificamente do EB, como indutor na geração de benefícios socioambientais e de

redução de impactos ambientais em toda a sociedade, contribuindo para a promoção do mercado de bens e serviços sustentáveis.

METODOLOGIA

O presente estudo foi realizado dentro de um processo científico e calcado em procedimentos metodológicos. Assim, nesta seção, será apresentada de forma clara e detalhada como o problema elencado no item 1.1 pode ser solucionado, bem como quais critérios, estratégias e instrumentos foram utilizados no decorrer deste processo de solução e as formas pelas quais foram utilizados.

A trajetória desenvolvida pela presente pesquisa teve seu início na revisão teórica do assunto, através de consulta à legislação que trata do assunto e aos sítios oficiais de instituições públicas legalmente incumbidas com a regulamentação, orientação e execução de licitações públicas.

PROCEDIMENTOS PARA REVISÃO DA LITERATURA

A revisão de literatura foi realizada com o intuito de reunir e expor à evolução histórica das exigências sociais voltadas as questões ambientais, especificamente com relação às compras públicas, os conceitos e as orientações voltadas à definição dos critérios de sustentabilidade ambiental, e os normativos nacionais que tratam do assunto, para abordar, de forma crítica e sucinta, dentro daquilo que interessa ao presente trabalho, o aprimoramento no âmbito do EB de seus atos convocatórios de licitações, com a inserção de critérios objetivos para a aquisição de bens e serviços sustentáveis do ponto de vista ambiental.

Para a definição de termos, levantamento das informações de interesse e estruturação de um modelo teórico de análise foi realizada uma revisão de literatura nos seguintes moldes:

2. DESENVOLVIMENTO

2.1. SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL

A fim de orientar o entendimento do assunto abordado no presente trabalho, é de suma importância o conhecimento histórico e material do instituto SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL, bem como sua previsão legal no ordenamento jurídico brasileiro.

Antes de procurarmos definir a expressão completa, se faz necessário estabelecermos a origem da palavra sustentabilidade, ou seja, o seu significado etimológico, o qual aponta que sustentabilidade é a capacidade de suportar, manter, amparar, impedir que alguma coisa caia; conservar na mesma posição, a capacidade de fornecer ou garantir o necessário para a sobrevivência no planeta.

O ambiente se traduz no conjunto de substâncias, circunstâncias ou condições em que existe determinado objeto, o local ou meio físico em que se comportam os seres vivos, e estes se interagem e desenvolvem todas as ações econômicas e sociais, no qual neste estudo consideramos como um organismo único.

Ao formarmos a expressão sustentabilidade à ambiental nos leva a entender que a esta se refere à adoção de todas as capacidades e meios necessários ao desenvolvimento econômico e social baseado na manutenção e preservação das condições de sobrevivência dos seres vivos no planeta, de forma harmônica e com a finalidade de promover a qualidade de vida em todos os seus aspectos. Podemos evocar que a expressão, em síntese, revela a preocupação dos seres humanos com a exploração racional dos recursos finitos do planeta, e a sua herança às futuras gerações.

Segundo a WIKIPÉDIA⁸, o conceito de Sustentabilidade Ambiental se define como:

A **sustentabilidade ambiental** consiste na implantação de verbas em componentes dos ecossistemas para assegurar que estes continuem viáveis e capazes de se autorreproduzir e de manter a sua variedade biológica. (WIKIPÉDIA – A enciclopédia livre)

⁸ WIKIPÉDIA. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Sustentabilidade_ambiental. Acesso em: 16 Jul 16.

A finalidade primordial da sustentabilidade ambiental é promover o desenvolvimento econômico, ou seja, a geração e distribuição de riquezas, e o bem estar social, com a efetivação dos direitos sociais relacionados à saúde, educação e mercado de trabalho, entre outros, tudo de forma racional e harmônica, os quais deverão ser alcançados sem prejuízos ao meio ambiente.

Para cumprir com essa finalidade há de se estruturar fluxos de interesses entre o Poder Público, pessoas, sociedade e empresas, que dêem incentivos e meios de execução as práticas sustentáveis. Um importante artigo esclarecedor desses fluxos de interesses se encontra no Guia de Compras Sustentáveis da Fundação Getúlio Vargas (FGV)⁹, em que aos mesmos são subdivididos da forma:

2.1.1. Fluxo de articulação e mobilização:

2.1.1.1. Controle Social – O que permite as pessoas e a sociedade fiscalizar e se organizar para defender os seus interesses voltados à questão da sustentabilidade ambiental perante o Poder Público;

2.1.1.2. Pressão da Sociedade – Voltada às empresas no sentido de influenciar práticas empresariais ambientalmente sustentáveis; e

2.1.1.3. Defesa de Interesses – Em que as empresas influenciam as políticas públicas voltadas ao consumo e produção com critérios ambientais.

2.1.2. Fluxo regulatório: O Poder Público elabora normas que regulamentam os padrões de produção às empresas e de consumo às pessoas e a sociedade, exercendo uma atividade de Comando e Controle.

2.1.3. Fluxo dos instrumentos e econômicos:

2.1.3.1. Tributação – O Poder Público impõe às pessoas e à sociedade encargos com vistas a induzir comportamentos para retrain o estimular o consumo de determinados Bens ou Serviços;

2.1.3.2. Instrumentos Fiscais – O Poder Público se volta às empresas no sentido de fomentar ou desestimular determinadas práticas produtivas; e

⁹ FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (FGV). Compra Sustentável. 1ª Edição. 2012. Pág. 27.

2.1.3.3. Compras e Contratações – O Poder Público se utiliza de critérios em suas aquisições de bens e serviços que influenciam as formas de produção das empresas.

2.1.4. Fluxo dos instrumentos informacionais:

2.1.4.1. Educação e Informação – O Poder Público formaliza políticas voltadas à educação de cidadãos e servidores para o consumo sustentável; e

2.1.4.2. Marketing: As empresas promovem ações de publicidade de vendas de bens e serviços sustentáveis voltadas às pessoas e a sociedade.

2.1.5. Fluxo de instrumentos voluntários:

2.1.5.1. Auto-Regulação – As empresas são pressionadas por consumidores para a adoção voluntária de padrões de produção que as diferenciam no mercado; e as empresas de grande porte cobram melhores práticas de seus fornecedores.

Alinhado com o escopo deste trabalho está o Fluxo dos Instrumentos Econômicos supracitado, especificamente com relação ao item Compras e Contratações públicas que estabelecem critérios de sustentabilidade ambiental que influenciam as formas de produção das empresas.

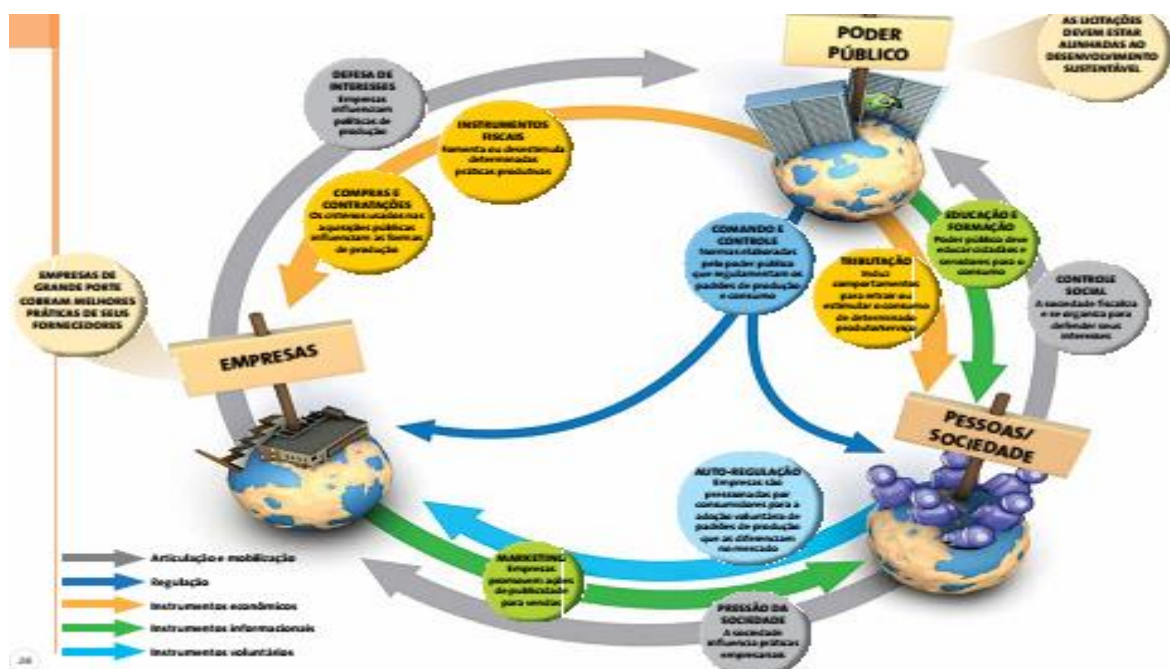


Figura 1 – Fluxo de interesses que cumprem as finalidades da Sustentabilidade Ambiental (FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (FGV). Compra Sustentável. 1ª Edição. 2012. Pág. 27)

2.2. PREVISÃO LEGAL

No ordenamento jurídico atual brasileiro, o tema está previsto na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, combinando o inciso XXI do Art. 37 com o Art. 225, a seguir:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

(...)

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.” (BRASIL, 1988)

Portanto, em uma interpretação sistêmica dos ditames constitucionais, a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública deverá se pautar não apenas em critérios econômicos, técnicos e legais, mas de sobremaneira em critérios que promovam a sustentabilidade ambiental na produção e consumo de bens e serviços em toda a sociedade.

O principal normativo pátrio que trata sobre licitações e contratações públicas, a Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993, teve o seu Art. 3º alterado pela Lei nº 12.349,

de 2010, o qual acrescentou como fundamento na seleção da proposta mais vantajosa nas licitações públicas, a promoção do desenvolvimento nacional sustentável.

O mesmo Art. 3º foi regulamentado pelo Decreto nº 7.746, de 2012, para estabelecer critérios, práticas e diretrizes gerais para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável por meio das contratações realizadas pela administração pública federal direta, autárquica e fundacional e pelas empresas estatais dependentes, e instituiu a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública – CISAP.

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e **a promoção do desenvolvimento nacional sustentável** e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (Grifo nosso)

Outro normativo não menos importante foi a edição da Instrução Normativa nº 1, de 2010, que estabeleceu critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras na Administração Pública Federal.

Outros normativos que tratam do assunto:

- **Lei N° 12.305**, de 2010, que estabelece como objetivos a prioridade, nas aquisições e contratações governamentais, para produtos reciclados e recicláveis e para bens, serviços e obras que considerem critérios compatíveis com padrões de consumo social e ambientalmente sustentáveis.
- **Decreto 7.404**, de 2010, que estabeleceu normas para execução da Política Nacional de Resíduos Sólidos e instituiu o Comitê Interministerial da Política Nacional de Resíduos Sólidos.
- **Decreto N° 5.940**, de 2006, que instituiu a separação dos resíduos recicláveis descartados pelos órgãos e entidades da administração pública federal direta e

indireta, na fonte geradora, e a sua destinação às associações e cooperativas dos catadores de materiais recicláveis, e dá outras providências.

- **Decreto N° 2.783**, de 1998 – proíbe as entidades do governo federal de comprar produtos ou equipamentos contendo substâncias degradadoras da camada de ozônio.

- e § 5° da **Lei N°12.349**, de 2010, para aplicação da margem de preferência de até 25% para produtos manufaturados e serviços nacionais que atendam a normas técnicas brasileiras e incorporem inovação.

2.3. CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL

Podemos definir que os critérios de sustentabilidade ambiental são as exigências objetivas inseridas nos instrumentos convocatórios de licitações públicas, de forma a não frustrar a competitividade, com a finalidade de promoverem o desenvolvimento nacional sustentável, baseado na aquisição e contratação de bens, obras e serviços que se utilizem de processos de extração ou fabricação, utilização e descarte dos produtos e matérias-primas com reduzido o impacto ambiental.

Portanto visam assegurar que, na aquisição e contratação de bens, obras e serviços por parte da Administração Pública, seja selecionada a proposta mais vantajosa dentre aquelas que cumpram os padrões de qualidade socioambiental aplicáveis. O estabelecimento desses critérios depende sobremaneira do tipo de objeto a que se quer adquirir ou contratar.

2.4. RAZÕES PARA A INSERÇÃO DE CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL EM LICITAÇÕES PÚBLICAS

2.4.1. O poder de compra do Estado: A administração pública se revela como um grande consumidor, com o poder de compra entorno de 10 a 15% do PIB do país, com a implementação de critérios de sustentabilidade ambiental se torna a grande indutora de políticas públicas voltadas aos padrões de produção e consumo no mercado, que atendam o interesse público de uma sociedade justa e igualitária, sem comprometer o bem estar das gerações futuras.

O Estado, enquanto grande consumidor de bens, serviços e obras, devem dar o exemplo, sensibilizando os demais consumidores sobre as complicações ambientais e sociais associadas aos diferentes tipos de compras, reafirmando o comprometimento com empresas que possuam ética e boas práticas em relação ao meio ambiente e ao desenvolvimento econômico e social.

2.4.2. Aquisição de produtos sustentáveis: a proposta vantajosa para a administração se revela em adquirir produtos com reduzido impacto ambiental, mesmo que eventualmente o preço ofertado não seja menor que os dos produtos convencionais e similares, pois estes carecem de atributos fundamentais para atender ao interesse público da preservação do meio ambiente e do bem estar social.

Assim, a Administração tem o dever de selecionar a proposta mais vantajosa para os bens, obras e serviços, sempre buscando o equilíbrio entre sustentabilidade, economicidade e competitividade.



Figura 2 – Princípios norteadores no julgamento das propostas

(Fonte: Manual Implementando Licitações e Contratos. PARTE II, Marcos Bliacheris. Cadernos da Consultoria-Geral da União)

Produtos, serviços e obras de menor impacto ambiental, ainda que tenham um maior custo aparente no momento da contratação, são mais econômicos no longo prazo. Isso porque reduzem os gastos do Estado com políticas de reparação de danos ambientais, têm maior durabilidade, menor consumo de energia e materiais, e incentivam o surgimento de novos mercados e empregos verdes, gerando renda e aumento de arrecadação tributária;

As contratações públicas sustentáveis podem abranger por exemplo a aquisição de computadores verdes, equipamento de escritório feitos de madeira

certificada, papel reciclável, transporte público movido a energia mais limpa, alimentos orgânicos para as cantinas, eletricidade produzida por fontes de energia renováveis, sistemas de ar condicionado de acordo com as soluções ambientais de ponta, bem como a contratação de edifícios energeticamente eficientes.

2.4.3. O dever do Estado com o desenvolvimento nacional sustentável: A exigência de critérios ambientais, sociais e econômicos nas contratações públicas, confere coerência à atuação do comprador público relativamente ao dever do Estado de proteger o meio ambiente e fomentar o desenvolvimento econômico e social, integrando a atuação das áreas meio com as políticas implementadas pelas áreas fim.

A seleção da proposta mais vantajosa ao interesse público deve eleger os bens e serviços cujas características atendam a especificações adequadas, tanto em termos de qualidade e funcionalidade, quanto dos princípios e deveres do Estado definidos na Constituição Federal.

2.5. FASES DE AQUISIÇÃO E CONTRATAÇÃO PÚBLICA SUSTENTÁVEL

2.5.1. Planejamento - As licitações públicas são divididas em duas fases distintas, uma voltada essencialmente ao planejamento, chamada fase interna, e a fase externa que se inicia com a publicação do Edital de licitação e há a interação dos licitantes com a Administração Pública na busca da proposta mais vantajosa, ou seja, a realização do certame em si. Na fase interna, ou de planejamento, as atividades são desenvolvidas única e exclusivamente pela a Administração, oportunidade em que são elaborados basicamente:

2.5.1.1. O Projeto Básico ou Termo de Referência: Em linhas gerais é o instrumento que irá definir de forma clara e objetiva o objeto da licitação, especificando o objeto em termos quantitativos e qualitativos, como esse objeto será recebido ou executado, bem como, o seu cronograma de recebimento ou execução, entre outros. Especificamente com relação ao Projeto Básico, a Lei nº 8.666/10 o define como:

IX - **Projeto Básico** - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos: (Grifo nosso)

2.5.1.2. O Edital de Licitação: Também comumente chamado de Instrumento Convocatório, em termos gerais é o documento onde serão estabelecidas as regras do certame licitatório, estarão inseridos as condições de participação, a forma de apresentação das propostas, do lance e sua aceitação, das condições de habilitação, impugnações, recursos e sanções administrativas, entre outras.

2.5.1.3. O Contrato Administrativo: A minuta do futuro termo de contrato que será firmado com a administração, com cláusulas que estabelecem as obrigações da contratada e contratante, regime de execução e fiscalização, casos de rescisão, entre outras.

É, portanto, na fase interna, em que se dá o planejamento do processo de aquisição, que deverão ser definidos os adequados critérios de sustentabilidade ambiental atinentes ao objeto da licitação, bem como, será avaliada a pertinência da exigência desses critérios ao caso concreto, tendo em vista a disponibilidade no mercado. Os critérios serão inseridos no item reservado a especificação do objeto, constante dos instrumentos supracitados, em hipótese alguma como item de condição de habilitação, e deverão abordar todo o ciclo de vida do objeto, tais como:

- As condições de uso e reuso, operação e manutenção;
- Métodos de produção, logística e distribuição;
- Utilização de materiais renováveis; e
- As opções de reciclagem ou descarte.



Figura 3 – Ciclo de vida de produtos

(Fonte: <http://www.cnpma.empraba.br/nova/amostra2.php3?id=938>)

2.5.2. Escolha da proposta mais vantajosa – Esta fase é a externa da licitação, e se inicia com a publicação do instrumento convocatório, é nesta fase que é exigido dos licitantes o cumprimento das regras constantes do Edital, bem como, a comprovação que os produtos ou serviços ofertados possuem os critérios de sustentabilidade nele estabelecidos, e assim selecionada a proposta mais vantajosa conjugada com o menor preço.

É no momento da aceitação das propostas dos diversos licitantes, que é verificado se as especificações do objeto ofertado atendem aos critérios de sustentabilidade previstos no Edital.

2.5.3. Execução contratual e Fiscalização – Vencida a fase do certame licitatório, atribuído o objeto da licitação ao licitante que ofertou a proposta mais vantajosa para a administração, resta à administração formalizar o contrato administrativo e dá início à realização ou execução do objeto.

Constitui-se em cláusula exorbitante nos contratos administrativos, aquela que estabelece a supremacia do interesse público sobre o particular, uma característica dos contratos administrativos, o dever da administração fiscalizar os seus contratos e aplicar sanções administrativas, conforme prescreve o Art. 57 da Lei nº 8.666/93:

Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei **confere à Administração**, em relação a eles, a prerrogativa de:

(...)

III - **fiscalizar-lhes a execução**;

IV - **aplicar sanções** motivadas pela inexecução total ou parcial do ajuste; (Grifo nosso)

A fiscalização e o acompanhamento da execução do contrato administrativo se darão por representante da administração especialmente designado, com vistas sua fiel execução, nos termos do Art. 67 da Lei nº 8.666/93:

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

Nesta fase o representante da administração, dotado de capacidade técnica necessária, irá acompanhar e realizar a conferência da execução do objeto, nos estritos termos definidos no contrato formalizado e no instrumento convocatório, ocasião esta importante para se efetivar as exigências com os critérios de sustentabilidade ambiental. O não cumprimento de cláusulas contratuais, sobremaneira aquelas relacionadas às especificações do objeto, e nestas incluídas as questões de sustentabilidade ambiental, são passíveis de notificação e de aplicação de sanções administrativas às empresas.

2.6. AS AQUISIÇÕES E CONTRATAÇÕES SUSTENTÁVEIS NA PRÁTICA NO ÂMBITO DO EB.

Na elaboração dos instrumentos convocatórios com a formulação de exigências de natureza ambiental, o dispositivo legal de consulta obrigatória é o Decreto nº 7.746/2012, que foi editado para regulamentar o Art. 3º da Lei nº 8.666/93, em sua nova redação dada pela Lei nº 12.349/10, o qual estabelece critérios, práticas e diretrizes gerais para a promoção do desenvolvimento nacional

sustentável por meio das contratações realizadas pela administração pública federal direta, autárquica e fundacional e pelas empresas estatais dependentes. Conforme o Art. 4º do Decreto nº 7.746/2012, são diretrizes de sustentabilidade, entre outras:

- I – menor impacto sobre recursos naturais como flora, fauna, ar, solo e água;
- II – preferência para materiais, tecnologias e matérias-primas de origem local;
- III – maior eficiência na utilização de recursos naturais como água e energia;
- IV – maior geração de empregos, preferencialmente com mão de obra local;
- V – maior vida útil e menor custo de manutenção do bem e da obra;
- VI – uso de inovações que reduzam a pressão sobre recursos naturais; e
- VII – origem ambientalmente regular dos recursos naturais utilizados nos bens, serviços e obras.

Outro dispositivo legal de consulta obrigatória é a IN nº 01, de 19 de janeiro de 2010, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação – SLTI do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, o qual exige que seja estabelecido nos Editais critérios objetivos de sustentabilidade ambiental para a avaliação e classificação das propostas. O dispositivo vem sendo utilizado nos Editais elaborados no âmbito do EB, os quais estabelecem alguns critérios específicos com relação a obras, bens e serviços, tais como:

DAS OBRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS

Art. 4º Nos termos do art. 12 da Lei nº 8.666, de 1993, as especificações e demais exigências do projeto básico ou executivo, para contratação de obras e serviços de engenharia, devem ser elaborados visando à economia da manutenção e operacionalização da edificação, a redução do consumo de energia e água, bem como a utilização de tecnologias e materiais que reduzam o impacto ambiental, tais como:

- I – uso de equipamentos de climatização mecânica, ou de novas tecnologias de resfriamento do ar, que utilizem energia elétrica, apenas nos ambientes aonde for indispensável;

- II – automação da iluminação do prédio, projeto de iluminação, interruptores, iluminação ambiental, iluminação tarefa, uso de sensores de presença;
- III – uso exclusivo de lâmpadas fluorescentes compactas ou tubulares de alto rendimento e de luminárias eficientes;
- IV – energia solar, ou outra energia limpa para aquecimento de água;
- V – sistema de medição individualizado de consumo de água e energia;
- VI – sistema de reuso de água e de tratamento de efluentes gerados;
- VII – aproveitamento da água da chuva, agregando ao sistema hidráulico elementos que possibilitem a captação, transporte, armazenamento e seu aproveitamento;
- VIII – utilização de materiais que sejam reciclados, reutilizados e biodegradáveis, e que reduzam a necessidade de manutenção; e
- IX – comprovação da origem da madeira a ser utilizada na execução da obra ou serviço.

No âmbito do EB a elaboração dos processos de aquisição de bens, obras e serviços comumente têm sido realizadas se utilizando de minutas padrões de Editais da Advocacia Geral da União – AGU, mediante termo de cooperação assinado entre a AGU e suas Unidades Gestoras, haja vista ser de competência daquele órgão a obrigatoriedade do exame e emissão de parecer jurídico sobre os Editais de licitações antes da sua publicação, nos termos da Lei nº 8.666/93:

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

(...)

VI - **pareceres** técnicos ou **jurídicos** emitidos sobre a tolicitação, dispensa ou inexigibilidade;

(...)

Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem **ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.**” (Grifo nosso)

Tal procedimento se reveste de bastante praticidade para o EB, se considerarmos que as Unidades Gestoras não possuem em sua grande maioria assessoria jurídica organizada com a finalidade de prestar apoio à elaboração de processos licitatórios, bem como, as referidas minutas padrões se encontra pré-aprovadas e são constantemente atualizadas pela AGU, restando às Unidades Gestoras realizar apenas as adequações necessárias ao seu caso concreto, inclusive com a inserção de critérios de sustentabilidade ambiental no corpo das especificações do seu objeto, e encaminhá-las para fins de aprovação.

No cumprimento de suas competências regulamentares, e visando auxiliar o órgão assessorado na tarefa de constar critérios de sustentabilidade ambiental em seus processos de aquisições, com vistas a atender a legislação supracitada, a AGU elaborou o Guia Prático de Licitações Sustentáveis da Consultoria Jurídica da União do Estado de São Paulo – CJU/SP.

O instrumento de caráter essencialmente jurídico, e não técnico, em virtude de não possuir a finalidade de indicar para a Administração, dentre várias opções de bens ou serviços disponíveis no mercado, aqueles que mais se adéquam ao princípio de proteção ao meio ambiente e de sustentabilidade, mas tão somente de um compêndio de normas jurídicas que já estão em vigor e, por seu efeito vinculante, devem ser obrigatoriamente cumpridas, independentemente de quaisquer justificativas técnicas.

Portanto, o seu objetivo é agrupar, num único documento de fácil acesso, as informações legais mais relevantes, do ponto de vista ambiental, sobre objetos que fazem parte do dia-a-dia das licitações e contratações de qualquer órgão público e, em diferentes níveis, acarretam algum tipo de impacto relevante no meio ambiente, seja na fase de fabricação, de utilização ou de descarte.

Assim, ao planejar e conduzir seus processos de licitação e contratação, as Unidades Gestoras do EB tem ao seu dispor um manual de consulta que lista, de forma direta, as providências a serem tomadas para fins de assegurar o cumprimento à legislação vigente e a diminuição ou anulação do impacto ambiental inerente a cada objeto.

A utilização do Guia Prático é bastante simples. Ao definir o objeto e elaborar qualquer procedimento licitatório, a Unidade Gestora deve previamente verificar se o respectivo objeto possui correspondência nas tabelas que elencam, em ordem alfabética, os principais itens abrangidos pela legislação ambiental vigente.

Caso a resposta seja positiva, cada tabela do Guia Prático detalha informações relativas ao diploma normativo aplicável àquele objeto e suas principais determinações, bem como as providências a serem tomadas na elaboração das minutas de edital e contrato e eventuais precauções envolvidas, como:

a) **exigência de determinadas especificações técnicas na descrição do objeto da licitação** (o produto deve possuir características especiais, ou estar registrado junto ao órgão ambiental competente; os serviços devem ser executados de forma específica; etc.);

b) **exigência de determinados requisitos de habilitação – sobretudo habilitação jurídica e qualificação técnica** –, especialmente: registro ou autorização para funcionamento expedido pelo órgão ambiental competente (art. 28, V, da Lei nº 8.666/93), registro ou inscrição na entidade profissional (art. 30, I), presença de membros da equipe técnica com dada formação profissional (art. 30, II, e parágrafos), atendimento a requisitos previstos em leis especiais (art. 30, IV), etc.;

c) **imposição de obrigações à empresa contratada.**

O Guia Prático elenca algumas cautelas a serem observadas quando de sua utilização, tais como:

- A verificação da vigência da legislação citada e as condições efetivas de sua aplicação a Unidade Gestora;
- As indicações constantes do guia não são exaustivas, pois se restringem aos aspectos ambientais relevantes, necessitando se compatibilizar com o planejamento das indicações técnicas pertinentes ao objeto, especialmente no que se refere à habilitação técnica; e
- Que haja a consulta direta e aprofundada aos normativos citados, haja vista o escopo do guia que cita de forma superficial alguns dos dispositivos.

Como exemplo prático, vamos consultar o Guia Prático de Licitações Sustentáveis com relação ao objeto definido como aquisição ou prestação de serviços que envolvam a utilização de **DETERGENTE EM PÓ**, o qual em sua tabela prescreve as seguintes indicações de natureza ambiental:

- **Quanto à legislação aplicável ao objeto:** A Unidade Gestora deverá se aprofundar na leitura do indicativo de legislação pertinente ao objeto, Resolução CONAMA nº 359, de 29/04/2005, com vistas a identificar todas as providências necessárias ao cumprimento do objeto específico a ser licitado;
- **Quanto às principais determinações ambientais:** A tabela indica que os detergentes em pó utilizados no país, ainda que importados, devem respeitar limites de concentração máxima de fósforo.
- **Quanto às providências a serem tomadas na elaboração do instrumento convocatório:**

NA AQUISIÇÃO:

1) Inserir no TERMO DE REFERÊNCIA - item de descrição ou especificação técnica do produto:

“Só será admitida a oferta de detergente em pó, fabricado no país ou importado, cuja composição respeite os limites de concentração máxima de fósforo admitidos na Resolução CONAMA nº 359, de 29/04/2005, e legislação correlata.”

NOS SERVIÇOS:

1) Inserir no TERMO DE REFERÊNCIA e na MINUTA DE CONTRATO - item de obrigações da contratada:

“O detergente em pó a ser utilizado na execução dos serviços deverá possuir composição que respeite os limites de concentração máxima de fósforo admitidos na Resolução CONAMA nº 359, de 29/04/2005, e legislação correlata.”

- **Quanto às precauções necessárias:** A tabela indica que o fabricante de detergentes também deve estar registrado no Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras ou Utilizadoras de Recursos

Ambientais, de sorte que as disposições específicas deste Guia Prático sobre CTF também devem ser seguidas.

Portanto, podemos constatar que a utilização do Guia Prático de Licitações Sustentáveis se revela como uma ferramenta prática na formulação de Editais licitatórios no âmbito das Unidades Gestoras do EB que necessitam conter exigências de natureza ambiental.

2.7. OPORTUNIDADES DE MELHORIA NA ELABORAÇÃO DE PROCESSOS DE AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS SUSTENTÁVEIS NO ÂMBITO DO EB.

Como oportunidades de melhoria do processo supracitado há que se incrementar ações a serem desenvolvidas nas seguintes fases do processo:

2.7.1. Quando do surgimento da necessidade do objeto

Neste momento o gestor público se depara com a real necessidade de aquisição de um bem, obra ou serviço, avalia a oportunidade e conveniência de sua obtenção para o estrito atendimento do interesse público, levando em conta a sua utilidade e prioridade, com a ponderação de aspectos de caráter legal e moral.

É de suma importância, nesta fase, para o atendimento da sustentabilidade ambiental e os princípios administrativos da eficiência e economicidade, que o processo decisório do gestor público seja antecedido do estudo de linhas de ação que visam à satisfação do objeto sem a necessidade precípua de uma nova aquisição ou contratação.

Tais linhas de ação devem ser definidas procurando outras opções que não a nova aquisição ou contratação, tais como:

- A possibilidade de se reutilizar bens do seu patrimônio ou redimensionar serviços existentes ou já contratados, em consonância com o que prescreve o Art. 9º da Lei nº 12.305/10:

Art. 9º Na gestão e gerenciamento de resíduos sólidos, **deve ser observada a seguinte ordem de prioridade: não geração, redução, reutilização, reciclagem**, tratamento dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos. (Grifo nosso)

- Se utilizando de materiais aproveitados pelo processo de desfazimento de outros órgãos públicos, conforme prescreve a Lei nº 99.658/10:

Art. 1º O **reaproveitamento**, a movimentação e a alienação de material, **bem assim outras formas de seu desfazimento**, no âmbito da Administração Pública Federal, são regulados pelas disposições deste decreto.

(...)

Art. 3º Para fins deste decreto, considera-se:

I - **material** - designação genérica de equipamentos, componentes, sobressalentes, acessórios, veículos em geral, matérias-primas e outros itens empregados ou passíveis de emprego nas atividades dos órgãos e entidades públicas federais, independente de qualquer fator;

II - **transferência** - modalidade de movimentação de material, com troca de responsabilidade, de uma unidade organizacional para outra, dentro do mesmo órgão ou entidade;

III - **cessão** - modalidade de movimentação de material do acervo, com transferência gratuita de posse e troca de responsabilidade, entre órgãos ou entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo ou entre estes e outros, integrantes de qualquer dos demais Poderes da União;

IV - **alienação** - operação de transferência do direito de propriedade do material, mediante venda, permuta ou doação;

V - **outras formas de desfazimento** - renúncia ao direito de propriedade do material, mediante inutilização ou abandono.” (Grifo nosso)

2.7.2. Quando do planejamento para a aquisição

Decidido pela opção da aquisição do bem, obra ou serviço, dá-se a fase de planejamento para a sua aquisição. Nesta ocasião o planejamento deve estar voltado para uma compra sustentável, o qual deverá abordar os seguintes aspectos:

a) Escolha e inserção de critérios, práticas e diretrizes de sustentabilidade de forma clara e objetiva, os quais deverão estar contidos nas especificações dos bens, obras ou serviços, ou como obrigações da contratada, sendo vedada a hipótese de inserir esses critérios como condição de habilitação, de acordo com o Art. 3º do Decreto nº 7.746/12:

Art. 3º Os **critérios** e **práticas de sustentabilidade** de que trata o art. 2º serão veiculados como **especificação técnica do objeto** ou como **obrigação da contratada**. (Grifo nosso)

Os critérios e práticas são as exigências da legislação ambiental, especificamente voltada a um determinado objeto. Há vários normativos que estabelecem esses critérios, como exemplos podem citar: A Lei nº 12.187/09, que trata das mudanças climáticas; e A Lei nº 12.305/11, que trata dos resíduos sólidos. Em termos práticos podem ser consultados o Guia Prático de Licitações Sustentáveis da CJU/SP, caso o objeto conste daquele instrumento, conforme já comentado neste trabalho.

Outros critérios poderão ser adotados, também, quando analisado o ciclo de vida do bem que se deseja adquirir, tendo em consideração o seu processo produtivo, a distribuição, o uso e a destinação final, tais como:

- **Produção** – Com o emprego de material reciclado, atóxico, biodegradável, madeira proveniente de reflorestamento, modo de produção sem a utilização de trabalho escravo ou infantil, e com máquinas que reduzem a geração de resíduos industriais;
- **Distribuição** – Embalagens compactas, indústria e produtor local;
- **Uso** – Produtos que consomem pouca água e energia, produtos educativos que levem à conscientização ambiental; e

- **Destinação final** – Produtos recicláveis, atóxicos, biodegradáveis e com a possibilidade do reuso.

Corroborando neste sentido, o Art. 5º da Instrução Normativa nº 01/10-SLTI/MPOG, com relação aos produtos sustentáveis:

Art. 5º Os órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, quando da aquisição de bens, **poderão exigir os seguintes critérios de sustentabilidade ambiental:**

I – que os **bens sejam constituídos**, no todo ou em parte, **por material reciclado, atóxico, biodegradável**, conforme ABNT NBR – 15448-1 e 15448-2;

II – que sejam observados os requisitos ambientais para a obtenção de certificação do Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – INMETRO como produtos sustentáveis ou de menor impacto ambiental em relação aos seus similares;

III – que os bens devam ser, preferencialmente, **acionados em embalagem individual adequada, com o menor volume possível, que utilize materiais recicláveis**, de forma a garantir a máxima proteção durante o transporte e o armazenamento; e

IV – que os bens não contenham substâncias perigosas em concentração acima da recomendada na diretiva RoHS (**Restriction of Certain Hazardous Substances**), tais como mercúrio (Hg), chumbo (Pb), cromo hexavalente (Cr(VI)), cádmio (Cd), bifenil-polibromados (PBBs), éteres difenil-polibromados (PBDEs). (Grifo nosso)

Com relação às diretrizes, importantes diplomas legais de referência são o Art. 4º do Decreto nº 7.746/2012, já transcrito no presente trabalho, bem como, os Capítulos II – OBRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS e III – DOS BENS E SERVIÇOS, todos da Instrução Normativa nº 01/10-SLTI/MPOG.

b) Deverá ser verificada a possibilidade de comprovação desses critérios pelos potenciais fornecedores no mercado, ou seja, a administração exigirá

dos licitantes a comprovação do atendimento aos critérios ambientais definidos. Em uma primeira hipótese, esta comprovação se dará com a comparação das especificações do objeto constantes do Edital com as ofertadas pelo fornecedor, as quais deverão possuir exata identidade.

Outra maneira legalmente utilizada é a exigência da apresentação de certificações por instituições públicas ou privadas quanto à comprovação da regularidade do objeto frente à legislação ambiental, desde que tal medida não se torne restritiva ao caráter competitivo da licitação, e atente contra o princípio legal da isonomia em matéria de licitações.

Tal exigência possui respaldo legal, como podemos constatar nos §§1º e 2º do Art. 5º da Instrução Normativa nº 01/10-SLTI/MPOG, *in verbis*:

§ 1º A **comprovação** do disposto neste artigo poderá ser feita mediante **apresentação de certificação emitida por instituição pública oficial ou instituição credenciada**, ou por qualquer outro meio de prova que ateste que o bem fornecido cumpre com as exigências do edital.

§ 2º O edital poderá estabelecer que, selecionada a proposta, antes da assinatura do contrato, em caso de inexistência de certificação que ateste a adequação, o órgão ou entidade contratante poderá realizar diligências para verificar a adequação do produto às exigências do ato convocatório, correndo as despesas por conta da licitante selecionada. O edital ainda deve prever que, caso não se confirme a adequação do produto, a proposta selecionada será desclassificada.” (Grifo nosso)

É recomendável, também, a exigência de documentos que comprovem o atendimento a determinado critério de sustentabilidade especificamente previsto, bem como, que se utilize da apresentação de amostras por parte dos licitantes, desde que previsto tal procedimento no Edital, com a descrição objetiva dos parâmetros necessários à análise dessas amostras, para fins de aceitação ou reprovação do objeto.

2.7.3. Análise do equilíbrio entre princípios licitatórios

O equilíbrio se dará quando os princípios norteadores do julgamento das propostas, da sustentabilidade, economicidade e competitividade, não se sobressaem de forma desproporcionais uns em relação aos outros, casos contrários, e excepcionais, deverão possuir justificativa motivada por parte do gestor público. Conforme enuncia MARCOS BLIACHERIS (Manual Implementando Licitações e Contratos, Cadernos da Consultoria-Geral da União):

(...) faz-se necessário o equilíbrio, não podendo a Administração se descuidar da **competitividade** e **economicidade**, buscando, **sempre que possível o equilíbrio** estas com a **redução de impacto ambiental e benefícios sociais desejados**.

(...)

A **melhor proposta não é simplesmente a de menor preço** mas é **aquela que melhor atende ao interesse público**, considerando-se inclusive seus **aspectos ambientais**.” (Grifo nosso)

3. CONCLUSÃO

Do exposto se conclui sobre a importância do tema sustentabilidade ambiental no contexto do desenvolvimento econômico e social do país, previsto no Art. 225 da sua Carta Magna, e da necessidade premente de se arraigar, em toda a sociedade, a conscientização sobre o assunto para que se possa produzir uma cultura que modifique suas relações de exploração, consumo e de interação com o meio-ambiente, com uma exploração e consumo de seus recursos naturais realizada de forma mais racional, equilibrada e responsável, de forma a garantir às futuras gerações a utilização desses recursos indispensáveis à sobrevivência e bem-estar, reduzindo sobremaneira os danos à natureza, ao clima e espaço social em que vivemos.

O Setor Público, no exercício de sua finalidade precípua do atendimento do interesse e das necessidades comuns da sociedade, tem o dever de realizar políticas públicas voltadas ao desenvolvimento sustentável, pois possui o poder de

fomentar, exigir, disciplinar e orientar a sociedade com relação à adoção de critérios de sustentabilidade ambiental nas situações de exploração e de consumo dos recursos naturais, bem como, nas relações de interação com o meio-ambiente, através dos seus diversos meios, tais como, a elaboração de programas e projetos governamentais, a edição de leis e normativos, a fiscalização e o controle dos agentes econômicos e sociais por parte de instituições públicas, e de forma relevante, considerado o seu poder de compra no mercado, sobre as suas aquisições de bens e serviços para o atendimento das necessidades próprias da administração pública, realizadas através de licitações públicas.

Particularmente com relação à adoção dos critérios de sustentabilidade ambiental em licitações públicas, há vários mandamentos constantes tanto em dispositivos constitucionais, leis ordinárias e demais normativas, e dentre os instrumentos dos mais relevantes foi à edição da Lei nº 8.666/93, que trata das licitações e contratações públicas no âmbito da União, Estados e Municípios, o do Decreto nº 7.746/2012, e da Instrução Normativa nº 1/2010-SLTI/MPOG, que estabeleceu critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras na Administração Pública Federal.

Quanto à adoção dos critérios de sustentabilidade ambiental nos Editais de licitações públicas, esses possuem o objetivo da Administração Pública selecionar a proposta mais vantajosa, e adquirir bens e serviços que se utilizem de processos de extração ou fabricação, utilização e descarte dos produtos e matérias-primas com reduzido impacto ambiental, e de forma a não frustrar o caráter competitivo do certame.

Fator essencial na definição dos critérios de sustentabilidade ambiental a serem adotados, é a especificação clara do objeto a que se quer adquirir ou contratar, o que requer uma definição específica dos critérios de sustentabilidade ambiental relacionadas a possíveis condições de uso/reuso, operação e manutenção do objeto, dos métodos de produção, logística e distribuição, da utilização de materiais renováveis, e das opções de reciclagem ou descarte, entre outros, quando do planejamento e fase interna da licitação, momento este em que se elabora o Projeto Básico/Termo de Referência, o Instrumento Convocatório do certame, bem como, a minuta do futuro Contrato Administrativo a ser celebrado com a Administração Pública.

É na fase externa da licitação que se dá a aquisição pública em atendimento ao desenvolvimento sustentável, na medida em que aqueles critérios definidos no Edital da licitação são cumpridos em sua integralidade em dois momentos distintos, o primeiro quando é exigido dos licitantes, quando do encaminhamento de suas propostas, o cumprimento das regras constantes do Edital, e estes comprovam que os produtos ou serviços ofertados possuem os critérios de sustentabilidade estabelecidos, e assim a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa conjugada com o menor preço.

O segundo momento se dá quando da formalização do contrato administrativo, dando início à prerrogativa da fiscalização por parte da Administração Pública da realização ou execução do objeto, em que lhe compete conferir e exigir o estritamente constante nas obrigações contratuais e em vinculação ao instrumento convocatório, sob pena de aplicar às contratadas as sanções administrativas previstas em lei.

REFERÊNCIAS

AGENDA 21. Disponível em:<
<http://www.conapub.com.br/download/doc/agenda21.doc>>. Acesso em: 12 Jul 2016.

BARBOSA, Erivaldo Moreira. Introdução ao Direito Ambiental. Campina Grande: EDUFPG, 2007.

PLANO DE IMPLEMENTAÇÃO DE JOANESBURGO. Disponível em:<
www.mma.gov.br/estruturas/ai/_arquivos/pijoan.doc. Acesso em: 13 Jul 2016.

_____. Lei Federal n. 12.187, de 29 de dezembro de 2009. Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC e dá outras providências. Disponível em:<
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12187.htm>. Acesso em: 13 Jul 2016

_____. Constituição Federal de 1988. Disponível em:<
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 13 Jul 2016.

WIKIPÉDIA. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Sustentabilidade_ambiental. Acesso em: 16 Jul 16.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (FGV). Compra Sustentável. 1ª Edição. 2012. Pág. 27.