

LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS: a promoção da sustentabilidade ambiental pela administração pública por meio de suas aquisições

Maíra Moura Silva Oliveira¹
Prof.^a Ma. Cristina Dias de Souza Figueira²
Walter Rogério Diesel³

RESUMO

Neste artigo objetiva-se refletir sobre a utilização do poder de compra da Administração Pública buscando gerar benefícios econômicos e socioambientais. Para fundamentar esta discussão tomam-se como base teórica os dispositivos da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, bem como a legislação infraconstitucional vigente no país. Da mesma forma, pauta-se nas obras de Barki (2011), Biderman *et al* (2008), Marçal Justen Filho (2009) e Pereira (2010), além de outros estudos acerca do tema, realizando assim uma discussão entre diferentes textos que abordam esta mesma problemática. O principal objetivo é compreender um pouco mais sobre o papel proativo da Administração Pública em tomar frente na busca por um meio ambiente saudável e equilibrado, adotando critérios nos processos licitatórios para que se adquiram produtos e serviços sustentáveis. Para isso, na busca de alcançar o objetivo pretendido, o presente estudo foi realizado por meio do método dedutivo baseado em dados e materiais bibliográficos.

Palavras-chave: licitação, meio ambiente, compras governamentais, sustentabilidade.

INTRODUÇÃO

A licitação é o procedimento administrativo que se institui como regra e princípio constitucional para que a Administração Pública adquira bens e serviços, mediante condições estabelecidas em instrumento próprio (chamado de edital ou carta convite).

Esse procedimento visa à aquisição da proposta mais vantajosa e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, observando os princípios constitucionais a que se vincula, de maneira a assegurar oportunidade igual a todos os interessados.

¹ Acadêmica do 9º período do Curso de Direito pela Universidade Salgado de Oliveira – UNIVERSO.

² Docente do curso de Direito. Mestre em Linguística Aplicada pela Universidade de Brasília (2002) e especialista em Docência Universitária pela Universidade Salgado de Oliveira (2004), Docente do Curso de Direito da Universidade Salgado de Oliveira – UNIVERSO.

³ Docente do Curso de Fisioterapia da Universidade Salgado de Oliveira – UNIVERSO. Economista, Mestre e Economia Rural pela Universidade Federal de Viçosa (1997).

A Carta Magna de 1988 constitucionalizou o instituto da licitação, e determinou a União, privativamente, competente para legislar sobre normas gerais referentes ao tema, conforme expresso no inciso XXI do artigo 37 e XXVII do artigo 22 da Constituição da República Federativa do Brasil. Assim, em 21 de junho de 1993 entra em vigor a lei número 8.666, que regula as licitações e contratos públicos dela decorrente.

O procedimento licitatório permiti que a Administração contrate com aqueles que reúnam as condições necessárias para o atendimento do interesse público, e leva em consideração questões quanto à qualificação técnica, econômico-financeira, regularidade fiscal e trabalhista do licitante, à qualidade e valor do objeto que se pretende adquirir.

Dentre os aspectos do interesse público está o desenvolvimento sustentável da sociedade. Desta forma, extrai-se do artigo 3º da Lei 8.666 de 1993 que a licitação promoverá o desenvolvimento nacional sustentável. Para tanto, o procedimento licitatório pautará pela inserção de critérios sociais, ambientais e econômicos nas aquisições de bens, contratações de serviços e execução de obras para que promova seu papel no desenvolvimento sustentável nacional.

Tendo em vista o artigo 225 da Constituição da República Federativa do Brasil que, dentre outras coisas, impõe ao Poder Público o dever de defender o meio ambiente e preservá-lo e ainda o texto supramencionado do Estatuto das Licitações e Contratos Públicos, é primordial que a Administração estabeleça políticas e mecanismos para o cumprimento da legislação.

Neste viés, o instituto das licitações torna-se um instrumento importante para a política de progresso e preservação ambiental, visando à inserção de inovações na gestão da organização, almejando assim o cumprimento da legislação e o desenvolvimento nacional. Amplamente, trata-se da utilização do poder de compra da Administração Pública buscando gerar benefícios econômicos e socioambientais.

A Administração Pública tem o dever de tomar frente na busca por um meio ambiente saudável e equilibrado, para tanto é preciso analisar os entraves para a adoção de critérios nos processos licitatórios para que se adquiram produtos e serviços sustentáveis.

O presente trabalho busca analisar a legislação vigente no que tange à exigência, a viabilidade e promoção de licitações sustentáveis. Desta forma, será

apresentado o histórico do instituto da licitação no Brasil; verificado a legislação vigente a respeito das licitações sustentáveis na esfera federal; avaliando o impacto, vantagens e desvantagens de ordem econômica no orçamento público federal tendo em vista as licitações sustentáveis face às comuns, bem como os entraves legais para a implementação das licitações sustentáveis.

Para tanto, a pesquisa pautou-se pelo uso do método dedutivo, partindo de premissas válidas, extraídas principalmente da legislação vigente no país para chegar a uma conclusão verdadeira, respeitando uma forma lógica válida.

As informações foram levantadas através da investigação bibliográfica e documental, tendo como base a análise da legislação federal, bem como atos e procedimentos administrativos dos órgãos da Administração Pública Federal e na pesquisa da doutrina especializada.

1 - LICITAÇÕES

A licitação é um procedimento obrigatório que antecede a celebração de contratos pela Administração Pública.

A razão precípua da instituição desse procedimento reside no fato de que o Poder Público não pode escolher livremente um fornecedor qualquer. Impõem a Administração os imperativos da isonomia, impessoalidade, moralidade e indisponibilidade do interesse público, obrigando à realização de um processo público para seleção imparcial da melhor proposta, de forma a garantir condições iguais a todos que queiram concorrer para a celebração do contrato.

1.1 - Aspectos históricos sobre a licitação

A licitação foi introduzida no direito público brasileiro pelo Decreto nº. 2.926, de 14.05.1862, que regulamentava as arrematações dos serviços a cargo do então Ministério da Agricultura, Comercio e Obras Públicas. O procedimento licitatório veio a final, a ser consolidado, no âmbito federal, pelo Decreto nº. 4.536, de 28.01.22, que organizou o Código de Contabilidade da União.

Desde o Código de Contabilidade da União, de 1922, o procedimento licitatório veio evoluindo, com o objetivo de conferir maior eficiência às contratações

públicas, sendo, por fim, sistematizado através do Decreto-Lei nº. 200, de 25.02.67 (arts. 125 a 144), que estabeleceram a reforma administrativa federal, e estendida, com a edição da Lei nº. 5.456, de 20.06.68, às Administrações dos Estados e Municípios.

O Decreto-Lei nº. 2.300, de 21.11.86, atualizado em 1987, pelos Decretos-Lei 2.348 e 2.360, instituiu, pela primeira vez, o Estatuto Jurídico das Licitações e Contratos Administrativos, reunindo normas gerais e especiais relacionadas à matéria.

A partir de 1988, com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil, a licitação recebeu *status* de princípio constitucional, de observância obrigatória pela Administração Pública direta e indireta de todos os poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Assim, ao analisar o disposto no art. 37, XXI da Constituição Federal, pode-se observar que a obrigatoriedade de licitar é princípio constitucional, apenas sendo dispensada ou inexigida nos casos expressamente previstos em Lei.

O texto constitucional foi regulamentado pela Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993, que estatui as normas gerais sobre licitações e contratos, a partir das diretrizes traçadas pela Constituição e de molde a exigir sua prática na administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Ressalvadas as hipóteses previstas na lei, nenhum órgão ou entidade da administração pública brasileira, pode, hoje, contratar compra, obra, serviço, alienação ou locação sem prévia licitação, sob pena de violar os princípios fundamentais da igualdade, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade e da publicidade.

1.2 - Conceito de licitação

São muitos os doutrinadores sobre o tema. Os que se seguem, são os mais difundidos e renomeados autores.

Para Celso Antônio Bandeira de Mello:

Licitação é um certame que as entidades governamentais devem promover e no qual abrem disputa entre os interessados em com elas travar

determinadas relações de conteúdo patrimonial, para escolher a proposta mais vantajosa às conveniências públicas.

Hely Lopes Meirelles define como sendo "o procedimento administrativo mediante o qual a administração pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse". Modernamente, José dos Santos Carvalho Filho, conceitua:

É o procedimento administrativo vinculado por meio do qual os entes da Administração Pública e aqueles por ela controlados selecionam a melhor proposta entre as oferecidas pelos vários interessados, com dois objetivos – a celebração de contrato, ou a obtenção do melhor trabalho técnico, artístico ou científico.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro, exprime:

... o procedimento administrativo pelo qual um ente público, no exercício da função administrativa, abre a todos os interessados, que se sujeitem às condições fixadas no instrumento convocatório, a possibilidade de formularem propostas dentre as quais selecionará e aceitará a mais conveniente para a celebração de contrato.

E Marçal Justen Filho aduz:

É um procedimento administrativo disciplinado por lei e por um ato administrativo prévio, que determina critérios objetivos de seleção da proposta de contratação mais vantajosa, com observância do princípio da isonomia, conduzido por um órgão dotado de competência específica.

Desta forma, pelos conceitos acima apresentados, é possível definir licitação como sendo o procedimento administrativo pelo qual entidades governamentais convocam interessados em fornecer bens ou serviços, assim como locar ou adquirir bens públicos, estabelecendo uma competição a fim de celebrar contrato com quem oferecer a melhor proposta.

1.3 - Natureza Jurídica da licitação

A natureza jurídica da licitação é de procedimento administrativo. Desta forma, trata-se de uma sequência ordenada de atos administrativos não isolados.

1.4 - Competência para legislar sobre licitação

O art. 22, XXVII, da Constituição Federal prescreve que: “compete privativamente à União legislar sobre: normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios”.

Pelo exposto no texto magno, à União se atribui a competência privativa para editar normas gerais sobre o tema, o que o fez através das normas gerais sobre licitações e contratos administrativos que estão na Lei federal n. 8.666/93 – Lei Geral de Licitações.

1.5 - Princípios que regem a licitação

Os princípios constitucionais que regem a administração pública, e que por seu turno também regem o procedimento licitatório, estão no artigo 37 da Carta Magna:

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 (...)

Outrossim, a Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, prepondera sobre princípios a serem considerados no que tange qualquer processo/procedimento administrativo, o que por seu turno deve ser observado no procedimento licitatório. Expõem o referido artigo:

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Ademais, a Lei Geral de Licitações referencia princípios a serem aplicados às licitações:

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.

Desta forma, extraímos os seguintes princípios: legalidade, impessoalidade (finalidade/interesse público), moralidade, publicidade, eficiência, igualdade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo, adjudicação compulsória, formalismo, razoabilidade, proporcionalidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica e demais correlatos.

1.6 - Modalidades de licitação

As Leis Federais nº 8.666/1993 e 10.520/2002 preveem seis modalidades de licitação, sendo elas:

a) Convite: é a modalidade de licitação mais simples, sendo realizada para obras e serviços de engenharia em que o valor estimado seja de até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil) e para aquisição de bens ou outros serviços até o valor de R\$ 80.000,00 (oitenta mil).

b) Tomada de Preços: esta modalidade é utilizada para contratações em que o valor estimado esteja entre R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil) a R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil) para execução de obras e serviços de engenharia e entre R\$ 80.000,00 (oitenta mil) a 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil) para aquisição de materiais e outros serviços.

A principal característica desta modalidade é que ela se destina a interessados devidamente cadastrados, sendo que este cadastramento se refere à análise prévia da situação da empresa, por meio da verificação de sua habilitação jurídica, de sua regularidade fiscal, de sua qualificação econômico-financeira, de sua qualificação técnica. Desta forma esta modalidade é dividida em duas fases: na primeira fase serão analisadas as condições para sua habilitação e na segunda o licitante fornece sua proposta de preço.

c) Concorrência: esta modalidade destina-se para contratações de obras e serviços de engenharia em que o valor estimado esteja acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) e aquisição de materiais e outros serviços em que o valor estimado esteja acima de 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil). Esta modalidade também é utilizada, independente do valor estimado, para a compra ou alienação de bens imóveis, para as concessões de direito real de uso, de serviços

ou de obras públicas, para as contratações de parcerias público-privadas, para as licitações internacionais, para os registros de preços e para as contratações em que seja adotado o regime de empreitada integral.

Embora a Lei nº 8.666/93 defina os valores mínimos para a concorrência esta modalidade é cabível para qualquer valor de contratação, sendo utilizada quando o objeto a ser licitado é complexo necessitando de uma análise ainda mais criteriosa do administrador. Para participar desta modalidade o fornecedor não necessita de um cadastro prévio, bastando que este atenda às exigências do Edital.

d) Leilão: é utilizado predominantemente para a venda de bens móveis inservíveis ou venda de bens semoventes, podendo participar quaisquer interessados. O processamento do leilão dar-se-á pelo comparecimento dos interessados em local e hora determinados em edital, para apresentarem seus lances ou ofertas, os quais não poderão ser inferiores ao valor de referência estipulado pela Administração.

e) Concurso: esta modalidade é destinada quando a Administração tem interesse em selecionar trabalho técnico, científico, projeto arquitetônico ou artístico, ou seja, para trabalhos que exijam determinadas capacidades personalíssimas. Qualquer interessado poderá participar da licitação, devendo somente atender as exigências do Edital.

f) Pregão: é a modalidade de licitação, instituída pela Lei 10.520/2002, utilizada para fornecimento de bens e serviços e serviços comuns aplicáveis a qualquer valor estimado de contratação, sendo a modalidade alternativa ao convite, tomada de preços e concorrência, é a mais utilizada atualmente. Diverso do que ocorre em outras modalidades no pregão as propostas e os lances realizados pelos fornecedores antecedem a análise da documentação, sendo desta forma um procedimento mais célere.

Há duas formas de realização de pregão, o pregão presencial em que é marcada uma data para que os fornecedores apresentem suas propostas e sucessivamente deem seus lances verbais e o pregão eletrônico que é realizado através de sites governamentais, tais como o site www.comprasnet.gov.br do governo federal.

1.7 - Critérios de julgamento utilizados no procedimento licitatório

O procedimento licitatório busca a seleção da proposta mais vantajosa. Os artigos 43, 44 e 45 da Lei nº 8.666/93 descrevem alguns tipos de licitação cujos critérios de julgamento são os seguintes:

- menor preço – este critério estabelece que o vencedor do certame seja o licitante que apresentar a proposta de acordo com as especificações do edital ou convite e ofertar o menor preço, em regra é a escolha mais utilizada;
- melhor técnica – estabelece critérios de julgamento de ordem técnica, sendo utilizado de forma exclusiva para serviços de natureza predominantemente intelectual;
- melhor técnica e preço – a escolha da proposta vencedora dar-se-á com base na maior média ponderada, considerando-se as notas obtidas nas propostas de preço e de técnica e maior lance ou oferta, tal critério é utilizado no caso de alienações, concessão e permissão de uso.

O julgamento das propostas está estritamente vinculado aos critérios e fatores estabelecidos no ato convocatório, sendo realizado conforme as normas e princípios estabelecidos na Lei de Licitações, de forma a garantir a legalidade dos atos praticados.

2 - PARADIGMA AMBIENTAL

Nos últimos cinquenta anos, a economia global praticamente quintuplicou e o consumo de recursos naturais e produtos diretamente dependentes desses recursos, tais como água, combustíveis fósseis, alimentos, papel, cresceu em proporções semelhantes (LAZZARINI; GUNN, p. 1).

Esse modelo de desenvolvimento, extensivo em consumo de recursos naturais, de muito dá sinais de esgotamento, em função das claras evidências de escassez desses recursos e ante a ausência de condições dos sistemas naturais absorverem toda a degradação gerada por tal modelo (GUIMARÃES, 1997, p. 16).

Assim, faz-se necessário buscar uma transição para outro modelo de desenvolvimento, menos depredador dos recursos naturais, sob pena de os diferentes países terem crescentes dificuldades em garantir condições minimamente adequadas de vida às suas sociedades, o que será particularmente dramático para

os países mais pobres, onde parcela substantiva de sua população nunca conseguiu ter acesso aos níveis mínimos de vida atingidos pelos países desenvolvidos.

A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, que ocorreu no Rio de Janeiro em 1992, foi um marco importante relacionado à preocupação com desenvolvimento sustentável e, mais particularmente, com a questão da insustentabilidade do modelo de desenvolvimento em curso. Um dos princípios, o de número 8, contido na Declaração do Rio, produto da Rio/92, aborda explicitamente essa questão.

Para alcançar o desenvolvimento sustentável e uma melhor qualidade de vida para todas as pessoas, os Estados devem reduzir e eliminar os sistemas de produção e consumo não sustentados e fomentar políticas demográficas apropriadas.

Outro produto da Conferência, a Agenda 21, reservou capítulo específico para tratar do assunto, intitulado de “Mudanças nos Padrões de Consumo” (capítulo 4), tema que, por sua amplitude, também é abordado em outros pontos da agenda, como os que tratam de energia, transportes, resíduos, dentre outros. Destacamos, abaixo, apenas alguns trechos desse capítulo, que retratam bem a importância que a comunidade internacional deu ao tema na conferência:

4.3... as principais causas da deterioração ininterrupta do meio ambiente mundial são os padrões insustentáveis de consumo e produção, especialmente nos países industrializados (...)

4.5 Especial atenção deve ser dedicada à demanda de recursos naturais gerada pelo consumo insustentável, bem como ao uso eficiente desses recursos, coerentemente com o objetivo de reduzir ao mínimo o esgotamento desses recursos e de reduzir a poluição (...)

Mencione-se, também, que o item 4.8 da Agenda 21 estabelece como um dos objetivos básicos que deve orientar os diversos países o do empenho pela promoção de padrões sustentáveis de consumo.

Sem dúvida, os governos dos países têm um papel central na adoção de medidas objetivando alcançar esse novo modelo de desenvolvimento. Além da responsabilidade pela formulação de políticas públicas, um importante papel é desempenhado quando os governos encontram-se na posição de consumidores. A própria Agenda 21 sinaliza claramente nessa direção, particularmente no item 4.23:

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. Consequentemente, 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.

Em 2002, foi realizada a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, em Johannesburgo, África do Sul, Conferência conhecida como Rio +10. Nessa reunião, lançou-se o chamado Plano de Implementação de Johannesburgo, cujo capítulo III foi intitulado de “Alteração dos Padrões Insustentáveis de Produção e Consumo”. Nesse capítulo, uma das medidas preconizadas, no item 19-c, foi a de “promover as políticas de compras públicas que incentivem o desenvolvimento e a disseminação de bens e serviços ambientalmente saudáveis”.

Nesse contexto se inserem as chamadas licitações sustentáveis. É o governo, ao adquirir produtos e serviços, influenciando o setor privado a adotar processos de produção que utilizem forma mais eficiente os recursos naturais, que poluam menos, reduzindo também o impacto ambiental gerado por suas próprias atividades.

2.1 - A promoção do desenvolvimento nacional sustentável

Analisando-se com certa atenção a Lei das leis, é possível sustentar que a exigência da regularidade das empresas relativamente às referidas obrigações trabalhistas para fins de participação em licitações encontra amparo, ainda que implícito, nos próprios objetivos fundamentais da República.

Mas é preciso enfatizar, e de plano, que isso se dá principalmente no tocante ao anseio pelo desenvolvimento nacional (sustentável), cuja compreensão engloba, pelo menos, aspectos de crescimento econômico, de preservação ambiental e de inclusão social – assim detectados, na nossa Carta Política, por Montibeller Filho (2005, p. 47):

a) sustentabilidade social – artigos 1º, III e IV; art. 3º, III, art. 7º, art. 170, VII, todos da Constituição Federal; b) sustentabilidade econômica - artigo 170 da Constituição Federal; c) sustentabilidade ecológica – artigos 170, VI e 225 da Constituição Federal e Lei da Política Nacional do Meio Ambiente – Lei nº 6938/81; d) sustentabilidade espacial/geográfica – artigos 182 e seguintes da Constituição Federal e a Lei que Estabelece Diretrizes Gerais da Política Urbana – Lei 10.257/2001; e, e) sustentabilidade cultural – artigos 215 e 216 da Constituição Federal.

Contudo, Sachs afirma que

Os cinco pilares do desenvolvimento sustentável são: (a) Social, fundamental por motivos tanto intrínsecos quanto instrumentais, por causa da perspectiva de ruptura social que paira de forma ameaçadora sobre muitos lugares problemáticos do nosso planeta; (b) Ambiental, com as suas duas dimensões (os sistemas de sustentação da vida como provedores de recursos e como “recipientes” para a disposição de resíduos); (c) Territorial, relacionado à distribuição espacial de recursos, das populações e das atividades; (d) Econômico, sendo a viabilidade econômica a *conditio sine qua non* para que as coisas aconteçam; (e) Político, a governança democrática é um valor fundador e um instrumento necessário para fazer as coisas acontecerem; a liberdade faz toda a diferença. (SACHS, 2004, p. 15-16).

Melhor dizendo, referir a desenvolvimento sustentável exprime uso de reforço retórico, pleonástico, no sentido de advertir acerca da multidimensionalidade intrínseca do desenvolvimento que pressupõe, no mínimo, crescimento econômico socialmente justo e benigno do ponto de vista ambiental. Portanto, ele deve externar basicamente esse tripé de valores/interesses simultaneamente reclamados e atendidos, aos quais se somam, ainda, outros fatores, de índole cultural, espacial e política.

Ademais, é imprescindível ter ciência – e a consciência – de que o desenvolvimento configura, ademais, direito fundamental individual, coletivo e difuso (FERREIRA, 2012, p. 147), reconhecido faz muito na Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, da ONU. Nela se estabelece “o constante incremento do bem-estar de toda a população e de todos os indivíduos com base em sua participação ativa, livre e significativa no desenvolvimento e na distribuição justa dos benefícios daí resultantes” como um dos fins do desenvolvimento (DECLARAÇÃO SOBRE O DIREITO AO DESENVOLVIMENTO, 1986).

Nessa esteira, é preciso assimilar, ademais, que:

O direito do desenvolvimento é considerado na categoria de “direito de solidariedade” pertencente à terceira geração dos direitos humanos. (...) direito ao desenvolvimento é um processo no pelos (*sic*) qual os direitos fundamentais e liberdades fundamentais possam ser plenamente realizados e que todas as pessoas humanas e todos os povos devem participar deste processo, uma vez que participação é um dos pontos centrais do direito ao desenvolvimento. (...) Contudo, o problema para o desenvolvimento está na falta de efetividade das normas, quer por falta de interesse político e da insuficiente iniciativa da sociedade civil no controle dos atos públicos. No entanto, existem instrumentos jurídicos que podem direcionar a atuação estatal rumo ao desenvolvimento, a exemplo da adoção de políticas públicas aliadas à transparência na gestão pública e ao controle do

Judiciário que podem ser o elo entre a positivação constitucional e a efetivação do direito ao desenvolvimento (PEIXINHO; FERRARO, 2008, p. 20).

Com isso, a promoção do desenvolvimento nacional deixa de ser uma obrigação administrativa, de índole legal, relativa ao regular cumprimento da Lei Geral de Licitações. Ao revés, antes de tudo ele deve ser observado sob a perspectiva de direito fundamental constitucionalmente garantido, e cuja promoção cabe ao Estado, por conta de reiteradas determinações constitucionais (FERREIRA, 2012, p. 191-193).

Todavia, esse papel atribuído ao Estado, de responsável primário na efetivação desse direito, não é exclusivo. O próprio texto constitucional estabelece a noção de solidariedade, por meio da qual todos (Estado, Mercado e Sociedade) se apresentam como igualmente responsáveis pela concretização do desenvolvimento do Brasil e de todos os brasileiros. Destarte, “deixar de promover o desenvolvimento nacional não equivale a um simples descumprimento de dever legal, ou mesmo desobediência a simples regras constitucionais; revela, isto sim, desrespeito a direito fundamental” (FERREIRA, 2012, p. 56).

E Fachin (2010, p. 195-196) esmiúça as obrigações decorrentes da assunção do desenvolvimento como direito, nos seguintes termos:

As obrigações que nascem ao Estado, a partir da assunção desse direito como fundamental, são de ordem positiva e negativa. Não se circunscreve apenas à abscisão de empecilhos ao desenvolvimento, mas também ações concretas de promoção progressiva e crescente do desenvolvimento com o máximo de recursos disponíveis. Existem, destarte, face ao direito ao desenvolvimento, deveres positivos e negativos do estado e da comunidade na qual este direito está inserido, com fundamento na solidariedade constitucional.

Sendo assim, a inclusão do desenvolvimento nacional sustentável como nova finalidade legal das licitações apenas reforça o compulsório rumo estatal à ecossocioeconomia (SACHS, 2007), ao que se pode somar a própria exigência da CNDT, ao lado de tantas outras inovações legislativas de cunho promocional.

Marçal Justen Filho (2011) leciona que

A Lei 12.349 determina que a contratação administrativa funcione como um incentivo ao desenvolvimento nacional sustentado. Isso significa a existência de uma relação de causalidade, cuja intensidade pode ser variada, entre a contratação administrativa e objetivos relacionados ao desenvolvimento nacional. Sob o prisma teórico, há dois aspectos envolvendo a questão. a) A dimensão econômico-social: o fomento às atividades no Brasil - O contrato administrativo é concebido como um instrumento para fomentar atividades no Brasil. Tanto podem ser atividades

materiais realizadas aqui como desenvolvimento de ideias, no âmbito do conhecimento, da ciência e da tecnologia. Isso significa, em última análise, assegurar um tratamento preferencial às empresas estabelecidas no Brasil. Haverá uma preferência pela contratação de empresas aptas a assegurar empregos, a pagar tributos e a manter a riqueza nacional [...]. (JUSTEN FILHO, 2011).

Esse autor corrobora com ideia de fomento estatal ao desenvolvimento nacional sustentável, ainda que sustente que as contratações públicas – e não as licitações em si – são as responsáveis por incentivá-lo.

2.2 - O poder de compra do Estado como forma de promoção do desenvolvimento ambiental sustentável

Os governos desempenham papel fundamental na busca por um modelo de desenvolvimento menos agressivo ao meio ambiente, sendo que um desses papéis está relacionado à sua posição como grande consumidor.

Para que se tenha uma ideia da relevância do Estado como consumidor, estima-se que cerca de 15% do PIB da União Europeia esteja relacionado às aquisições feitas pelo Poder Público, o que representa um poder de compra anual ao redor de 1 trilhão de euros (BIDERMAN; DE MACEDO; MONZONI, MAZON, p. 23).

Estudo realizado pela organização internacional Iclei (Local Governments for Sustainability), intitulado Relief, demonstrou alguns impactos potenciais que podem ser gerados pelas compras sustentáveis. Entre eles, estima-se que uma mudança para 100% de consumo de produção orgânica de trigo, leite e carne, por parte das autoridades públicas europeias, produziria uma redução nos efeitos de eutrofização equivalente aos produzidos por 2,1 milhões de pessoas, em função da redução do uso de agrotóxicos. Semelhantes projeções foram feitas para ações nas áreas de energia elétrica, alimentação, aquisição de computadores, dentre outras (BIDERMAN et al., p. 23).

No Brasil, o setor público ocupa uma posição preponderante na economia, pois as compras governamentais movimentam recursos estimados em 10% do PIB, segundo dados da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2002). Portanto, é necessário ajustar os gastos das compras públicas com a preservação ambiental, através da utilização do poder de compra do governo federal

para a promoção do desenvolvimento sustentável, que se concretiza com a adoção de critérios socioambientais nos investimentos, compras e contratos de serviços dos órgãos da Administração Pública.

Seguindo definição do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio (ARANTES, 2005):

o poder de compra significa o poder do consumidor, seja ele empresa privada, órgão público, cooperativa ou pessoa física, que ao adquirir bens e serviços define suas exigências e necessidades, tornando-se um indutor da qualidade, da produtividade, e de inovação tecnológica, gerando emprego, ocupação e renda e contribuindo para a competitividade e desenvolvimento do país.

Sendo a Administração Pública uma grande consumidora de recursos naturais, bens e serviços, a mesma deve exercer seu papel estratégico na revisão de produção e consumo – apoiados no tripé atividade econômica, meio ambiente e bem-estar da sociedade – por meio de iniciativas no campo das compras públicas que estimulem a mudança nos padrões insustentáveis na produção de bens.

Considerando o poder de influência que o Poder Público exerce como agente econômico nas tendências de mercado, as compras públicas podem se transformar numa ferramenta importante, na medida em que têm o potencial de induzir o mercado a produzir com base na sustentabilidade ambiental.

Ante o elevado montante de recursos gastos por União, Estados, Distrito Federal e Municípios, a adoção de licitações sustentáveis já representaria um ganho substancial em termos de redução de impacto ambiental. Mas as reais consequências que isso geraria seriam ainda maiores do que aquelas oriundas diretamente dessas compras governamentais. Haveria ainda outros impactos como o de sinalização para o setor privado de um novo paradigma de consumo, que se somaria às iniciativas já existentes em empresas privadas, no sentido de serem mais sustentáveis.

Tudo isso geraria um acréscimo na demanda por bens e serviços mais sustentáveis, o que redundaria em uma oferta crescente desses bens e serviços, proporcionando redução de custo de produção, maior incentivo à busca por tecnologias ainda mais sustentáveis, etc.

3 - LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS

É importante destacar que, apesar de a ideia de sustentabilidade basear-se em três pilares fundamentais, o ambiental, o social e o econômico, neste artigo a abordagem será feita com ênfase no aspecto ambiental.

Sob essa perspectiva, as licitações sustentáveis (ou compras sustentáveis ou licitações verdes) são aquelas em que se inserem critérios ambientais nas especificações contidas nos editais de licitação, para a aquisição de produtos, para a contratação de serviços, para a execução de obras, de forma a minimizar os impactos ambientais adversos gerados por essas ações. Em licitações com esse viés, leva-se em conta a sustentabilidade dos produtos e processos a ela relativos.

Como exemplo de características a serem buscadas nos produtos e serviços contratados pela Administração, com a preocupação da sustentabilidade ambiental, pode citar: menor utilização de recursos naturais em seus processos produtivos, menor presença de materiais perigosos ou tóxicos, maior vida útil, possibilidade de reutilização ou reciclagem, geração de menor volume de resíduos.

Enfim, a licitação sustentável é aquela em que, além dos critérios normalmente utilizados para a seleção de fornecedores por parte da Administração, se agregam a eles critérios que privilegiam produtos ou serviços que geram menos impactos negativos ao meio ambiente, tendo em vista todo o seu ciclo de vida.

3.1 - Análise da juridicidade das licitações sustentáveis

A Constituição em seu artigo 225 impõe obrigação ao Poder Público e à coletividade o dever de defender o meio ambiente e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. Segundo FERNANDA LUIZA FONTOURA DE MEDEIROS, este dever impõe a todos de forma concomitante a obrigação de não degradar e de fazer algo em prol do meio ambiente.

Nesse diapasão a Emenda Constitucional nº 42, de 19 de dezembro de 2003, que deu nova redação ao inciso VI do artigo 170, ampliando o conceito ali estabelecido, assegurou a todos uma existência digna, conforme os ditames da justiça social observado o princípio da "defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços de seus processos de elaboração e prestação."

Valente (2011) destaca ainda o interesse do legislador sobre o tema na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, tomando por base os artigos 23, VI; 37, XXI; 170, VI e 225 caput.

Conforme relato, não há como negar a pretensão do Poder Constituinte Originário em resguardar o plano ambiental ao prever considerar o desenvolvimento econômico nacional. Assim, torna-se oportuno as considerações do Egrégio Supremo Tribunal Federal, ao manifestar-se na Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.540-1 Distrito Federal, conforme expõem:

A atividade econômica não pode ser exercida em desarmonia com os princípios destinados a tornar efetiva a proteção ao meio ambiente. A incolumidade do meio ambiente não pode ser comprometida por interesses empresariais nem ficar dependente de motivações de índole meramente econômica, ainda mais se tiver presente que a atividade econômica, considerada a disciplina constitucional que a rege, está subordinada, dentre outros princípios gerais, àquele que privilegia a 'defesa do meio ambiente' (CF, art. 170, VI), que traduz conceito amplo e abrangente das noções de meio ambiente natural, de meio ambiente cultural, de meio ambiente artificial (espaço urbano) e de meio ambiente laboral. Doutrina. Os instrumentos jurídicos de caráter legal e de natureza constitucional objetivam viabilizar a tutela efetiva do meio ambiente, para que não se alterem as propriedades e os atributos que lhe são inerentes, o que provocaria inaceitável comprometimento da saúde, segurança, cultura, trabalho e bem-estar da população, além de causar graves danos ecológicos ao patrimônio ambiental, considerado este em seu aspecto físico ou natural. (ADI 3.540-MC, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 1-9-05, DJ de 3-2-06).

Em termo de legislação ambiental infraconstitucional, tem-se como um dos mecanismos inaugurais a Lei Federal nº 6.938/81, que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente.

O inciso I do artigo 4º da referida lei prevê que "a política nacional do meio ambiente visará à compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico".

Partindo-se para as disposições da Lei 8.666/93, verifica-se plenamente possível o amparo das licitações sustentáveis nas aquisições, contratações e execuções de obras públicas.

A licitação é orientada pelos princípios constitucionais expressos no caput do artigo 37 da Constituição Federal tais como a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. E, ainda, pelos princípios específicos arrolados no artigo 3º da Lei nº 8.666/93 quais sejam da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo. Além do princípio constitucional da isonomia. No estudo da licitação sustentável destacam-se os princípios constitucionais da eficiência,

isonomia e desenvolvimento sustentável que a seguir serão abordados. Sem, contudo, distanciar a aplicação de todos os princípios gerais e específicos no processo licitatório.

Desta forma, a adoção de critérios de sustentabilidade nas licitações baseia-se nos seguintes preceitos legais e compromissos internacionais:

- o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, e a obrigação do Poder Público em defendê-lo e preservá-lo para as gerações presentes e futuras, o que está promulgado na Constituição Federal de 1988 e artigos citados;
- na Instrução Normativa nº 01, de 19 de janeiro de 2010, que dispõe sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratações de serviços ou obras pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional;
- na lei nº 12.349/2010, que altera o artigo 3º da Lei nº 8.666/93; na Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/1981), que tem como objetivo “a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições de desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana”;
- na Lei de Crimes Ambientais (Lei nº 9.605/1998), que prevê no artigo 72, § 8, inciso V que as licitantes que descumprem a legislação ambiental podem ser impedidas de participar de licitações por um período de até três anos;
- na Lei nº 8.080/1990 – Lei Orgânica da Saúde, que considera no artigo 3º que a saúde tem como fatores determinantes e condicionantes, entre outros, a alimentação, a moradia, o saneamento básico, o meio ambiente, o trabalho, a renda, a educação, o transporte, o lazer e o acesso aos serviços essenciais;
- nos decretos, portarias, instruções normativas e resoluções editadas por órgãos e entidades que integrem o Instituto Federal do Meio Ambiente – especificamente o IBAMA e o CONAMA;
- na Declaração do Rio sobre o Meio Ambiente (Rio-92), que estimulou um plano de ação para promover o desenvolvimento sustentável;

- em um dos objetivos do milênio estabelecido pela Organização das Nações Unidas (ONU) que é a qualidade de vida e o respeito ao meio ambiente e nos compromissos assumidos na Agenda 21, que proclama através do princípio 8 que para alcançar o desenvolvimento sustentável e uma qualidade de vida mais elevada para todos, os Estados devem reduzir e eliminar padrões não sustentáveis de produção e consumo e promover políticas demográficas apropriadas e em outras conferências internacionais, citando-se como exemplo o Protocolo de Quioto.

Verifica-se a importância da adoção desses critérios pois é dever dos órgãos e entidades da Administração Pública aperfeiçoar a fase de planejamento das contratações, passando a elaborar estudos e levantamentos das opções disponíveis no mercado em cada processo de contratação pública.

3.2 - Proposta mais vantajosa versus menor preço

Na doutrina de José Cretella Júnior (1998) depreende-se que mais vantajosa não é a proposta de menor preço, mas aquela que se apresenta mais adequada, mais favorável, mais consentânea com o interesse da Administração.

Nestes termos, o simples critério do menor preço deve ser superado. Além do preço e da qualificação técnica, deverão ser incorporados outros valores nas compras sustentáveis, tais como: a satisfação do usuário, a satisfação das necessidades do interesse público e a adoção de práticas que minimizem o impacto ambiental e social adversos.

Ao analisar o preço dos produtos sustentáveis, o comprador deverá levar em consideração não só o valor apresentado, mas todos os custos envolvidos no seu ciclo de vida, ou seja, avaliará o custo-benefício da contratação em relação a toda cadeia do produto, tendo em vista que o poder público é quem acaba arcando com os custos indiretos gerados pela poluição, como por exemplo, os gastos com saúde pública.

O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, através da Instrução Normativa Nº 01, de 19 de janeiro de 2010, definiu razões importantes para adotar critérios de sustentabilidade nas especificações de bens e serviços:

Art. 1º - Nos termos do art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, as especificações para a aquisição de bens, contratação de serviços e obras por parte dos órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional deverão conter critérios de sustentabilidade ambiental, considerando os processos de extração ou fabricação, utilização e descarte dos produtos e matérias-primas.

Art. 2º - Para o cumprimento do disposto nesta Instrução Normativa, o instrumento convocatório deverá formular as exigências de natureza ambiental de forma a não frustrar a competitividade.

Art. 3º - Nas licitações que utilizem como critério de julgamento o tipo melhor técnica ou técnica e preço, deverão ser estabelecidos no edital critérios objetivos de sustentabilidade ambiental para a avaliação e classificação das propostas.

Nos termos do artigo 40, inciso I, da Lei nº 8.666/93, cabe à Administração indicar o objeto a ser contratado, definindo-o de forma clara e objetiva com todas as características necessárias ao atendimento do interesse público, nele incluído, de forma obrigatória, o respeito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

A compra de produtos com qualidade, durabilidade e utilidade e com preços de acordo com o mercado deverá ser julgada pela proposta mais vantajosa para a Administração, sempre se pautando pela preocupação em preservar o meio ambiente. Desta forma, a implementação de políticas públicas para que as empresas possam ser inseridas neste contexto, é um fator preponderante para que se alcançar o objetivo de aquisição de produtos e serviços ambientalmente sustentáveis.

3.3 - Harmonização entre princípios e a exigibilidade das licitações sustentáveis

Diante do arcabouço jurídico apresentado, conclui-se que as licitações sustentáveis são constitucionais e legais, porém o comprador público deverá ter cuidado ao elaborar editais de produtos sustentáveis, justificando tecnicamente a compra do produto, definindo os critérios objetivos na descrição do objeto licitado e de julgamento, com a finalidade de não restringir a participação de licitantes e prejudicar a competitividade do certame.

O ordenamento jurídico brasileiro deve ser entendido como um todo em suas ideias e aspirações. A Constituição Federal consagrou a proteção do meio ambiente como princípio fundamental e, assim sendo, não poderá norma infraconstitucional contrariá-la.

A lei de licitações é uma lei de cunho procedimental, ou seja, traz em seu texto diversas regras prescritivas acerca da comissão do estado, dispondo sobre o momento, a competência e a forma de agir dos agentes públicos quando da compra de bens ou contratação de serviços e obras. Ela consagra regras sobre a disciplina licitatória, visando reduzir a margem de indeterminação na aplicação concreta de seus dispositivos|| conforme apregoa Marçal (2009).

Assim, o art. 3º da Lei 8.666/1993 estabelece os fins que devem ser alcançados pela licitação, os quais se vinculam aos princípios gerais da Administração Pública elencados no art. 37º da Constituição Federal.

A aplicação dos princípios trazidos pelo art. 3º da Lei de Licitações deve ser aplicado na consonância daqueles manifestos no art. 37 da Constituição Federal.

Sobre princípio é importante salientar a colocação de Celso Antônio Bandeira de Mello:

é, por definição, mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critério para a sua exata compreensão e inteligência, exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico. É o conhecimento dos princípios que preside a inteligência das diferentes partes componentes do todo unitário que há por nome sistema jurídico positivo. Violar um princípio é muito mais que grave que transgredir uma norma qualquer. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo um sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão da estrutura mestra

Desta forma a colocação entre os princípios trazidos na lei licitatória deve ser aplicado de comum forma àqueles da Constituição Federal, sendo a interpretação equidistante de ambos uma questão de harmonização.

Ademais, a interpretação do Direito Administrativo não pode ser considerada de forma isolada, deverá ser sistemática, principiológica e hierarquizada. Conforme ensinamentos de Juarez Freitas:

Assim, qualquer disposição, v. g., relativa às licitações públicas apenas pode alcançar o seu esclarecimento teleológico em confronto com os princípios máximos da Lei Maior. De resto, toda a legislação infraconstitucional em matéria administrativa tem que ser lida sob o prisma dos mesmos princípios fundamentais da Constituição, buscando-se a plena conformidade sistemática da norma com os princípios, nunca o contrário, se quiser instauração da efetividade da dimensão teleológica do processo interpretativo. (FREITAS, 1998, p.167)

Portanto, não se trata de um equilíbrio equânime, com aplicação de 50% de cada princípio. Desta forma, busca-se uma harmonização na qual em determinados momentos um princípio poderá ter prevalência sobre o outro a depender de cada caso concreto.

A explanação acerca da interpretação de princípios se presta a rememorar que a harmonização de normas por meio do uso proporcional e ponderado é forma encontrada para levar a efeito em um estado democrático de direito o que esses alicerces jurídicos prescrevem.

A ponderação e razoabilidade são elementos intrínsecos à atividade administrativa. Assim, Marçal (2009) ressalta o descabimento da aplicação isolada de algum princípio:

Não cabe isolar algum princípio específico e determinado para promover a sua aplicação como critério único de solução jurídica. Promover a concretização de princípios jurídicos é uma atividade de ponderação e de avaliação dos diversos aspectos e interesses envolvidos.

A análise distinta dos diferentes princípios não significa reconhecer a possibilidade de sua aplicação isolada e dissociada.

Isto posto, a aplicação da harmonização de princípios, constitui, modo de proteger os valores dos princípios constitucionais e a proporção entre o que contém o princípio, e a sua aplicação, proibindo-se o excesso na aplicação do princípio, imprimindo assim um caráter de vedação de excessos.

Ademais, havendo concorrência ou conflito entre, digamos, dois princípios, a harmonização não seria um terceiro que também devesse ser ponderado, mas juntamente a própria forma com a qual se resolva a concorrência ou conflito.

Concomitantemente, o fenômeno como de ajustamento (adequação) de um ou diversos princípios ao caso, implica em reconhecer a harmonização como critério a aferir cada aplicação normativa, de acordo com o caso concreto.

Ainda, entende Inocêncio Mártires Coelho (1997) que o princípio da harmonização consiste numa recomendação para que o aplicador das normas

constitucionais, em se deparando com situações de concorrência entre bens constitucionalmente protegidos, adote a solução que otimize a realização de todos eles, mas ao mesmo tempo não acarrete a negação de nenhum. Este método hermenêutico também é conhecido como princípio da concordância prática, o que significa dizer que somente no momento da aplicação do texto, e no contexto dessa aplicação, é que se podem coordenar, ponderar e, afinal, conciliar os bens ou valores constitucionais em conflito, dando a cada um o que for seu.

Por isso, o respeito ao meio ambiente, a despeito de ser um valor a ser perquirido, não autoriza que os agentes públicos no afã de dar efetividade às compras sustentáveis o elevem a um patamar superior, no qual ações administrativas excessivamente onerosas ou com caráter de frustrar a competitividade e isonomia, sejam implementadas em detrimento de condutas mais econômicas e viáveis.

Há precedentes na jurisprudência. O Ministro do Tribunal de Contas da União, Benjamin Zymler, através da Decisão monocrática no TC-003.405/2010-9 (representação formulada ao Tribunal de Contas da União sobre possíveis irregularidades no Pregão Presencial para Registro de Preços nº 235/2009, realizado pela Secretaria de Estado de Esporte, Turismo e Lazer do Acre, que entre as possíveis irregularidades suscitadas na representação destacava-se a exigência editalícia de comprovação, por parte do licitante, de que o equipamento deveria estar em conformidade com a “norma EPEAT, na categoria GOLD”, o que, em síntese, demonstraria que o equipamento atendia a normas internacionais de proteção ambiental), assim entendeu:

“[...] louvável a preocupação dos gestores em contratar empresas que adotem em seus processos produtivos práticas responsáveis ambientalmente. [...] a adoção dessas restrições ambientais deve se dar paulatinamente, de forma que os agentes do mercado possam se adaptar a essas novas exigências antes delas vigorarem plenamente. Caso contrário, estar-se-ia criando uma reserva de mercado para as poucas empresas que cumprirem de antemão essas exigências, implicando violação ao princípio constitucional da livre concorrência, maiores custos e reduzidas ofertas de produtos.(Santos,2010)”

Desta forma, o Tribunal de Contas da União, traz a lume que a adoção de critérios de sustentabilidade nas especificações de bens deverá ser realizada com cautela e de forma gradativa, preparando o mercado à nova realidade de compras, respeitando assim o princípio da igualdade.

CONCLUSÃO

A intensa apropriação dos recursos naturais em atendimento dos interesses econômicos coloca atualmente a sustentabilidade ambiental como medida elementar para manutenção do próprio sistema produtivo-consumista mundial.

Nesse sentido, para a consecução dessa sustentabilidade torna-se imprescindível a operacionalização de mudanças comportamentais por parte da sociedade e, sobretudo do Estado, haja vista a capacidade que este possui de regulamentar e promover a adoção/observação de critérios ambientais no processo econômico, através do seu expressivo poder de compra.

O gestor público detém grande responsabilidade, posto ser ele o encarregado de definir as condições mínimas para assegurar a livre-concorrência, sem perder de vista o interesse do governante em dispor do melhor produto/serviço, pelo menor preço. É preponderante a preocupação com o menor preço, todavia há que se transpor a ideia de que o procedimento licitatório deve se basear apenas neste. Assim, a efetivação da licitação sustentável pela Administração Pública serve para que o interesse público seja atendido não somente por medidas que levem em consideração a proposta economicamente mais vantajosa, mas também buscar a compatibilização dos interesses econômicos, sociais e ambientais, em garantia do desenvolvimento sustentável nacional.

Desta forma, a licitação pode se transformar numa ferramenta importante e eficiente de promoção do desenvolvimento sustentável na esfera pública, com repercussão direta na iniciativa privada. Nesse sentido, pequenos ajustes na licitação podem determinar grandes mudanças na direção da ecoeficiência, com o uso racional e sustentável dos recursos.

Neste momento em que a humanidade experimenta uma crise ambiental sem precedentes, com a destruição progressiva da biodiversidade, o crescimento geométrico do volume de resíduos, o aquecimento global agravado pelo uso cada vez maior de combustíveis fósseis na produção de energia, a escassez de água doce e limpa, entre outros indicadores que denunciam um modelo de desenvolvimento ecologicamente predatório, socialmente perverso e politicamente

injusto, as compras governamentais podem influenciar positivamente a ampliação de um mercado que já vem descobrindo nesse filão ótimas oportunidades de negócio.

Vale ressaltar, como um de seus aspectos inovadores, a concepção de que a realização de licitações sustentáveis se configure num eixo dinâmico que promova a sinergia entre os diversos órgãos e entidades da Administração Pública no sentido da criação de um processo sistêmico de Gestão Pública Sustentável.

REFERÊNCIAS

BARKI, Teresa Villac Pinheiro. **Curso: Contratações públicas sustentáveis**. Curitiba, 2011.

BIDERMAN, R.; MONZONI, M.; MAZON, R.; DE MACEDO, L. S. V. (Org.) **Guia de Compras Públicas Sustentáveis – Uso do poder compra do governo para promoção do desenvolvimento sustentável**. 2. ed. São Paulo: GVces. 2008.

Disponível em:

<http://www.iclei.org/fileadmin/user_upload/documents/LACS/Portugues/Servicos/Ferramentas/Manuais/Compras_publicas_2a_ed_5a_prova.pdf>. Acesso em: 11 abr. 2013.

BIM, Eduardo Fortunato. **Considerações sobre a Juridicidade e os Limites da Licitação Sustentável**. In: SANTOS, Murilo Giordan; BARKI, Teresa Villac Pinheiro (Coord.). **Licitações e contratações públicas sustentáveis**. Ed. Fórum, Belo Horizonte, 2011.

BRASIL. **Lei nº 8666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, 21 jun. 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 10 mar. 2013.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Instrução Normativa nº 01, de 19 de janeiro de 2010**. Disponível em:

<<http://cpsustentaveis.planejamento.gov.br/wp-content/uploads/2010/03/Instru%C3%A7%C3%A3o-Normativa-01-10.pdf>>. Acesso em: 05 abr. 2013.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 15. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

COELHO, Inocêncio Mártires. **Interpretação constitucional**. Porto Alegre, Sérgio A. Fabris Editor, 1997, pág. 91.

FARIA, E. F. de. **Curso de Direito Administrativo Positivo**. Belo Horizonte: Del Rey, 1997.

FILHO, Marçal Justen. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**, Ed. Dialética, 11ª edição, São Paulo, 2009.

GVces. **Catálogo Sustentável**. Disponível em:<
<http://www.catalogosustentavel.com.br/>>. Acesso em: 16 abr. 2013.

GOVERNOS LOCAIS PELA SUSTENTABILIDADE – ICLEI. **Programa de Compras Públicas Sustentáveis (CPS)**. Disponível em:
<<http://www.iclei.org/index.php?id=7089>>. Acesso em: 16 abr. 2013.

JÚNIOR, José Cretella. **Das Licitações Públicas**, editora forense, 18º edição, Rio de Janeiro, 2006.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Plano de Ação para Produção e Consumo Sustentáveis. 2011**. Disponível em:
<http://www.akatu.org.br/Content/Akatu/Arquivos/file/11_11_24_PPCS_PARTE_I_Final.pdf>. Acesso em: 16 abr. 2013.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO; GOVERNOS LOCAIS PELA SUSTENTABILIDADE – ICLEI. **Guia de compras públicas sustentáveis para Administração Federal**. 2010. Disponível em:
<<http://cpsustentaveis.planejamento.gov.br/wp-content/uploads/2010/06/Cartilha.pdf>> Acesso: 16 abr. 2013.

PEREIRA, M. C. **Sustentabilidade Ambiental nas Contratações Realizadas pela Administração Pública**. Revista Negócios Públicos. Vol. 06, n. 76, 2010, p. 18-23.