

A importância da implementação de licitações sustentáveis como medida de política pública na busca do desenvolvimento nacional sustentável

The importance of the implementation of sustainable bid as a matter of public policy in search of national sustainable development.

*Adriana Feliciano*¹

Resumo: A Administração Pública Brasileira, maior consumidora nacional, tem por obrigação utilizar do procedimento licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços para atender a sua finalidade que se materializa no atendimento ao interesse público. A licitação é regulamentada por lei e como tal apresenta um rol taxativo de exigências que, a princípio, se apresentam como uma barreira à promoção do desenvolvimento nacional sustentável, princípio constitucional que deve nortear a atividade da Administração Pública. O cidadão, agente ativo principal na democracia nacional, tem o dever de fiscalizar a atuação do Poder Público e responsabilidade concorrente no que tange a preservação e conservação do ambiente equilibrado, direito de todos. Este artigo objetiva, por meio de pesquisa bibliográfica e pesquisa de campo na Universidade Estadual de Londrina, demonstrar que as licitações públicas podem ser instrumentos viáveis de política pública na busca do desenvolvimento nacional sustentável e verificar se este quesito tem sido levado em consideração no momento da escolha da proposta mais vantajosa para Administração Pública, além de apresentar meios viáveis, do ponto de vista legal, de inserção de critérios de sustentabilidade nas licitações públicas.

¹ Graduada em Ciências Contábeis e Especialista em Direito do Estado, Direito Administrativo pela Universidade Estadual de Londrina -UEL, servidora pública estadual, Secretária do Gabinete da Reitoria da UEL, Acadêmica do quarto ano do curso de Direito da UEL, e-mail: adriana.feliciano@uel.br.

Palavras-chave: Licitações Sustentáveis; Sustentabilidade; Administração Pública.

Abstract: The Brazilian Public Administration, the major national consumer, is required to use the bidding process for procurement of goods and contracting of services to suit your purpose that is embodied in serving the public interest. Bidding is regulated by law and as such presents an exhaustive list of requirements that, in principle, stand as a barrier to promoting sustainable national development, constitutional principle that should guide the activity of public administration. The citizen, the main active agent in the national democracy, has a duty to monitor the activities of the government and concurrent responsibility with respect to preservation and conservation of balanced environment, right for all. This article aims, through literature and field research at the State University of Londrina, demonstrate that public procurement can be viable public policy instruments in pursuit of sustainable national development and verify that this question has been taken into consideration when choosing the most advantageous tender for Public Administration and also provides workable means, from a legal point of view, integration of sustainability criteria in public procurement.

Key-words: Sustainable Procurement; Sustainability; Public Administration.

1. Introdução

A Administração Pública Brasileira se apresenta como a maior consumidora em nível nacional, sendo que a licitação, com algumas exceções previstas em lei, é o procedimento pelo qual, a mesma, deve se utilizar para aquisição de bens ou contratação de serviços necessários a sua estrutura e funcionamento.

Originada da Medida Provisória 495/10, a Lei 12.349/2010 introduziu alterações importantes na Lei 8666/1993 que instituiu normas para licitações e contratos da Administração Pública, inaugurando uma nova fase de avanços nas discussões a respeito da observância de critérios ambientais quando da aquisição de bens e/ou contratação de serviços pela Administração Pública.

Desta forma, a partir da referida legislação, a licitação principalmente regulamentada pela Lei 8666/1993, deverá atender aos seguintes princípios, conforme 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).**

Nota-se que dentre os três princípios a serem observados está a promoção do desenvolvimento nacional sustentável. Com relação a este princípio é inegável o papel do Governo de incentivador e promotor de políticas públicas objetivando o uso adequado dos recursos naturais e a sua conservação, visando a manutenção ecológica do planeta.

Ocorre que o maior consumidor e também o grande responsável pela disseminação do conceito de desenvolvimento sustentável e de manutenção do ecossistema do planeta, na maioria das vezes, não se utiliza destes critérios no momento de realizar as suas compras por meio do processo licitatório.

Desta forma, frente a este novo paradigma, sob a perspectiva de se utilizar na licitação uma nova forma de política pública visando a boa utilização dos recursos econômicos e naturais, o presente artigo se propõe a tecer conceitos e discorrer sobre a postura da Administração Pública ante a essa exigência.

Utilizando pesquisa bibliográfica e pesquisa de campo na Universidade Estadual de Londrina, órgão da Administração Pública Indireta do Estado do Paraná, pretende-se verificar se o desenvolvimento sustentável tem sido considerado no momento da escolha da proposta mais vantajosa e também apresentar meios viáveis, do ponto de vista legal, de inserção de critérios de sustentabilidade nas licitações públicas.

2. Licitações públicas e a proposta mais vantajosa

A licitação é o procedimento pelo qual a Administração Pública deverá se utilizar para realizar suas compras, contratar serviços ou realizar alienações. A obrigatoriedade da licitação está prevista na Constituição Federal no artigo 37, inciso XXI, que assim dispõe:

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.

Sobre o conceito de licitação, Celso Antônio Bandeira de Mello ensina que:

É o 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 (Mello, 2006, p 503)

Por sua vez, Hely Lopes Meirelles explica licitação como sendo:

Procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. Como procedimento, desenvolve-se através de uma sucessão ordenada de atos vinculantes para a Administração e para os licitantes, o que propicia igual oportunidade a todos os interessados e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos (Meirelles, 2004, p.266).

Neste mesmo sentido, dando ênfase a observância ao interesse da administração Justen Filho (2005, p. 18) preleciona:

Licitação significa um procedimento administrativo formal, realizado sob regime de direito público, prévio a uma contratação, pelo qual a Administração seleciona com quem contratar e define as condições de direito e de fato que regularão essa relação jurídica.

O Brasil é um país organizado sob a égide do Estado Democrático de Direito que pressupõe respeito pelos direitos humanos e garantias fundamentais por meio de normas jurídicas que estabeleçam a proteção jurídica e mecanismos de controle. Sob esta ótica a licitação constitui um elemento de controle da democracia, que por essência pressupõe a participação popular direta e indireta nas políticas governamentais de um país.

Por sua vez, a licitação tem como sua principal finalidade a de selecionar entre as propostas apresentadas aquela que apresenta maior vantagem para a Administração Pública. Ocorre que "proposta mais vantajosa" não pode ser entendida como a proposta de menor preço. É necessário que sejam observados, por

parte do Administrador Público, os reais interesses de uma sociedade e em que medida os processos licitatórios podem vir ao encontro desses anseios e finalidades.

Sobre a necessária conscientização dos governantes, Álvaro Vieira Pinto, representante do pensamento ideológico de que não há ideologia sem desenvolvimento, leciona:

[...] a falta da tomada de consciência objetiva da nossa realidade, por parte de nossos melhores homens, priva-os de percepção histórica segura e global, desnordeando-os, o que contribuiu para o atraso do nosso processo de desenvolvimento, pois não há interpretação sem categorias prévias de interpretação (1959, pp. 15 e 25).

Neste contexto, licitação sustentável pode ser inserida como um instrumento de política pública visando a preservação do meio ambiente e o incentivo de boas práticas buscando compatibilizar a satisfação das necessidades da Administração Pública e o interesse social e econômico primando pelo não comprometimento da capacidade das gerações futuras de acesso ao ambiente adequado e equilibrado.

3. Licitações públicas sustentáveis

Sob o termo sustentabilidade, Ferreira (2006, p. 98,99) ensina que "Sustentar algo, ao longo do tempo para que aquilo que se sustenta tenha condições de permanecer perene, reconhecível e cumprindo as mesmas funções indefinidamente, sem que produza qualquer tipo de reação desconhecida, mantendo-se estável ao longo do tempo".

O termo sustentabilidade pode ser utilizado em diversos contextos para expressar que o que se pretende é durável, permanece através do tempo. Partindo-se do pressuposto de que as relações sociais se perpetuam por meio da interação harmoniosa entre os seres sociais entre si e em relação a natureza, podemos entender que termo sustentável refere-se a algo durável, que subsiste, se renova, que se autoalimenta, que se preserva.

Branco (2004, p. 93) defende que a autopreservação faz parte da natureza do homem, que é pressuposto para o verdadeiro desenvolvimento intrínseco ao ser

humano e o respeito a dignidade humana parte do respeito a autossustentabilidade, como pode ser observado nas palavras do autor:

O verdadeiro desenvolvimento, mais do que autossustentável, teria de ser autopreservante no sentido de procurar, ativamente, criar condições de autopreservação das culturas tradicionais, valorizando-as de modo a inibir as pressões do consumismo. [...] a extraordinária capacidade do ser humano para deformar o meio ambiente e adaptá-lo aos seus próprios interesses tem, também, suas limitações. Uma delas é o próprio homem, com suas tradições, histórias e vocação. Desrespeitá-las é desrespeitar a própria dignidade humana.

A licitação pública tendo por finalidade escolher a proposta mais vantajosa para que a Administração Pública adquira bens e/ou contrate serviços, deve obedecer aos princípios constitucionais previamente estabelecidos, em especial ao da isonomia, da competitividade, da economicidade e da eficiência, sendo que, justamente em virtude da observância desses princípios, deve escolher a proposta que melhor atenda a suas necessidades e ao mesmo tempo tutele valores importantes a sociedade.

Sobre o papel das licitações sustentáveis diante aos dispositivos constitucionais em vigor, Bliacheris (2011, p. 141) argumenta: "[...] são as ações empreendidas pelos poderes públicos com o fim de implementar o sistema que lhes cabe operar, com o fim de tornar realidade a Constituição no cotidiano dos cidadãos".

Assim, a licitação pública pode e deve ser utilizada como instrumento capaz de incentivar o uso adequado dos recursos naturais; a busca de certificação ambiental por parte de fornecedores; a conscientização quanto ao não desperdício do dinheiro público; e para tanto, os critérios de sustentabilidade devem servir como parâmetros norteadores das diversas fases do procedimento licitatório, como também um ponto importante a ser levado em consideração quando da tomada da decisão na escolha da proposta mais vantajosa.

Isto não significa que o Administrador Público não levará em conta a proposta de menor preço, mas sim, utilizando critérios de sustentabilidade, escolher a proposta que apresenta o menor custo para o erário.

Vejamos o exemplo: a Diretora de Material da Universidade Estadual de Londrina², ao ser entrevistada, afirmou que, embora tenha se empenhado em esforços para aquisição de papel higiênico solúvel em água, aquele que pode ser descartado no vaso sanitário trazendo menos impacto ao meio ambiente, o seu alto custo inviabilizou a sua compra.

Nota-se que, que os escassos recursos públicos, ainda são uma barreira para tutela ao meio ambiente de forma satisfatória.

No entanto, nem sempre o alto custo é o responsável pela não adesão a critérios de sustentabilidade. Por exemplo, com relação ao uso de papel sulfite oriundo de papel reciclado de cor escurecida ao invés do papel sulfite tradicional branco as alegações para sua não adesão são outras. Uns dizem que o papel sulfite reciclado não tem uma aparência tão satisfatória quanto a do sulfite tradicional ou que algumas folhas enroscam na impressora, enfim, apesar do papel reciclado ser mais barato do que o papel branco, ele ainda não é muito utilizado, todavia, as justificativas não parecem convincentes, pois o que é mais importante para sociedade, um documento oficial redigido em papel sulfite “branquinho” ou evitar que árvores sejam cortadas, por meio da utilização de material reciclado que apresenta ainda um custo mais baixo?

A Administração Pública ao utilizar papel reciclado em suas correspondências poderia, além de economizar recursos públicos, demonstrar sua preocupação com o meio ambiente, servindo de exemplo a outras empresas e consumidores em geral para fazer o mesmo, transformando uma pequena política pública, em grandes impactos positivos na preservação do meio ambiente.

Publicado pela Fundação Carlos Chagas, em 2008, o “Guia de Compras Públicas Sustentáveis: Uso do poder de compra do governo para a promoção do desenvolvimento sustentável” extraído de reunião dos Governos locais pela sustentabilidade, secretariado para América Latina e Caribe, assim define a função da licitação sustentável:

² Diretoria de Material é o setor responsável pelas compras de toda Universidade Estadual de Londrina

[...] é uma solução para integrar considerações ambientais e sociais em todos os estágios do processo da compra e contratação dos agentes públicos (de governo) com o objetivo de reduzir impactos à saúde humana, ao meio ambiente e aos direitos humanos.

Sobre a mudança de visão dos consumidores quanto as futuras aquisições de produtos, Donaire (2010, p 49) explica que "a conscientização crescente dos atuais consumidores e a disseminação da educação ambiental nas escolas permitem antever que a exigência futura que farão os futuros consumidores em relação a preservação do meio ambiente e qualidade de vida deverão intensificar-se".

Em defesa da utilização das licitações sustentáveis em obras públicas o Governo de Minas Gerais elaborou o "Manual de Obras Públicas Sustentáveis" que assim discorre:

Uma boa gestão de todos os aspectos de planejamento, construção e uso podem reduzir dramaticamente o custo de uma edificação ao longo de sua vida útil, sem que necessariamente sejam necessários mais investimentos no processo inicial do projeto e construção. Ademais, considerada a escala das compras e contratações para obras públicas, o estado, através de projetistas e executores, tem capacidade potencial de criar novos parâmetros de mercado, tornando produtos e serviços sustentáveis cada vez mais economicamente acessíveis (Minas Gerais, 2008, p. 10-11)

Destarte, questiona-se: A licitação sustentável é compatível com os princípios constitucionais que norteiam todo ordenamento jurídico a que estamos submetidos?

4. Sustentabilidade e princípios constitucionais

A Constituição Federal de 1988 foi também conhecida como "Constituição Verde" por trazer em seu bojo tutela específica ao meio ambiente, algo até então inovador, consagrando o Brasil como um dos primeiros países a constitucionalizar o direito de todos os seus cidadãos a viver em um meio ambiente ecologicamente equilibrado e impondo ao poder público e aos seus administrados o dever de cuidado e proteção ao meio ambiente.

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).

Observa-se que a proteção ao meio ambiente ao ser contemplada na Constituição Federal, impede que uma norma infraconstitucional verse de forma contrária a esse valor tutelado, desta forma, pelo dever de interpretação sistêmica que rege o ordenamento jurídico brasileiro, as licitações devem ser direcionadas de modo a tutelar o meio ambiente e promover o desenvolvimento nacional sustentável. Com este entendimento a Lei 8666/1993, que rege as licitações públicas, trouxe explicitamente a imposição da observância dos princípios da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.

A licitação sustentável, por sua vez, está subordinada a todos esses princípios preestabelecidos e ainda aos princípios constitucionais da isonomia, eficiência e do desenvolvimento sustentável, sendo totalmente compatível com o ordenamento jurídico brasileiro.

No tocante a participação popular, pressuposto da democracia, forma de governo adotada pelo Brasil, onde o povo é soberano e deste o Poder é emanado, a licitação torna um instrumento de controle e de legitimação, tendo em vista que o cidadão como agente fiscalizador observará se as escolhas das instituições governamentais de fato contribuem para melhoria do ambiente e não colaboram para a degradação do mesmo.

4.1. Licitação sustentável e isonomia

A Administração Pública, por meio da licitação, tem o dever de assegurar a igualdade de condições a todos os interessados, desde que aptos, a participar da concorrência. Desta forma, em todas as fases da licitação, está vedada a escolha arbitrária, de forma que a Administração Pública deverá motivar e justificar os seus atos, envidando esforços para não frustrar a competitividade e por consequência o

procedimento licitatório, o que traria mais atrasos e prejuízos a Administração Pública.

Assim, o edital da licitação, deverá conter critérios claros e objetivos, primando pela observância de promoção e proteção ambiental por parte dos participantes, sem, contudo, impedir a ampla concorrência.

4.2. Licitação sustentável e eficiência

Eficiência não pode ser entendida como sinônimo de menor gasto financeiro, na verdade, eficiência está atrelada a melhor utilização dos recursos para os fins (interesse público) a que se pretende, desta forma, a escolha pelo menor preço nem sempre representa a escolha mais eficiente.

Para Dallari e Ferraz a eficiência não se resume ao estrito cumprimento da lei, pois muitas vezes esta acaba por emperrar a Administração inviabilizando a obtenção dos resultados que realmente atendam ao interesse público:

Não basta atuar de maneira conforme a lei. Não faz sentido emperrar a administração para dar estrito cumprimento à literalidade da lei. Agora é preciso mais: a administração deve buscar a forma mais eficiente de cumprir a lei, deve buscar, entre as soluções teoricamente possíveis, aquela que, diante das circunstâncias do caso concreto, permita atingir os resultados necessários à satisfação do interesse Público (Dallari; Ferraz, 2000, p.77-78)

Destarte, imperioso é desvincular o conceito de eficiência ao do menor dispêndio de recurso e sim atrelá-la a ponderação de outros valores em prol da sociedade, mudando a visão sobre o que venha ser a proposta mais vantajosa.

Tanto é assim, que a recente Lei 12.462 de 2011 que introduziu o Regime Diferenciado de Contratações (RDC), trouxe no inciso III do artigo 4º a necessária observação entre outras das seguintes diretrizes: "busca da maior vantagem para administração pública, considerando custos benéficos, diretos e indiretos, de natureza econômica, social ou ambiental [...]".

Desta forma, a eficiência no uso dos recursos públicos deve ser entendida como o dever do gestor público de adotar a solução mais conveniente e que trará

maiores benefícios para a sociedade. Com este mesmo entendimento, Marçal Justen Filho explica:

A eficácia impõe a adoção de solução mais conveniente e eficiente sob o ponto de vista da gestão dos recursos públicos. Toda atividade administrativa envolve uma relação sujeitável a enfoque de custo-benefício (Justen Filho, 2010, p.432).

Por fim, conclui-se que o princípio da eficiência está atrelado a escolha da proposta mais vantajosa e deve ser entendida como aquela que atende com maior eficiência os preceitos legais e os anseios da sociedade, ou seja, a proposta que melhor se adequa ao interesse público.

4.3. Licitação sustentável e desenvolvimento sustentável

Sobre o desenvolvimento sustentável é importante destacar que sustentabilidade não se refere apenas a proteção ambiental, mas sim ao crescimento econômico, a justiça social, a redistribuição de recursos, ou seja, a uma nova forma de conceber a evolução da sociedade, aliando o crescimento econômico e a livre iniciativa à preservação do meio ambiente e dos recursos naturais para as próximas gerações.

Extraído do site: <http://www.safeworld.com.br/sustentabilidade> o conceito sustentabilidade pode ser entendido como:

Conceito sistêmico, relacionado com a continuidade dos aspectos econômicos, sociais, culturais e ambientais da sociedade humana.

Propõe-se a ser um meio de configurar a civilização e atividade humanas, de tal forma que a sociedade, os seus membros e as suas economias possam preencher as suas necessidades e expressar o seu maior potencial no presente, e ao mesmo tempo preservar a biodiversidade e os ecossistemas naturais, planejando e agindo de forma a atingir pró-eficiência na manutenção indefinida desses ideais.

A sustentabilidade abrange vários níveis de organização, desde a vizinhança local até o planeta inteiro.

O desenvolvimento sustentável amplamente discutido na Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento em reunião realizada em abril de 1987 em Brundtland foi assim deliberado: “Desenvolvimento sustentável é o

desenvolvimento que encontra as necessidades atuais sem comprometer a habilidade das futuras gerações de atender suas próprias necessidades”³.

Com esse entendimento a Constituição Federal de 1988 trouxe os artigos 170 e 225 que destacou o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado bem como o desenvolvimento econômico atrelado a proteção ambiental.

Por sua vez, a Política Nacional do Meio Ambiente, estabelecida por meio da Lei 6.938/81 teve como principal objetivo conciliar o desenvolvimento socioeconômico à preservação ao meio ambiente como forma de proteção a dignidade da vida humana.

Sobre o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e a ordem econômica Derani leciona:

[...] exposto no art. 225 se faz presente como princípio a ser respeitado pela atividade econômica no artigo 170,IV. A posituação deste princípio ilumina o desenvolver da ordem econômica, impondo sua sustentabilidade.

[...] não se pode pensar em desenvolvimento da atividade econômica sem o uso adequado dos recursos naturais, posto que esta atividade é dependente do uso da natureza, para sintetizar de maneira mais elementar (Derani, 1997, p. 240).

Ante o exposto, é inegável o dever do Governo em promover ações em forma de políticas públicas que visem tutelar o meio ambiente. Imperioso se faz que as Instituições Políticas no Brasil primem pela aplicabilidade dos princípios constitucionais norteadores de todo o ordenamento, que o funcionamento do Estado brasileiro se pautem no atendimento as necessidades do cidadão, sem contudo, abrir mão da preservação do ambiente. É preciso que as instituições tenham habilidades de redirecionar suas políticas públicas a fim de lidar com questões macroeconômicas.

Corroborando com essa perspectiva Bezerra e Bursztyn (2000, p. 45) entende que "O desenvolvimento sustentável é um processo de aprendizagem social

³ Relatório Brundtland, "Nosso Futuro Comum" - <http://www.onu.org.br/a-onu-em-acao/a-onu-e-o-meio-ambiente/>

de longo prazo, que por sua vez, é direcionado por políticas públicas orientadas por um plano de desenvolvimento nacional".

Neste sentido, as licitações públicas podem ser convertidas em instrumento de política pública viável para atingir esse objetivo, pois, a licitação sustentável nada mais é do que o procedimento licitatório que leva em consideração critérios ambientais em todas as suas fases visando a escolha da proposta mais vantajosa, entendida como sendo aquela que atende as necessidades da Administração Pública e da sociedade e, ainda, dentro da possibilidade de cada caso concreto, agrega valores positivos visando a manutenção e a preservação do meio ambiente equilibrado, direito de todos.

5. Licitação sustentável na universidade estadual de londrina

A Universidade Estadual de Londrina (UEL), enquanto pessoa jurídica de direito público, na qualidade de autarquia, ente da Administração Pública Indireta do Estado do Paraná, submetida ao regime jurídico de direito público, deve utilizar-se da licitação para adquirir bens e contratar serviços.

Atualmente conta com 12.792 alunos de graduação e 4.323 alunos de Pós-Graduação nas mais diversas áreas do conhecimento. Sua comunidade universitária é composta por 22.336 pessoas, entre alunos e servidores⁴. Sua finalidade é a prestação de serviços educacionais de nível superior, e tem como missão:

A UEL, entidade pública e gratuita, tem como missão a gestão democrática, com plena autonomia didático-científica, comprometida com o desenvolvimento e a transformação social, econômica, política e cultural do Estado do Paraná e do Brasil. Busca garantir a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, a igualdade de condições de acesso e de permanência discente, a liberdade e respeito ao pluralismo de ideias, tendo como finalidade a produção e disseminação do conhecimento, formando cidadãos e profissionais com competência técnica e humanística, orientada por valores éticos de liberdade, igualdade e justiça social.

⁴ Dados extraídos do Folder UEL em Dados 2014, disponível no site: <http://www.uel.br/proplan/?content=dadosuel.html>

Comprometida com o desenvolvimento e a transformação social, a Universidade Estadual de Londrina tem o dever, assim como todos os demais órgãos públicos, defender e preservar o meio ambiente. Neste sentido, em entrevista a Diretora de Material questionou-se sobre a adoção, pela Universidade Estadual de Londrina, de critérios de sustentabilidade nas diversas fases do procedimento licitatório.

Em síntese, verificou-se que a Universidade Estadual de Londrina procura incluir nos editais, instrumentos convocatórios dos processos licitatórios, alguns itens afetos a sustentabilidade, tais como: que as empresas apresentem certificação ambiental para prestar serviços que a lei assim exige; prática de logística reversa no caso de pneus, cartuchos de tintas para impressoras e lâmpadas.

Ocorre que a Universidade inclui em seus editais apenas dispositivos que as leis ambientais e outras legislações já disciplinam, sendo que não foi observado nenhum diferencial, no âmbito das licitações sustentáveis, que demonstre a preocupação com a preservação ambiental. Outra observação negativa foi com relação ao controle e efetiva fiscalização do cumprimento das exigências ambientais estabelecidas nos editais. Enfim, a Universidade inclui em seus editais algumas exigências ambientais para contratar, no entanto, não possui estrutura para fiscalizar o cumprimento dessas exigências. Para Diretora de Material faltam controle e fiscalização no setor público.

6. Sustentabilidade e sua inserção nas fases do procedimento licitatório

Para alguns autores como Clovis Cavalcanti sustentabilidade “significa a possibilidade de se obterem continuamente condições iguais ou superiores de vida para um grupo de pessoas e seus sucessores em dado ecossistema” (Cavalcanti, 2001, p.164).

Assim, para que a implementação de critérios de sustentabilidade nas licitações públicas ocorram de forma satisfatória, é necessário que o gestor público faça o planejamento de suas licitações, observando quais os critérios de sustentabilidade podem efetivamente serem incluídos no certame sem inviabilizá-los. Os critérios de sustentabilidade não podem ser um entrave a isonomia, a

competitividade, a publicidade, enfim, a todos os princípios que regem as licitações públicas.

Para este estudo, serão analisados quatro lacunas em que se pode inserir critérios sustentáveis sem, contudo, frustrar ou fracassar uma licitação pública.

6.1. Definição do objeto

A fase da definição do objeto é aquela em que o ente público, observando a sua necessidade, delimita o que precisa comprar ou qual serviço contratar para atingir a sua finalidade. Neste momento, é perfeitamente viável que o gestor público, desde que possível e devidamente fundamentado, inclua critérios ambientais para delimitar o objeto que se pretende adquirir ou que serviços contratar.

É neste momento que um órgão público pode optar em realizar um procedimento licitatório para aquisição de papel reciclado para suas impressões, ao invés do papel sulfite comum, que é mais caro e ainda traz maior impacto ao meio ambiente, ou então, exigir que o fornecedor de material de construção apresente as certificações ambientais quanto a origem de madeira, por exemplo.

Neste sentido, o RCD, já previu em seu artigo 7º a possibilidade de solicitação, junto aos possíveis fornecedores, de certificação da qualidade do produto ou do processo de fabricação, inclusive sob o aspecto ambiental.

Vale ressaltar que para delimitação do objeto com base em critérios sustentáveis é extremamente necessária a observância de critérios de razoabilidade, verificando a especificidade do produto ou serviço, e a existência de possíveis fornecedores, sob pena de inviabilizar a licitação.

6.2. Habilitação

Tendo em vista que as exigências para habilitação nas licitações já estão previstas na Lei 8666/1993, e em se tratando de rol taxativo, nesta etapa não se vislumbra muitas alternativas para inserção de critérios de sustentabilidade por parte do gestor público.

Assim sendo, só há a possibilidade de inserção de critérios de sustentabilidade nos próprios moldes que a lei 8666/1993 já estabelece, ou seja, apenas nos casos do art. 28, inciso V e 30 inciso V, que são aqueles requisitos

ambientais, tais como a autorização para funcionamento, que a legislação já estabelece como condições para que a empresa possa desenvolver a sua atividade.

Neste mesmo sentido, o Tribunal de Contas da União expediu o acórdão nº 381/2009 não admitindo a exigência de certificações ambientais para fins de habilitação no certame licitatório.

6.3. Julgamento das propostas

Nos casos de licitação do tipo melhor técnica ou técnica e preço, existe a possibilidade de utilizar critérios ambientais no julgamento da proposta, mas apenas como fator de pontuação técnica.

Sob esse aspecto, é o entendimento de que é legalmente possível e viável a escolha por propostas que tragam mais benefícios ambientais para a sociedade como um todo.

Insta salientar, que os critérios de sustentabilidade relativos a técnica deverão ser objetivos para que os princípios da competitividade e isonomia sejam amplamente observados.

6.4. Obrigações do contratado

Sem dúvida, a fiscalização do contrato é um grande desafio que a Administração Pública deve superar. Apenas com a efetiva fiscalização do cumprimento das obrigações pelo contratado é que se poderá garantir que todos os requisitos ambientais previamente exigidos estão sendo cumpridos.

De nada adianta planejar os procedimentos licitatórios, delimitando o objeto de forma a preferir aqueles que menos impactam o meio ambiente, ou então exigir certificações ambientais previstas em lei para o processo de habilitação, ou ainda julgar propostas de melhor técnica ou técnica e preço tendo como critério de pontuação requisitos ambientais, se após a contratação, a Administração Pública, não acompanhar a execução deste contrato, verificando se as exigências ambientais de fato estão sendo cumpridas. É imperioso, que a Administração Pública disponha de um quadro técnico especializado para viabilizar essa fiscalização e tão importante quanto, é a participação do cidadão, como maior interessado, em

fiscalizar e denunciar eventuais irregularidades que venham a prejudicar o meio ambiente.

7. Considerações Finais

O desenvolvimento sustentável extrapola fronteiras e apresenta-se como preocupação global. Hoje não se concebe o desenvolvimento tecnológico e social de uma sociedade sem a observância de mecanismos que visem a preservação e proteção ao ambiente. O aquecimento global é uma realidade que ameaça o mundo como um todo e impõe o dever, a cada nação, da propositura de medidas que vão ao encontro dessa nova realidade.

Neste sentido, a adoção da licitação sustentável como medida de política pública na busca do desenvolvimento nacional sustentável mostra-se com um excelente instrumento, onde a Administração Pública, utilizando do seu poder de compra, será capaz, de forma prática, amenizar a degradação ao ambiente a ainda promover a conscientização de uma sociedade visando a indução ao comportamento do mercado de forma a promover a mudança para padrões de consumo mais sustentáveis.

No que tange ao ordenamento jurídico brasileiro vigente, conclui-se que pela sua interpretação sistemática, a prática de inserção de critérios de sustentabilidade nas licitações pública, são amplamente viáveis e coadunam com os princípios constitucionais que regem a Administração Pública, em especial ao princípio da eficiência.

Insta salientar, que não obstante os avanços legislativos na área das licitações sustentáveis, por meio da Constituição Federal de 1988, a Política Nacional do Meio Ambiente e o recente Regime Diferenciado de Contratações, imperioso se faz o aprimoramento da legislação vigente, pois, levando-se em consideração que todos os cidadãos tem o direito constitucional ao ambiente equilibrado, é inadmissível que a adoção de práticas sustentáveis, por parte da Administração Pública, fiquem aprisionadas em legislações que já não correspondem à realidade da sociedade atual.

Com relação a obrigatoriedade na escolha da proposta mais vantajosa, esta deve ser entendida como aquela que melhor atende ao interesse público em todas as suas acepções.

Cabe frisar, que para o sucesso das licitações sustentáveis o planejamento prévio é indispensável e o estabelecimento de critérios objetivos são primordiais para o resultado final desejado.

No tocante a pesquisa de campo realizada na Universidade Estadual de Londrina, observou-se que as limitações a prática das licitações sustentáveis vão além do interesse do gestor, encontrando barreiras no orçamento repassado pelo Governo do Estado, que muitas vezes, impõe ao gestor, como única alternativa a da escolha pelo menor preço, pois, é aquela que o seu orçamento comporta.

Observou-se ainda, que não basta apenas a inserção de critérios de sustentabilidade no procedimento licitatório, mas, tão importante quanto, se faz a fiscalização dos contratos, ou seja, é imperioso que haja o controle da Administração com o objetivo de fiscalizar as empresas contratadas a fim de garantir que as exigências estão sendo cumpridas e os seus efeitos estão sendo sentidos pela sociedade.

Por fim, entendeu-se que é dever do gestor público a utilização dos recursos públicos com zelo e responsabilidade, a fim de criar estratégias em prol da proteção e preservação do meio ambiente, propiciando a devida fiscalização de seu cumprimento, não eximindo a responsabilidade de cada cidadão de fiscalizar e fazer cumprir o seu interesse à adequada aplicação dos recursos públicos, ao desenvolvimento social, econômico, cultural, tecnológico, sem contudo, abrir mão da preservação e proteção ao ambiente.

Referências

BRASIL. Lei 6.938, de 31 de agosto de 1991, Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. *Diário Oficial*, Brasília, 02 set. 1981.

BRASIL. Lei 8666, de 21 jun. 1993, Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. *Diário Oficial*, Brasília, 22 jun. 1993.

BRASIL. Lei 12.349, de 15 de dezembro de 2010. Altera as Lei 8666, de 21 de junho de 1993, nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, e nº 10.973 de 02 de dezembro de 2014 e revoga o § 1º do art. 2º da Lei nº 11.273, de 06 de fevereiro de 2006. *Diário Oficial*, Brasília, 16 de dez. 2010.

BRASIL. Lei 12.462, de 04 de agosto de 2011. Institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC; altera a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, a legislação da Agência Nacional de Aviação Civil (Anac) e a legislação da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero); cria a Secretaria de Aviação Civil, cargos de Ministro de Estado, cargos em comissão e cargos de Controlador de Tráfego Aéreo; autoriza a contratação de controladores de tráfego aéreo temporários; altera as Leis nºs 11.182, de 27 de setembro de 2005, 5.862, de 12 de dezembro de 1972, 8.399, de 7 de janeiro de 1992, 11.526, de 4 de outubro de 2007, 11.458, de 19 de março de 2007, e 12.350, de 20 de dezembro de 2010, e a Medida Provisória nº 2.185-35, de 24 de agosto de 2001; e revoga dispositivos da Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998. *Diário Oficial*, Brasília, 5.8.2011 - Edição extra e retificada em 10.8.2011

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (2014); Conselho Internacional de Governos Locais pela Sustentabilidade. *Guia de compras públicas sustentáveis para a Administração Federal*. Disponível em <http://cpsustentaveis.planejamento.gov.br/wp-content/uploads/2010/06/Cartilha.pdf>. Acesso em 01 de setembro de 2014.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (2010). *Instrução normativa n. 01, de 19 de janeiro de 2010*. Dispõe sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências. Disponível em: <http://cpsustentaveis.planejamento.gov.br/wp-content/uploads/2010/03/Instru%C3%A7%C3%A3o-Normativa-01-10.pdf>. Acesso em: 26 de setembro de 2014.

BLIACHERIS, M. W. (2011). Licitações sustentáveis: política pública. In: SANTOS, M.G.; BARKI, T.V.P (Coord.). *Licitações e contratações públicas sustentáveis*. 1. ed. 1. reimpr. Belo Horizonte: Fórum.

BRANCO, S; M (2004). *O Meio Ambiente em Debate*. 3. Ed. Edição reformulada, 45ª impressão. São Paulo: Moderna.

CAVALCANTI, C (2001). Sustentabilidade da economia: paradigmas alternativos de realização econômica. In: CAVALCANTI, Clóvis (org.). *Desenvolvimento e natureza: estudos para uma sociedade sustentável*. 3.ed. São Paulo: Cortes.

DALARRI, A; A; FERRAZ, S (2012). *Processo Administrativo*. São Paulo: Malheiros.

DERANI, C (1997). *Direito Ambiental Econômico*. 2. Ed. São Paulo: Max Limonad.

DONAIRES, D (2010). *Gestão Ambiental na Empresa*. 2º. ed. São Paulo: Atlas.

FERREIRA, L; C (2006). *Ideias para uma Sociologia da Questão Ambiental no Brasil*. São Paulo: Anna Blume.

JUSTEN FILHO, M (2010). *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 14.ed. São Paulo: Dialética.

MEIRELLES, H; L (2004). *Direito Administrativo Brasileiro*. 29 ed. São Paulo: Malheiros.

MELLO, C; A; B (2006). *Curso de Direito Administrativo*. 20 ed. São Paulo: Malheiros.

MINAS GERAIS (2014). *Manual de Obras Públicas Sustentáveis*. Belo Horizonte. Disponível em: <http://a3p.ana.gov.br/Documents/docs/manuais/ManualObrasSustentaveis.pdf>. Acesso em: 27 de setembro de 2014.

VIEIRA P; Á. (1959). *Ideologia e desenvolvimento nacional*, Rio de Janeiro, Instituto Superior de Estudos Brasileiros. Disponível em: <http://www.onu.org.br/a-onu-em-acao/a-onu-e-o-meio-ambiente/>. Acesso em 11 de setembro de 2014. Disponível em: <http://www.uel.br/proplan/?content=dadosuel.html>. Acesso em 19 de setembro de 2014. Disponível em: <http://www.safeworld.com.br/sustentabilidade>. Acesso em: 26 de setembro de 2014.