

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA – UFSC
PRÓ-REITORIA DE ADMINISTRAÇÃO - PROAD
DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES - DPL

COLETÂNEA

**TEMA: SUSTENTABILIDADE NAS COMPRAS E
CONTRATAÇÕES PÚBLICAS.**

Edição 01

Setembro/2014

A GESTÃO DA SUSTENTABILIDADE

SUMÁRIO

- 1– Os eixos temáticos da sustentabilidade;
- 2–O eixo do uso racional dos recursos naturais e bens públicos;
- 3– O eixo do gerenciamento de resíduos;
- 4–O eixo da educação e sensibilização ambientais;
- 5–O eixo da qualidade de vida no ambiente laboral;
- 6–O eixo das contratações administrativas;
 - 6.1–*contextualização*;
 - 6.2–*a cláusula geral do desenvolvimento*;
 - 6.3–*o vínculo da sustentabilidade*;
 - 6.4–*o parâmetro do preço de mercado*;
 - 6.5 –*a sustentabilidade positivada nas licitações e contratos do Judiciário fluminense*;
 - 6.6 *A orientação do Tribunal de Contas da União*;
7. Conclusão.

1- Os eixos temáticos da sustentabilidade

Quanto maiores a dimensão e a complexidade da organização, maior o desafio de estruturarem-se, com racionalidade, eficiência e eficácia, ações comprometidas com a sustentabilidade.

O Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro bem ilustra a asserção. Sua estrutura organizacional compreende 800 órgãos jurisdicionais (os que prestam a jurisdição de primeiro e segundo graus) e 700 unidades administrativas (as que cuidam das atividades de apoio logístico e financeiro em geral), distribuídos pelas 82 Comarcas do Estado, ocupando 150 móveis com área total de 640 mil metros quadrados, nos quais circulam, diariamente, em caráter permanente, 800 magistrados, 16 mil servidores, cinco mil empregados de empresas terceirizadas, além de um contingente flutuante de membros do Ministério Público, advogados, procuradores estatais, defensores públicos e demais protagonistas dos processos judiciais (partes, testemunhas, peritos, entre outros auxiliares da justiça).

Trata-se do segundo maior tribunal de justiça do país, em termos de dimensão física e volume de processos (dois milhões de ações novas distribuídas e um milhão e 200 mil julgadas, a cada ano, do que resulta um acervo de processos em curso no total , por ora, de nove milhões).

Por evidente que esse complexo de pessoas, edificações, instalações e serviços demanda consumo diário de energia elétrica, água, produtos e insumos os mais variados, gerando toneladas de resíduos, recicláveis ou não, a exigir gestão sustentável nos três segmentos de sua integrada e interdisciplinar abrangência—social, econômica e ambiental.

Tal o cenário organizacional que levou a administração judiciária estadual, em 2010, a aderir a convênio – já renovado até 2018 – proposto pelo Ministério do Meio Ambiente, que, com fundamento no modelo de cooperação estimulado pelo art. 241 da Constituição da República, com a redação da Emenda Constitucional nº 19/98, instituiu a chamada Agenda Ambiental da Administração Pública brasileira, entrelaçando os três Poderes constituídos, em todos os entes integrantes da federação, daí a sigla A3P, cuja apresentação enfatiza que “A sobrevivência das organizações públicas ou privadas estará assentada na nossa capacidade de atualizar o seu modelo de gestão, adequando-o ao contexto da sustentabilidade”.

Das proposições da A3P, a que, fundadas no art. 225 da Constituição Federal, se somam normas legislativas, bem como diretrizes e orientações expedidas por entidades especializadas, notadamente, no âmbito judiciário, o Conselho Nacional de Justiça, é possível extraírem-se os cinco eixos temáticos que balizam a concepção de políticas, objetivos e metas de sustentabilidade, tal como adotados pelo Judiciário fluminense, por inspiração de seu órgão formulador (Comissão de Políticas Institucionais para a Promoção da Sustentabilidade –COSUS) e sob a gestão de duas unidades operacionais,

vinculadas à Presidência do Tribunal (Departamento de Promoção à Sustentabilidade e Divisão de Gestão Ambiental).

Esse conjunto de princípios, normas, regras e recomendações induz a classificação das ações de sustentabilidade, no âmbito interno da organização judiciária fluminense, em cinco eixos temáticos, que aglutinam órgãos, unidades e agentes, com atribuições e competências afins, para a realização de tarefas integradas em todos os níveis e escalões dos órgãos jurisdicionais e unidades administrativas, a saber:

- (i) uso racional dos recursos naturais e bens públicos;
- (ii) gerenciamento de resíduos;
- (iii) educação e sensibilização ambientais;
- (iv) qualidade de vida no ambiente
- (v) laboral;
- (vi) contratações e licitações sustentáveis.

As sessões mensais da COSUS desenvolvem-se segundo esses eixos temáticos, cujos agentes responsáveis mantêm a Comissão atualizada sobre as ações e os resultados obtidos, dela colhendo, em resposta, análises colegiadas, decorrentes de debates interdisciplinares, lançadas em atas que constituem documentos tanto orientadores do prosseguimento dos trabalhos quanto indutores da formação progressiva de uma cultura gerencial comprometida com a sustentabilidade.

2–O eixo do uso racional dos recursos naturais e bens públicos

Nos projetos de reforma ou de edificação de prédios do Judiciário fluminense ingressaram preocupações objetivas com eficiência energética, utilização de materiais de mínimo impacto ambiental e processos construtivos redutores desses impactos.

Isto porque as edificações respondem por 42% de toda a energia elétrica consumida no País, distribuídas entre os setores residencial (23%), comercial (11%) e público (8%). No caso dos prédios públicos ou comerciais, sistemas de condicionamento de ar arcam com 48% do consumo e os de iluminação, com 24%, segundo levantamentos do Ministério do Meio Ambiente.

Daí o Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia–Inmetro e a Eletrobrás haverem lançado, em 2010, a Etiqueta de Eficiência Energética de Edificações, que avalia e classifica as edificações de acordo com o seu consumo de energia. Segundo o consumo induzido por fachada e entorno dos prédios, pelos sistemas de iluminação e de ar condicionado, o nível de eficiência energética da edificação é classificado de (A) a (E), sendo que somente os prédios que recebem a classificação A, nos três aspectos avaliados, ganham o selo Procel Edifica. O Poder Judiciário fluminense conveniou com a Eletrobrás, aos 07 de dezembro de 2012, projeto destinado a promover, com base no Plano Nacional de Eficiência Energética–PNEf, o processo de etiquetagem PROCEL EDIFICA – Inmetro, tendo como edificação piloto o prédio do fórum novo de Niterói, a irradiar, oportunamente, o mesmo processo a os demais prédios em obras ou a edificar.

Desde então, os projetos básicos de edificação de novos fóruns e de reforma dos prédios existentes passaram a incluir, como itens obrigatórios de critérios técnicos, os de eficiência energética (cobertura verde, vidros especiais, ar condicionado central com distribuição setorizada, elevadores inteligentes, instalações e equipamentos adequados à racionalização do uso das águas, aquecimento solar, equipamentos de alto desempenho, valorização da iluminação natural, uso de tintas à base de água e de materiais de acabamento com baixa volatilidade, uso de madeira certificada e de pisos permeáveis etc.), canteiros de obras com baixo impacto ambiental, controle adequado de resíduos e bicicletário, entre outras soluções de sustentabilidade.

Ditos critérios foram incorporados aos projetos de reformas e edificação dos prédios dos fóruns de Alcântara, Itaboraí, Mesquita, Nilópolis, Rio Bonito, Teresópolis, Rio das Ostras e Lâmina III do Fórum Central, nos quais foram instalados teto verde e área para segregação de resíduos, entre janeiro de 2013 e julho de 2014.

Ainda como medida pertinente ao eixo de racionalização dos recursos naturais e ao uso de bens públicos, a Presidência do Tribunal editou, acolhendo proposta da COSUS, o Ato nº 12/2014, que estabeleceu a padronização de impressão mediante o uso preferencial da Fonte Ecológica Spranq

(ECOFONT), que enseja até 25% de economia de tinta na impressão de documentos que, dada a sua natureza, não possam ser apenas virtuais.

3–O eixo do gerenciamento de resíduos

A gestão ambiental adequada de resíduos veio a ser disciplinada pela Lei nº 12.305, de 02 de agosto de 2010, a chamada Lei da Política de Resíduos Sólidos, regulamentada, na administração da União, pelo Decreto federal nº 7.404/2010, e, na administração deste estado, pelo Decreto estadual nº 40.645/2007. Esse conjunto normativo instituiu a separação obrigatória dos resíduos recicláveis daqueles não recicláveis. Neste estado, foi constituída a Comissão da Coleta Seletiva Solidária, impondo a destinação dos recicláveis às cooperativas de catadores e os não recicláveis aos aterros sanitários credenciados.

Considerada a índole essencialmente técnica da matéria, o Judiciário fluminense conveniou com a Universidade do Estado do Rio de Janeiro–UERJ, aos 21 de novembro de 2013, parceria de cooperação técnica e científica para a elaboração do Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos do TJERJ, abrangente do Complexo do Fórum Central e do depósito localizado na Praça da Bandeira . Elaborada pelo Instituto de Biologia daquela Universidade, após visitas às instalações e fontes geradoras das toneladas de resíduos decorrentes das atividades judiciárias, a versão preliminar do plano foi aprovada aos 05 de junho de 2014, estimando-se que, no segundo semestre de 2014, estará concluída a versão final, consagrando as soluções gerenciais que serão implementadas para todo o ciclo da gestão dos resíduos sólidos, incluindo coleta, separação, transporte e destinação.

4–O eixo da educação e sensibilização ambientais

A maioria das pessoas ainda não tem consciência dos impactos socioambientais que elas próprias produzem. Assim também ocorre com os servidores públicos, daí a importância de formar-se uma nova cultura institucional, nas atividades meio e fim do setor público, mediante ações educativas.

Palestras, cursos, exibição de filmes comentados e outras iniciativas do gênero podem vir a sensibilizar os servidores, com o objetivo de despertar a responsabilidade socioambiental individual e coletiva, bem como de capacitá-los para práticas administrativas sustentáveis.

Nos três últimos anos, ações desse teor foram deflagradas: o sistema interno de som do complexo do fórum central da Capital veiculou mensagens ambientais que orientam, por meio de ilustrações práticas, como economizar água e energia elétrica; alcançaram as vinte mil pessoas que, diariamente,

aguardam, nos corredores daquele fórum, as audiências ou circulam pelo prédio, bem assim os serventuários e auxiliares que trabalham no complexo; também o sítio eletrônico do Tribunal dissemina mensagens ambientais periódicas; realizaram-se cursos de formação de agentes e monitores ambientais, bem como de capacitação para o preparo e condução de procedimentos licitatórios com observância de requisitos de sustentabilidade; sessões de cinema exibiram filmes acerca de saneamento, resíduos, consumo, gestão e mudanças climáticas; os novos servidores do Judiciário, aprovados em concursos públicos, são recepcionados pelo programa de integração funcional, em cujo temário se insere matéria ambiental nas matrizes de competência; o sítio eletrônico do Tribunal permite acesso ao clipping produzido pelo Ministério do Meio Ambiente, onde se sintetiza o noticiário ambiental divulgado na mídia nacional, e se dá acesso à legislação ambiental através do Banco do conhecimento ambiental. A Escola da Magistratura mantém, há quinze anos, um fórum permanente de direito ambiental, promotor de eventos e palestras de especialistas e autoridades; oferece um módulo de direito ambiental no programa do curso de pós-graduação em direito administrativo e um curso de pós - graduação em direito ambiental, cada qual com 360 horas-aula de duração e credenciamento pelo Conselho Estadual de Educação – CED.

A Escola de Administração Judiciária também oferece um curso de pós – graduação lato senso em direito ambiental, igualmente credenciado pelo CED, destinado a serventuários.

Servidores treinados vêm impulsionando a execução dos convênios de cooperação ambiental:

- (a) com a ELETROBRAS, referente ao processo de etiquetagem (ENCE) PROCEL EDIFICA–Inmetro;
- (b) com a UERJ, almejando a elaboração do Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos;
- (c) com a SEPLAG – Secretaria de Planejamento e Gestão do Estado, facultando o acesso ao Sistema de Gestão de Gastos, do Governo do Estado do Rio de Janeiro;
- (d) com a AMPLA, para o estabelecimento de condições técnicas e financeiras de implementação de eficiência energética em unidades consumidoras situadas nas regiões servidas pela concessionária;
- (e) com a SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE, objetivando promover a integração institucional na execução de atividades de cooperação e assessoria técnica em gestão ambiental.

A cada ano, são promovidos eventos comemorativos do dia mundial do meio ambiente e outras datas significativas, tais como:

- criação de um novo layout do sítio eletrônico do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, desde 2011.

- ciclos de palestras sobre:

“Judiciário Sustentável e A3P”.

“Protocolo de Quioto: resultados e preparativos para sua substituição o que esperar do futuro das mudanças climáticas e suas repercussões na gestão pública”.

5–O eixo da qualidade de vida no ambiente laboral

Importa à sustentabilidade a melhoria da qualidade do ambiente de trabalho, onde o servidor exerce suas atividades e passa a maior parte de sua vida profissional ativa, por isto que o conceito abarca aspectos físicos, ambientais e psicológicos.

Em agosto e setembro de 2012, realizou-se o primeiro curso de noções de ergonomia, com a participação de serventuários de diversos setores e do qual resultou a criação, em outubro daquele ano, do Grupo de Trabalho em Ergonomia, que realiza reuniões mensais, com elaboração de folder e cartilha virtual com noções de ergonomia para os serventuários.

Seguiram-se visitas a serventias judiciárias, para análise e diagnóstico dos riscos ergonômicos, tendo em vista a implantação do processo judicial eletrônico, entre 2012 e 2013. E produziu-se um vídeo para exibição nas serventias, mostrando a correção de posturas corporais em relação ao mobiliário e aos equipamentos de informática.

6–O eixo das contratações e licitações administrativas

6.1– contextualização

A Lei nº 12.349, de 15 de dezembro de 2010, introduziu na Lei nº 8.666/93, a chamada Lei Geral das Licitações e contratações Administrativas, modificações que abrem um novo ciclo para a gestão dos contratos públicos, qual seja o da incorporação, como cláusula geral obrigatória, do desenvolvimento nacional sustentável.

As repercussões dessa cláusula sobre as várias fases do processo administrativo das contratações de compras, obras e serviços se prenunciam intensas, em extensão e profundidade. Serão por ela alcançadas a especificação de materiais e produtos, a elaboração de projetos básicos de obras e serviços, a estimativa dos preços de mercado, a definição dos critérios de julgamento de propostas, o exercício do juízo de aceitabilidade de preços, a análise de impugnações a atos convocatórios de licitações, o julgamento de recursos administrativos, a adjudicação do objeto e a homologação do procedimento competitivo.

A rigor, nada escapa à necessidade de revisão e de ajustamento em todos os segmentos que configuram o devido processo legal da contratação, a que se devem adaptar órgãos, entidades e agentes, na Administração direta e na indireta, de qualquer dos poderes de todos os entes federativos, bem como fornecedores, prestadores de serviços e executores de obras que pretenderem participar dos certames licitatórios ou contratar com a Administração, no

desempenho do compromisso jurídico-administrativo com o desenvolvimento sustentável.

Embora o tema conste da CR/88 há 24 anos, raros segmentos da Administração Pública brasileira se animaram a descerrar -lhe o sentido e a promover-lhe efetiva aplicação em sua atividade contratual, nessas duas décadas.

A Lei nº 12.349/10 terá transformado em dever jurídico o que antes dela não passava de apelo politicamente correto, dever esse que cobrará a responsabilidade dos administradores públicos, por isto que impende conhecê-lo e bem praticá-lo.

6.2– a cláusula geral do desenvolvimento sustentável

A nova série de alterações começa pela introdução, na cabeça do art. 3º da Lei nº 8.666/93, da expressão que se destaca:

“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.

”A Lei nº 12.349/10 faz uso múltiplo da vetusta técnica de vincular a aplicação de determinado regime jurídico a cláusulas gerais, que são aquelas que exprimem valores universais a serem reconhecidos e atendidos quando da aplicação da lei por elas balizada. As diretrizes estabelecidas em cláusulas gerais fixam o compromisso de aplicar-se a lei em harmonia com esses valores, que lhe dão significado ontológico permanente.

Daí afirmar - se que ditas **cláusulas** asseguram a mobilidade do sistema jurídico (v. Judith Martins Costa, As cláusulas Gerais como Fatores de Mobilidade do Sistema Jurídico, Revista dos Tribunais, vol. 680, p. 50), na medida em que permitem “que o aplicador o ajuste às contingências históricas e socioeconômicas que o tempo e a cultura vão moldando e transformando... Há leis que prodigalizam o emprego de cláusulas gerais no propósito de assegurar maior longevidade e atualidade aos respectivos sistemas normativos, a despeito das mutações da cultura, que tenderiam a torná-los obsoletos...”.

No Código Civil brasileiro de 2002, por exemplo, identificam-se como cláusulas gerais, entre outras, a da função social do contrato como limite à autonomia privada; a do atendimento aos fins sociais e econômicos de todo negócio jurídico; a da função social da propriedade e da empresa; a do dever de indenizar objetivamente, isto é, independentemente de dolo ou culpa, quando a atividade causadora do dano criar riscos para o direito de outrem.

Há vagueza e generalidade nas cláusulas gerais e caberá ao aplicador da lei criar a solução que as homenageará a cada caso concreto, o que poderá legitimar soluções distintas para situações aparentemente idênticas. A função da cláusula geral é integrativa, no sentido de que o sistema espera que o aplicador encontre a solução adequada, desde que concordante com as diretrizes estabelecidas em suas cláusulas gerais. Estas conferem ao aplicador discricção que deve exercitar em busca de soluções que submetam o caso concreto às diretrizes estabelecidas em tese. Resulta que os agentes da Administração devem instruir os processos de contratação de modo a demonstrar que os direitos e obrigações previstos no contrato sejam aptos a cumprir as diretrizes das cláusulas gerais fixadas nas normas de regência.

A cláusula geral introduzida na Lei nº 8.666/93 pela Lei nº 12.349/10 é a da “promoção do desenvolvimento nacional sustentável”.

Em outras palavras, e à conta da configuração jurídica da cláusula geral, toda contratação de obra, serviço ou compra pela Administração Pública deve ser capaz, doravante, de contribuir para promover o desenvolvimento sustentável. Descumprirá essa cláusula geral e padecerá de vício de ilegalidade **o contrato inepto** para promover desenvolvimento sustentável, ou, pior, que, além de não o promover, o comprometa, a demandar a invalidação da avença e a responsabilização de quem lhe haja dado causa.

Assim, os processos administrativos da contratação, com ou sem licitação, passam a zelar, necessariamente, nos termos da nova redação do art. 3º, caput, da Lei nº 8.666/93, pela observância de três valores inarredáveis e cumulados: isonomia entre os concorrentes no mercado; proposta mais vantajosa para o interesse público, dentre as obteníveis no mercado; **promoção do desenvolvimento sustentável.**

O texto inovador associa o desenvolvimento sustentável ao âmbito nacional.

Nada obstante, nenhuma razão há para excluir-se da cláusula geral o desenvolvimento sustentável regional ou o desenvolvimento sustentável local. Isto porque o art. 3º da Lei nº 8.666/93 veicula norma de caráter geral, o que significa que porta abrangência nacional, em face do art. 22, inciso XXVII, da CR/88, por isto que de observância obrigatória pelas administrações da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Obras, serviços ou compras contratados por esses entes federativos devem, sem exceção, igualmente cumprir a nova cláusula geral, mas, em sua maioria, as contratações estaduais, distritais ou municipais importam ao desenvolvimento sustentável em âmbito regional, estadual ou local, não, necessariamente, nacional.

A adotar-se interpretação restritiva – no sentido de que a nova cláusula importa, exclusivamente, ao desenvolvimento sustentável nacional, estar-se-ia a exonerar os poderes públicos estaduais, distritais e municipais de sua observância na maioria de suas contratações, somente devendo incidir naquelas cujos objetos e resultados repercutissem em âmbito nacional. Tal interpretação não se compadece com o caráter geral da norma do art. 3º da Lei

nº 8.666/93 e com a índole universal da cláusula geral nela introduzida pela Lei nº 12.349/10.

A função da qualificadora “nacional” na expressão “desenvolvimento sustentável” está em compatibilizá-la com as políticas públicas constitucionais, que, conquanto se refiram ao desenvolvimento econômico nacional, por evidente que não arredam o exercício das competências estaduais, distritais e municipais do dever de promover o desenvolvimento do país, com o fim de elevar a qualidade de vida de sua população, onde quer que se encontre no território nacional.

O fundamento último desse desenvolvimento e dessa qualidade reside na dignidade da pessoa humana, com o compromisso da promoção do bem de todos, sem preconceito de qualquer índole (CR/88, artigos 1º, III, e 3º, IV).

Nem se justificaria que a nova cláusula geral desprezasse a contribuição do poder de compra dos poderes públicos das várias esferas federativas, todas autônomas entre si (CR/88, art. 18), como instrumento de fomento do mercado interno, em qualquer de seus âmbitos. É o que se deduz do item 6 da exposição de motivos interministerial que encaminhou a Medida Provisória nº 495, de 19.07.10, que veio a converter-se na Lei nº 12.349/10, verbis:

“A modificação do caput do art. 3º visa agregar às finalidades das licitações públicas o desenvolvimento econômico nacional. Com efeito, a medida consigna em lei a relevância do poder de compra governamental como instrumento de promoção do mercado interno , considerando-se o potencial de demanda de bens e serviços domésticos do setor público, o correlato

efeito multiplicador sobre o nível de atividade, a geração de emprego e renda e, por conseguinte, o desenvolvimento do país... a proposição fundamenta-se nos seguintes dispositivos da Constituição Federal de 1988:

- (i) inciso II do art. 3º, que inclui o desenvolvimento nacional como um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil;
- (ii) incisos I e VIII do art. 170, atinentes à organização da ordem econômica nacional, que deve observar, entre outros princípios, a soberania nacional e a busca do pleno emprego;
- (iii) art. 174, que dispõe sobre as funções a serem exercidas pelo Estado, como agente normativo e regulador da atividade econômica; e
- (iv) art. 219, que trata de incentivos ao mercado interno, de forma a viabilizar o desenvolvimento cultural e sócio-econômico, o bem-estar da população e a autonomia tecnológica do país”.

O exame da exposição de motivos de todo novo diploma legislativo sempre foi importante para conhecer-se a ratio de suas disposições. Tornou-se ainda mais relevante no estado democrático de direito, cuja construção é o repto lançado pela CR/88, que passa a exigir a explicitação dos motivos (conjunto das razões de fato e de direito que legitimam toda manifestação da autoridade pública,

seja legislativa, administrativa ou judiciária), de sorte a habilitar o controle–social e pelas instituições a tanto legítima das – da idoneidade desses motivos para a consecução das finalidades de interesse público que intentaríamos promover (CR/88, artigos 5º, LIV e LV, 74 e 93, IX e X, se bem entendidos tais preceptivos em todo o seu potencial vinculante do exercício do poder estatal, quer se trate de ato judicial, legislativo ou administrativo).

Sendo assim, as razões anunciadas a exposição de motivos da MP nº 495/10 deixam claro que o novo regime legal das licitações e contratações pretende aproveitar o poder de compra do estado para estimular a sustentabilidade em suas múltiplas relações com o “desenvolvimento cultural e sócio-econômico, o bem-estar da população e a autonomia tecnológica do país”.

Cria-se, portanto, vinculação entre tais motivos e as definições, direitos e obrigações a serem estabelecidos em projetos, editais e contratos de compras, obras e serviços da Administração Pública.

Vinculação que, no jargão do direito público, traduz dever jurídico. Em outras palavras, a cláusula geral do desenvolvimento nacional é de presença e cumprimento obrigatórios nas contratações administrativas, tanto como mola propulsora da ação quanto como finalidade a ser por ela alcançada.

6.3– o vínculo da sustentabilidade

A o “desenvolvimento nacional”, fórmula adotada pela Medida Provisória nº 495/10, a Lei nº 12.349/10 aditou “sustentável”.

O motivo parece evidente: comprometer as licitações e contratações com os princípios e normas de proteção ambiental, igualmente guindados a status de política pública constitucional, com realce, tratando-se de obras, serviços e compras governamentais, para o disposto no art. 225, § 1º, inciso V, da CR/88 (“Para assegurar a efetividade desse direito, meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, incumbe ao Poder Público: ... V – controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente”).

Técnicas, produtos e substâncias há que degradam o meio ambiente, direta ou reflexamente, a curto, médio ou longo prazo, e que, nada obstante, integram projetos e especificações objeto de licitações e contratações administrativas, a violar, rombudamente, o dever jurídico de controle de que aquele preceptivo da Constituição incumbe os poderes públicos.

Em verdade, a Lei nº 12.349/10 veio por cobrar a omissão do regime legal geral das licitações e contratações, que não explicitava, mediante norma interna de seu próprio sistema, o que já decorria da Constituição da República e vinha sendo alvo de regras em leis setoriais e normas infra legais específicas. Com efeito, legislações estaduais pioneiras (São Paulo e Minas Gerais à frente, mas não apenas) cuidaram de inserir normas que tornassem suas licitações e contratações comprometidas com a proteção ambiental – as chamadas licitações e contratações sustentáveis – desde fins da década de

1990, ao passo que se calava a Lei Geral das Licitações e Contratações da Administração Pública brasileira.

Ilustra-se a preocupação de administrações estaduais, escoteiras na adoção de normas de proteção ambiental na contratação de bens e serviços, com excerto de parecer oferecido na Procuradoria do Estado de São Paulo acerca da constitucionalidade da Lei estadual nº 11.878/2005, que adotou o **“selo verde oficial do Estado” para identificar produtos que integram o Cadastro de Materiais do Estado de São Paulo segundo critérios ambientais**, verbis:

“... a Constituição impõe ao Poder Público a adoção não apenas de ações de cunho repressivo, visando à recuperação do dano ambiental, mas contempla, principalmente e de forma muito mais eficaz, ações de caráter preventivo, como o incentivo a tecnologias menos gravosas ambientalmente e o tratamento diferenciado em razão do impacto ambiental dos produtos e serviços e seus processos de elaboração e prestação, atribuindo ao Poder Público o dever de ... ‘V – controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente; VI – promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente; VII – proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da Lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade’...”

“A ação da Administração Pública na qualidade de consumidor, ao contratar a aquisição de bens, a prestação de serviços diversos e a execução de obras, encontra-se necessariamente subordinada aos comandos de natureza preventiva determinados pela Constituição, que levam, obrigatoriamente, à implantação de políticas públicas voltadas ao consumo sustentável. Ao Poder Público cabe desempenhar o papel de indutor de políticas ambientalmente sustentáveis.”

“Nesse sentido, há que se destacar a atuação do Brasil na ‘Conferência da Terra’, quando se reuniu a ‘Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento’, conhecida como Eco/92, que adotou na Agenda 21 o desenvolvimento sustentável como meta a ser alcançada pelos países, mediante o estabelecimento de programas voltados ao exame dos padrões insustentáveis de produção e consumo, e de políticas estratégicas nacionais de estímulo a mudança no padrão de consumo insustentável. No mesmo sentido a Declaração do Rio 92 contempla, no Princípio 8, que os Estados devem reduzir e eliminar padrões insustentáveis de produção e consumo.”

“Vê -se, portanto, que os referidos documentos de natureza programática demonstram a clara preocupação mundial com o denominado consumo sustentável, no qual não apenas a iniciativa privada mas principalmente o Poder Público possuem papel da mais alta relevância. O consumo sustentável pressupõe o desenvolvimento econômico de forma viável, com competitividade e lucro, aliado às questões ambientais e sociais.”

“... o que se quer evidenciar é que, com a elevação do significado da Constituição e com o consenso, quase universal, não só de sua superioridade formal, como também de sua ascendência axiológica sobre todo o ordenamento jurídico, há uma importantíssima modificação no direito administrativo: a lei é substituída pela Constituição como a principal fonte desta disciplina jurídica. A reserva vertical da lei foi substituída por uma reserva vertical da Constituição. A Constituição passa a figurar como norma diretamente habilitadora da atuação administrativa, havendo uma verdadeira osmose entre a Constituição e a lei... Com efeito, a Constituição se presta (i) não só como norma direta e imediatamente habilitadora de competências administrativas, como também (ii) serve de critério imediato de decisão administrativa... Com efeito, a vinculação da atividade administrativa ao direito não obedece a um esquema único, nem se reduz a um tipo específico de norma jurídica – lei formal. Essa vinculação, ao revés, dá-se em relação ao ordenamento jurídico, uma unidade (Constituição, leis, regulamentos gerais, regulamentos setoriais), expressando-se em diferentes graus e distintos tipos de normas, conforme a disciplina estabelecida na matriz constitucional. A vinculação da Administração não se circunscreve, portanto, à lei formal, mas a esse bloco de legalidade (o ordenamento jurídico como um todo sistêmico), a que aludia Hariou, que encontra melhor enunciado, para os dias de hoje, no que Merkl chamou de princípio da juridicidade administrativa...”

(Procuradora Sílvia Helena Nogueira Nascimento, no processo nº SMA nº 10.409/2005).”

O quadro de anomia legal na administração federal veio a ser mitigado pela Instrução Normativa nº 1, de 19 de janeiro de 2010, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, editada para dispor “sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional”. E que haure diretamente da Constituição a legitimação de suas disposições regulamentadoras da atuação estatal na contratação de compras, obras e serviços sustentáveis.

Em síntese, tal regulamentação administrativa tornou obrigatório, sem prejuízo de outras práticas de sustentabilidade ambiental, tecnicamente justificadas em cada contratação (vinculação a motivos explicitados), que:

(a) as especificações de bens, serviços e obras contenham “critérios de sustentabilidade ambiental, considerando os processos de extração ou fabricação, utilização e descarte dos produtos e matérias-primas”;

(b) os instrumentos convocatórios das licitações (editais e cartas-convite) formulem “exigências de natureza ambiental de forma a não frustrar a competitividade”;

(c) os editais das licitações dos tipos melhor técnica e técnica e preço estabeleçam “critérios objetivos de sustentabilidade ambiental **para a avaliação e classificação das propostas**”;

(d) a elaboração de projetos básicos ou executivos, para a contratação de obras e serviços de engenharia, visem “à economia da manutenção e operacionalização da edificação, a redução do consumo de energia e água, bem como a utilização de tecnologias e materiais que reduzam o impacto ambiental”, arrolando uma série de usos e procedimentos tendentes ao cumprimento dessa finalidade;

(e) nas obras e serviços de engenharia, se exija o uso de agregados reciclados, observando - se as normas do Projeto de Gerenciamento de Resíduo de Construção Civil – PGRCC, consoante estabelecidas pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente, devendo os resíduos removidos estar acompanhados de Controle de Transporte de Resíduos, de acordo com as normas pertinentes da ABNT;

(f) no projeto básico ou executivo para contratação de obras e serviços de engenharia sejam observadas as normas do Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (INMETRO), bem como as normas da Organização Internacional para a Padronização – ISO – nº 14000, tanto que “o instrumento convocatório, além de estabelecer diretrizes sobre a área de gestão ambiental dentro de empresas de bens, deverá exigir a comprovação de que o licitante adota práticas de desfazimento sustentável ou reciclagem dos bens que forem inservíveis para o processo de reutilização”;

(g) tratando-se de compra, serão exigíveis critérios de sustentabilidade ambiental, tais como os de que “os bens sejam constituídos, no todo ou em parte, por material reciclado, atóxico, biodegradável”, sejam observados os requisitos ambientais para a obtenção de “certificação do INMETRO como produtos sustentáveis ou de menor impacto ambiental em relação aos seus similares”, “os bens sejam preferencialmente acondicionados em embalagem individual adequada, com o menor volume possível, que utilize materiais recicláveis”, os bens não contenham substâncias perigosas em concentração acima da recomendada na norma europeia conhecida como RoHS (Restriction of Certain Hazardous Substances–Restrição de Certas Substâncias Perigosas), tais como mercúrio, chumbo, cromo hexavalente, cádmio, bifenil-polibromados e éteres difenil-polibromados, comprovado mediante certificação emitida por instituição pública oficial ou instituição credenciada;

(h) caso inexista tal certificação, o edital poderá prever que a entidade pública contratante diligencie “para verificar a adequação do produto às exigências do ato convocatório, correndo as despesas por conta da licitante selecionada” (o que se compadece com a regra do art. 75 da Lei nº 8.666/93), e desclassificando-se a proposta caso não se confirme a adequação do produto;

(i) cuidando-se de contratação de serviços, as empresas contratadas devem adotar práticas de sustentabilidade em sua execução, tais como o uso de produtos de limpeza e conservação que obedeçam às classificações e especificações determinadas pela ANVISA, medidas

tendentes a evitar o desperdício de água tratada, a observância de normas técnicas quanto aos equipamentos de limpeza que gerem ruído no seu funcionamento, o fornecimento aos empregados dos equipamentos de segurança pertinentes;

(j) a empresa contratada treine os seus empregados para a redução de consumo de energia elétrica, de água e a redução da produção de resíduos sólidos;

(k) a empresa contratada separe os resíduos recicláveis na fonte geradora, destinando-os a associações e cooperativas de catadores de materiais recicláveis;

(l) sejam respeitadas as normas da ABNT sobre resíduos sólidos;

(m) preveja-se a destinação ambiental adequada de pilhas e baterias usadas ou inservíveis, segundo o disposto em resolução do CONAMA;

(n) todos os órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional disponibilizem os bens considerados ociosos, e que não tenham previsão de utilização ou alienação, para doação a outros órgãos e entidades públicas de qualquer esfera da federação, devendo, ademais, antes de iniciar o processo de contratação, verificar a disponibilidade e a vantagem de reutilização de bens, por meio de consulta ao fórum eletrônico de materiais ociosos;

(o) o portal eletrônico de contratações públicas do governo federal (COMPRASNET) passe a divulgar listas dos bens, serviços e obras contratados com base em requisitos de sustentabilidade ambiental, bolsa de produtos inservíveis, banco de editais sustentáveis, boas práticas de sustentabilidade ambiental, dados sobre planos e práticas de sustentabilidade ambiental na administração pública federal.

Associado ao desenvolvimento nacional, “o desafio ambiental e climático não é um modismo, um nicho, uma nota.

É o pano de fundo de qualquer proposta verdadeiramente desenvolvimentista. O verde de anos atrás defendia espécies ameaçadas. Elas continuam precisando de proteção, mas o verde hoje tem urgências mais amplas. Mudou de patamar. Nenhum planejamento estratégico em empresas, organizações, países pode ignorar essa questão. É uma nova lógica à qual todos os outros projetos– da logística à reforma tributária, da educação ao planejamento urbano, da energia ao financiamento público – têm que se adaptar. É isso ou não ter futuro. Simples assim” (Miriam Leitão, O GLOBO, edição de 05.10.2010, p. 34).

6.4– o parâmetro do preço de mercado

A introdução do desenvolvimento nacional sustentável entre as cláusulas gerais da Lei nº 8.666/93 não altera o parâmetro básico de comparação entre propostas quanto ao preço, para o fim de fixar-se a preferência da Administração, qual seja o do valor de mercado do bem, obra ou serviço objeto

da licitação ou da contratação direta , desde que se comparem preços de objetos igualmente comprometidos com a sustentabilidade.

Na legislação específica há, pelo menos, vinte e duas possíveis acepções qualificadas de preço (preço estimado, preço oferecido, preço aceitável, preço contratado, preço reajustado, preço revisto, preço corrigido, preço atualizado, preço máximo, preço mínimo, preço simbólico, preço irrisório, preço excessivo, menor preço, melhor preço, técnica e preço, registro de preços, preço de mercado, preço baseado nas ofertas dos demais licitantes, preço global, preço unitário, tomada de preços). Em todas subjaz a idéia de preço de mercado.

Quando cogita de estimar o preço, na fase interna instrutória inerente a todo procedimento licitatório (Lei Geral, art. 23, caput, e Lei do Pregão, art. 3º, I), a legislação almeja:

(i) definir a modalidade cabível de licitação, se em função do valor estimado (concorrência, tomada de preços e convite), não se aplicando nas modalidades que se distinguem em função da natureza do objeto, qualquer que seja o seu valor (leilão, concurso e pregão);

(ii) vincular a aquisição à disponibilidade orçamentária – Lei Geral , artigos 7º, § 2º, III, e 14;

(iii) ministrar elementos, à comissão de licitação ou ao pregoeiro, para a **formulação do juízo de aceitabilidade das propostas** formulada ao TCU noticiando possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico nº 33/2009, promovido pela Universidade Federal do Pará (UFPA), cujo objeto era a “contratação de empresa especializada em serviços de conservação, manutenção e limpeza nas áreas externas da cidade universitária Prof. José Silveira Netto e das unidades da UFPA na cidade de Belém”, bem como em outras localidades no interior do estado.

Em consequência da aludida representação, os responsáveis foram instados a apresentar esclarecimentos sobre as seguintes ocorrências:

“a) inclusão, no edital do pregão, de exigência de licenciamento ambiental sem qualquer referência ao órgão expedidor, e que, mesmo assim, veio a motivar desclassificação de licitante por apresentação de licença emitida por outro estado da federação, configurando possível ofensa ao princípio da não distinção de sede;

b) tal desclassificação teria se fundado em motivo irrelevante, uma vez que a licença de operação exigida poderia facilmente ser obtida após a celebração do contrato, em se tratando de serviços comuns e necessários;”. Um dos argumentos apresentados pela unidade técnica para defender a invalidação do edital do pregão foi o de que a exigência de apresentação da referida licença seria indevida, por ser desnecessária na fase de processamento do pregão e irrelevante em face de outras exigências editalícias, relativas à experiência

anterior mínima dos participantes. A unidade instrutiva aduziu também que seria exigência estranha ao rol exaustivo de documentos previstos na Lei nº 8.666/93. Em seu voto, dissentindo da unidade técnica, o relator ressaltou entendimento consignado no voto condutor do Acórdão nº 247/2009 - Plenário, segundo o qual “A Lei de Licitações exige, em seu art. 30, inciso IV, prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial, encontrando o licenciamento da empresa interessada junto ao órgão ambiental, para fins de funcionamento e exercício das atividades requeridas no edital, fundamento também no disposto no art. 28, inciso V, segunda parte, da referida lei. Há, portanto, necessidade de se incluir no edital, em razão dos serviços que serão prestados, exigência que reflita a adequada observação da legislação específica (ambiental), cuja comprovação deverá ser apresentada pelas licitantes para habilitação”. De acordo com o relator, o precedente mencionado ampara o procedimento da UFPA de fazer inserir, já no edital, como exigência de habilitação, a necessidade de a empresa interessada possuir licença ambiental de operação. A par de sua fundamentação legal e material, a exigência “coaduna-se com a crescente preocupação com os aspectos ambientais que cercam as atividades potencialmente poluentes”. O Plenário anuiu à conclusão do relator. Acórdão nº870/2010-Plenário, Processo nº 002.320/2010-0, Rel. Min.Augusto Nardes.

Contratação de serviços por meio de pregão: Necessidade de a licença ser expedida pelo órgão ambiental do Estado onde os serviços serão prestados. Outra possível irregularidade no Pregão Eletrônico nº33/2009 restrições a tecnologias que possam oferecer níveis compatíveis com os parâmetros pretendidos.

Representação versando sobre suposta irregularidade em pregão eletrônico conduzido pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), destinado à aquisição de motocicletas tipo comum com baú, por meio do sistema de registro de preços, apontara possível restrição à competitividade decorrente de cláusula no edital demandando “sistema de a limentação por injeção eletrônica para motores com capacidade volumétrica entre 130 cm³ e 155 cm³”. Em juízo de mérito, realizadas as oitivas regimentais após a suspensão cautelar do certame, anotou o relator que “a questão central da representação diz respeito à utilização de resultados de estudo técnico realizado pela ECT com objetivo de justificar a exigência constante do item 2.2.5 do Anexo 03 do edital, sob a alegação de que motocicletas com motor com capacidade volumétrica, entre 130 cm³ e 155 cm³, não dotadas de sistema de alimentação por injeção eletrônica, consomem mais combustíveis e emitem mais dióxido de carbono (CO₂)”.

Ressaltou que o estudo realizado pela ECT baseou-se exclusivamente em sua frota de motocicletas, sendo indevida a extrapolação do resultado para o universo de motocicletas disponíveis no mercado, “dado que tecnologias mais modernas poderiam vir a ser implementadas em modelos que não aqueles da

frota da estatal”. No tocante à emissão de gases poluentes, anotou o relator que “a própria área técnica da empresa pública reconhece que há outros métodos para diminuir a emissão de poluentes que não passam necessariamente pelo sistema de alimentação dos motores, como, por exemplo, a utilização de catalisadores de ar”. Embora caracterizada a impropriedade – consistente no descarte de outras tecnologias que permitiriam menores consumo e emissão de poluentes – o relator consignou que a exigência não eliminara a competitividade do certame (quatro modelos de motocicleta atenderiam ao requisito) e, tampouco, comprometera sua economicidade, com o segundo colocado ofertando proposta final inferior à da primeira colocada. Nesse sentido, entendeu o relator – preservados os princípios da eficiência, da impessoalidade e do desenvolvimento sustentável – pela convalidação da licitação, sem prejuízo da emissão de determinação à ECT para que, nas futuras licitações, “faça constar dos editais, no que se refere a consumo e emissão de poluentes, exigências tecnicamente embasadas, que possam ser objetivamente avaliadas, sem a imposição de restrições a tecnologias que possam oferecer níveis compatíveis com os parâmetros pretendidos pela empresa”. O Plenário do TCU, acolhendo a proposta da relatoria, julgou parcialmente procedente a representação, revogando a cautelar concedida e expedindo a determinação sugerida (Acórdão nº 2.297/2013-Plenário, Processo nº003.663/2013 - 2, Rel. Min. Benjamin Zymler);

Recomendação ao SENAC/MS no sentido de que adote critérios de sustentabilidade na aquisição de bens, materiais de tecnologia da informação, bem como na contratação de serviços ou obras, conforme disposto na Decisão Normativa/TCU nº 108/2010, na Instrução Normativa/SLTI - MP nº 1/2010 e na Portaria/SLTI - MP nº 2/2010 (Acórdão nº 5.804/2013 - 2ª Câmara, Processo nº 046.616/2012-8);

SUSTENTABILIDADE. o TCU deu ciência ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Fluminense sobre impropriedade caracterizada pela não adoção de forma integral pelo IFF, em relação à sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e serviços, de quesitos como a preferência pela aquisição de produtos com menos consumo de matéria - prima e maior quantidade de conteúdo reciclável, exigência de certificação ambiental por parte das empresas participantes, preferência nas aquisições de bens/produtos reciclados, preferência das aquisições de bens/produtos passíveis de reutilização, reciclagem ou reabastecimento, o que afronta o disposto no Decreto nº 5.940/2006 e Instruções Normativas/MPOG de nº 01 e 02/2010 (Acórdão nº 6.195/2013- 2ª Câmara, Processo nº 028.280/2011-3);

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em: 9.1. recomendar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que apresente, em 90

(noventa) dias, um plano de ação visando a orientar e a incentivar todos os órgãos e entidades da Administração Pública Federal a adotarem medidas para o aumento da sustentabilidade e eficiência no uso de recursos naturais, em especial energia elétrica, água e papel, considerando a adesão do País aos acordos internacionais: Agenda 21, Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima e Processo Marrakech, bem como o disposto na Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009, na Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, na Lei nº 10.295, de 17 de outubro de 2001, no Decreto nº 5.940, de 25 de outubro de 2006, e na Instrução Normativa SLTI/MP nº 1, de 19 de janeiro de 2010; 9.2. determinar à Segecex que estude, em conjunto com a 8ª Secex, a viabilidade de incluir, nos normativos que vierem a tratar das próximas contas da Administração Pública Federal, informações adicionais sobre a execução de medidas pertinentes à sustentabilidade, à luz dos temas tratados no presente relatório de auditoria, bem como que avalie a possibilidade de consolidar essas informações, a fim de fazer parte das Contas do Governo; 9.3. recomendar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que institua sistemática que permita que as economias alcançadas com a implementação de ações visando ao uso racional de recursos naturais revertam em benefícios dos órgãos que as adotarem, a exemplo de minuta de portaria nesse sentido no âmbito do Programa de Eficiência do Gasto; 9.4. recomendar ao Ministério do Meio Ambiente, ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e à Eletrobras, no que lhe competem, que: 9.4.1. ampliem a divulgação de seus respectivos programas - A3P, PEG e Procel EPP - perante a Administração Pública Federal, informando sobre o apoio prestado e sobre a existência de banco de dados contendo boas práticas bem como disponibilizem links de acesso, em suas respectivas páginas na internet, dos outros dois programas de apoio e de outros sites com informações sobre práticas sustentáveis; 9.4.2. retomem as iniciativas visando implementar o Projeto Eficiência e Sustentabilidade na Esplanada dos Ministérios, tendo em vista sua importância na criação de bases para a implementação de uma política coordenada, mais abrangente e de longo prazo voltada para sustentabilidade e eficiência em toda a Administração Pública Federal; 9.4.3. avaliem a estrutura, respectivamente, da Agenda Ambiental da Administração Pública, do Programa de Eficiência do Gasto e do Subprograma Procel Eficiência Energética em Prédios Públicos, visando dotá-los das condições necessárias para fomentar a adoção de ações voltadas para o uso racional de recursos naturais na Administração Pública Federal; 9.4.4. atuando de forma conjunta e coordenada, disponibilizem na internet relação organizada de todos os órgãos e entidades da Administração Pública Federal, contendo indicadores de consumo de água, energia e papel per capita, com a apresentação detalhada de casos de sucesso na implementação de medidas que geraram economias no uso racional de recursos e a publicação de parâmetros de consumo de energia, água e papel per capita, específico por natureza de edificação pública federal;

9.5. recomendar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, à Eletrobras e à Secretaria do Tesouro Nacional que se articulem para buscar compatibilizar as iniciativas de desenvolvimento de seus respectivos softwares de acompanhamento de gestão, de forma a não duplicar esforços, analisando a possibilidade de unificar suas funcionalidades; 9.6. recomendar à Eletrobras que promova a divulgação, no âmbito do Procel EPP, da Reserva Global de Reversão e da parcela de recursos oriundos da Lei nº 9.991, de 2000, como fontes de financiamento para ações de eficiência energética para o Poder Público; 9.7. recomendar à Eletrobras e ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que busquem soluções para que os recursos da Reserva Global de Reversão possam ser utilizados para financiar ações de eficiência energética nos prédios públicos federais; 9.8. recomendar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que incentive os órgãos e instituições públicas federais a adotarem um modelo de gestão organizacional estruturado na implementação de ações voltadas ao uso racional de recursos naturais, a exemplo das orientações fornecidas pelos Programas A3P, PEG e Procel E PP; 9.9. recomendar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que incentive os órgãos e instituições públicas federais a implantarem programas institucionais voltados ao uso racional de recursos naturais, inclusive prevendo designação formal de responsáveis e a realização de campanhas de conscientização dos usuários (Acórdão nº 1.752/2011 – Plenário, Rel. Min. André de Carvalho, Processo nº 017.517/2010-9);

Diante da legislação ambiental, em especial a que disciplina o correto manejo florestal, e considerando que a comprovação da procedência legal da madeira é condição necessária para sua comercialização, a exigência de atestado de certificação ambiental quanto à madeira utilizada não compromete, em princípio, a competitividade das licitações públicas.

Representação acerca de possíveis irregularidades em pregão eletrônico promovido pela Universidade Federal de Campina Grande (UFCG), com o objetivo de contratação de empresa para fornecimento de mobiliário, apontara possível restrição à competitividade do certame. **A limitação decorreria, dentre outros aspectos apontados na inicial, da exigência de que a empresa fornecedora apresentasse, como critério de habilitação técnica, atestado de certificação ambiental para a madeira dos mobiliários, conforme a Instrução Normativa 01/2010, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Em juízo de mérito, realizadas as oitivas regimentais após concessão da cautelar pleiteada pelo representante, o relator –ao tempo em que entendeu adequado o exame da unidade instrutiva no que respeita à ausência de justificativas quanto à exigência exclusiva de certificados, ante a faculdade de apresentação de outros meios de atestação de conformidade da origem da madeira – manifestou ceticismo quanto à afirmação de que o requisito em tela tenha frustrado a competitividade da licitação.** Com efeito, registrou o relator que “perante a

vasta legislação ambiental vigente, em especial a que disciplina o correto manejo florestal, entendo que as empresas moveleiras, em sua maioria, possuem condições de atender a tal exigência, uma vez que a procedência legal da madeira é condição sine qua non para produzirem, sob pena de serem punidas nos termos da lei". Ademais, anotou que a Administração não pode "ignorar a nova redação dada pela Lei nº 12.349/2010, ao art. 3º da Lei de Licitações, que coloca a sustentabilidade como parte do problema a ser considerado nas contratações públicas". E que a UFCG, ao exigir a atestação da madeira na condição de consumidor final, "cumpre seu papel na busca do uso sustentável das florestas brasileiras; ao mesmo tempo em que contribui, diretamente, com a Política Nacional do Meio Ambiente, no que concerne 'à compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico' (art. 4º, inciso I, da Lei 6.938, de agosto de 1981)". Nesse sentido, "a administração pública pode contribuir fortemente para a preservação do meio ambiente. Com influência expressiva na economia nacional, as compras governamentais mostram-se importantes indutores da política ambiental brasileira". Em vista disso, concluiu o relator que "considerando o rigor da legislação ambiental vigente, para o correto manejo florestal no Brasil, e ante as informações trazidas aos autos, a exigência ora questionada não foi fator decisivo para a restrição a competitividade do certame". **O Plenário, acolhendo a proposta do relator, considerou procedente a Representação ante as demais irregularidades evidenciadas nos autos, fixando prazo para que a UFCG anulasse o certame e determinando à entidade que, em se reeditando a licitação impugnada, evite disposições editalícias que comprometam a competitividade da licitação** (Acórdão nº 2.995/2013-Plenário, Processo nº 019.848/2013-7, Rel.Min. Valmir Campelo);

A realização de processo de licitação sem a observância de critérios de sustentabilidade ambiental contraria o disposto na Instrução Normativa SLTI-MP nº 1/2010 (Acórdão nº 711/2014 -Primeira Câmara);

Recomendação à 15ª SRPRF/RN no sentido de que adote critérios que promovam a sustentabilidade ambiental e o uso de recursos renováveis em sua gestão e em suas licitações, em observância ao que estabelece o artigo 3º da Lei nº 8.666/1993, o Decreto nº 7.745/2012, a Decisão Normativa/TCU nº 108/2010, a IN/SLTI-MP nº 1/2010 e a Portaria/SLTI-MP nº 2/2010, item 1.7.3.1 (Acórdão nº 1.199/2014 - 2ª Câmara, Processo nº 024.323/2013-6).

7. Conclusão

A Constituição de 1988 e a legislação que se lhe seguiu vêm estabelecendo compromissos da sociedade e do estado com a sustentabilidade, ou seja, com o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. As mais recentes inovações legislativas, desdobrando as incumbências que o art. 225, § 1º, da Carta Fundamental assina aos poderes públicos, deixam claro que a estes cabe papel essencial no cumprimento desses compromissos, na medida em que é o estado um dos maiores, senão o maior, dos contratantes permanentes de produtos, serviços e obras, tanto que se estima em 16% do PIB a participação de todos os contratos celebrados por órgãos e entidades estatais e paraestatais na economia do país, o que giraria em torno dos 320 bilhões de reais ao ano.

A questão ambiental insere-se, cada vez mais, nas atividades relativas ao sistema produtivo e à administração das organizações, impossibilitando dissociar as variáveis ambientais de suas decisões estratégicas. Pontos de tensão são inevitáveis na aplicação e interpretação de princípios e normas, dos quais decorram requisitos de sustentabilidade a serem observados na atuação de órgãos e entidades integrantes da administração pública, bem assim das sociedades empresárias.

Esses pontos de tensão geram conflitos que vêm sendo judicializados em progressão geométrica, sobretudo mediante ações civis públicas propostas pelo Ministério Público. Basta referir que demandas versando sobre danos e direitos ambientais, distribuída saos Juízos e instâncias do Judiciário fluminense, apresentam a seguinte evolução:

- a) em toda a década de 1970, foram aforadas três ações;
- b) na década de 1980, seis ações;
- c) na década de 1990, 74 ações;
- d) na primeira década do novo século, 2.759 ações;
- e) só em 2011, 1.627 ações.

Daí a relevância de se conhecer o desenvolvimento dos princípios e normas de sustentabilidade e suas implicações, inclusive no plano das responsabilidades civil, administrativa e penal, seja para evitá-las, reduzi-las ou operar os seus efeitos e consequências.