



WORKSHOP

CONTRATAÇÃO SUSTENTÁVEL

NOVEMBRO DE 2015

Sumário

Hiperlinks ativos. Clique para ir direto ao conteúdo desejado

Apresentação.....[3](#)

Capítulo I - Legislação.....[5](#)

Capítulo II -Publicações.....[12](#)

1. Guias.....	13
2. Manuais.....	13
3. Catálogos.....	14
4. Cartilhas.....	14
5. Livros Recomendados.....	15

Capítulo III - Acórdãos, Jurisprudência e Parecer.....[16](#)

1. Acórdãos do TCU.....	17
2. Jurisprudência TCU: informativo de licitações e contratos nº245.....	24
3. Parecer da Sec. do Meio Ambiente do Estado de São Paulo Nº 683/2006.....	29

Capítulo IV-Textos Complementares.....[44](#)

1. A gestão da sustentabilidade no Judiciário do estado do RJ.....	46
2. Programa de Contratações Públicas Sustentáveis do Estado de São Paulo PECPS/SP....	89
3. Licitações Sustentáveis: boas práticas e barreiras de um paradigma(ainda não) vigente.....	92
4. Responsabilidade sociambiental: Medida efetiva e mais que esperada do Judiciário ..	115

Apresentação

A preocupação advinda das intempéries ambientais cada vez mais sentidas pela humanidade, a adoção de posturas ambientalmente sustentáveis é assunto premente, seja no ambiente público, seja no privado.

As organizações econômicas vêm sendo paulatinamente forçadas a rever seus processos produtivos e de serviços, como forma a não perder de vista o equilíbrio ambiental do planeta. Diante desta realidade, como poderia o poder público adiar o compromisso com o desenvolvimento sustentável?

A posição do Governo é estratégica. Ele é um grande comprador e coloca-se nesse cenário com o papel de fomentador de boas práticas socioambientais. O que faz em prol da pasta não se encerra com a assinatura do contrato, mas ecoa sensibilizando inúmeros agentes envolvidos a reverem suas práticas.

Há que se reconhecer que o Estado deu um passo importante com a inclusão no escopo do artigo 3º da Lei da Lei 8.666, do termo “desenvolvimento nacional sustentável”. Parece simples, mas essa medida reforça a obrigatoriedade e a responsabilidade dos agentes públicos para com a realização de contratações conscientes, balizadas no tripé econômico, social e ambiental.

Inseridos nessa premissa, a Câmara dos Deputados, desenvolve, desde 2011, diversas ações para a consolidação desse novo modelo.

A publicação do Ato da Mesa nº 4/11, que trata exclusivamente sobre o assunto, regulamentado pela Portaria nº 227/2014, assim como o Seminário de Licitação Sustentável (2014) e agora, o Workshop de Contratação Sustentável (2015) evidenciam a direção e a postura desta Casa em relação à pauta.

O tema suscita dúvidas, delineia-se conforme o bem ou serviço que se deseja adquirir ou contratar. Assim, com o objetivo de trazer uma nova perspectiva ao planejamento e à condução do processo de licitação, visando à eficiência, ao cumprimento da legislação vigente e à minimização dos impactos ambientais respectivos, disponibilizamos o presente material de consulta, na forma digital.

Um breve compêndio, de caráter prático e operacional, que reúne legislação aplicada, manuais e guias relacionados, acórdãos do TCU e textos de referência.

Esta obra não pretende exaurir a matéria, uma vez que ainda há muito a se desbravar, mas certamente, compila informações relevantes e base legal sobre a questão.

Sabemos que o caminhar ainda está acontecendo mas é muito bom sentir que juntos seguiremos nessa marcha pelo planeta!

Capítulo I

Legislação

Legislação

Hiperlinks ativos. Clique para acessar o conteúdo na internet

Constituição Federal de 1988

Art . 170- define como princípios da ordem econômica a defesa do meio ambiente.

Art . 225 - normas de proteção ao meio ambiente e princípio do desenvolvimento sustentável

- **Lei N° 8.666, de 1993**, alterada pela Lei N° 12.349, de 2010, que modificou o art. 3º, caput, com vistas à promoção do desenvolvimento nacional sustentável.

- **Decreto N° 7.746, de 2012** - regulamenta o art. 3º da Lei N° 8.666 de 21 de junho de 1993, para estabelecer critérios, práticas e diretrizes gerais para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável por meio das contratações realizadas pela administração pública federal direta, autárquica e fundacional e pelas empresas estatais dependentes, e institui a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública – CISAP.

- **Instrução Normativa SLTI/MPOG N° 1, de 2010** - estabelece critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras na Administração Pública Federal.

Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC

- **Lei N° 12.462, de 2011** - institui Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC para os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, Copa das Confederações da Federação Internacional de Futebol Associação Fifa 2013 e Copa do Mundo de futebol de 2014.

Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte

- **Lei Complementar N° 123, de 2006** - institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte e estabeleceu normas gerais relativas ao tratamento diferenciado e favorecido a ser dispensado às microempresas e empresas de pequeno porte no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.
- **Lei Complementar N° 147, de 2015** - altera a LC N° 123/2015.
- **Decreto N° 8.538, de 6 de outubro de 2015** - regulamenta o tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as microempresas, empresas de pequeno porte, agricultores familiares, produtores rurais, pessoa física, microempreendedores individuais e sociedades cooperativas de consumo nas contratações públicas de bens, serviços e obras no âmbito da administração pública federal.

Resíduos Sólidos

- **Lei N° 12.305, de 2010** - institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos. Tem dentre os objetivos a prioridade, nas aquisições e contratações governamentais, para produtos reciclados e recicláveis e para bens, serviços e obras que considerem critérios compatíveis com padrões de consumo social e ambientalmente sustentáveis. Estabelece a Logística Reversa.
- **Decreto N° 7.404, de 2010** - estabeleceu normas para execução da Política Nacional de Resíduos Sólidos e instituiu o Comitê Interministerial da Política Nacional de Resíduos Sólidos.
- **Decreto N° 5.940, de 2006** - institui a separação dos resíduos recicláveis descartados pelos órgãos e entidades da administração pública federal direta e indireta, na fonte geradora, e a sua destinação às associações e cooperativas dos catadores de materiais recicláveis, e dá outras providências.

Energia Elétrica

- **Lei N° 10.295, de 2001** - trata da Política Nacional de Conservação e Uso Racional de Energia e visa à alocação eficiente de recursos energéticos e a preservação do meio ambiente.
- **Lei N° 12.187, de 2009** - prevê critérios de preferência nas licitações públicas para propostas que propiciem maior economia de energia, água e outros recursos naturais.
- **Decreto N° 4.059, de 2001**- regulamenta a Lei nº 10.295 de 17 de outubro de 2001 e dispõe sobre a Política Nacional de Conservação e Uso Racional de Energia.
- **Decreto N° 8.540, 9 de outubro de 2015** - trata do controle do consumo e gasto de energia elétrica. por meio do aplicativo “Planilha de Demanda Ótima” que, com base nos dados da fatura de energia de uma organização calcula automaticamente a demanda de energia mais econômica para contratação.
- **Instrução Normativa SLTI/MPOG N° 2, de 2014** - dispõe sobre regras para a aquisição ou locação de máquinas e aparelhos consumidores de energia pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, e uso da Etiqueta Nacional de Conservação de Energia (ENCE) nos projetos e respectivas edificações públicas federais novas ou que recebam retrofit.

Alimentação

- **Lei N° 11.947, de 2009** - dispõe sobre a alimentação escolar e prevê que 30% dos recursos repassados pela União para os Estados e Municípios, devem ser aplicados na compra de produtos provenientes da agricultura familiar.
- **Lei N° 10.831, de 2003**- dispõe sobre a agricultura orgânica.

- **Lei N° 10.696, de 2003**, art. 19 - cria o Programa de Aquisição de Alimentos.
- **Decreto N°7.794, de 2012** - institui a Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica.
- **Decreto N° 2.783, de 1998** – proíbe as entidades do governo federal de comprar produtos ou equipamentos contendo substâncias degradadoras da camada de ozônio.

Computadores Sustentáveis – TI Verde

- **Portaria SLTI/MPOG n° 2, de 2010**- dispõe sobre as especificações padrão de bens de Tecnologia da Informação no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional.

Aplicação de Margem de Preferência

- **§ 5º da Lei N°12.349, de 2010**, para aplicação da margem de preferência de até 25% para produtos manufaturados e serviços nacionais que atendam a normas técnicas brasileiras e incorporem inovação.
- **Decreto N° 7.546, de 2011** - regulamenta o disposto nos §§ 5º a 12 do art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e institui a Comissão Interministerial de Compras Públicas.

Normativos Internos – Câmara dos Deputados

- **Portaria N° 336, de 2010** - institui a Política Socioambiental da Casa.
- **Ato da Mesa N° 4, de 2011** - dispõe sobre a adoção de critérios socioambientais na aquisição de bens, contratação, execução e fiscalização de serviços e obras pela Câmara dos Deputados.

- **Portaria Nº 227, de 2014** - regulamenta o Ato da Mesa nº 4/2011.
- **Ato da Mesa nº 34, de 2015** - institui o Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos (PGRS) da Câmara dos Deputados.

Resoluções CONAMA

- **Resolução CONAMA Nº 20/1994** - dispõe sobre a instituição do Selo Ruído de uso obrigatório para aparelhos eletrodomésticos que geram ruído no seu funcionamento.
- **Resolução CONAMA Nº 267/2000** - dispõe sobre a proibição da utilização de substâncias que destroem a Camada de Ozônio.
- **Resolução CONAMA Nº 307/2002** - estabelece critérios e procedimentos para gestão de resíduos na construção civil.
- **Resolução CONAMA Nº 469/2015** - altera art. 3º da Resolução CONAMA nº 307/2002.
- **Resolução CONAMA Nº 362/2005** e acordo setorial firmado em 19 de dezembro de 2012 - dispõe sobre o recolhimento, coleta e destinação final de óleo lubrificante usado ou contaminado.
- **Acordo setorial** para implantação de sistema de logística reversa de embalagens plásticas de óleos lubrificantes. Assinado em 19.12.2003.
- **Resolução CONAMA Nº 401/2008** e Instrução Normativa IBAMA Nº 8/2012 –Estabelece os limites máximos de chumbo, cádmio e mercúrio para pilhas e baterias comercializadas no território nacional e os critérios e padrões para o seu gerenciamento ambientalmente adequado.
- **Resolução CONAMA Nº 416/2009** – dispõe sobre a prevenção à degradação ambiental causada por pneus inservíveis e sua destinação ambientalmente adequada, e dá outras providências.

Portarias

- **Portaria do MMA Nº 61/2008** - estabelece práticas de sustentabilidade ambiental quanto das compras públicas sustentáveis.
- **Portaria do MMA Nº 43/2009** - proíbe o uso do amianto em obras públicas e veículos de todos os órgãos vinculados à Administração Pública.
- **Portaria SLTI/MPOG Nº 02/2010** - regulamenta a compra de tecnologia da informação com critérios ambientais de sustentabilidade.

Capítulo II

Publicações

Publicações com critérios e práticas de sustentabilidade

Hiperlinks ativos. Clique para acessar o conteúdo na internet

1. Guias

- [Guia Nacional de Licitações Sustentáveis](#)
Advocacia-Geral da União
- [Guia de Contratações Sustentáveis da Justiça do Trabalho - 2ª edição](#)
Conselho Superior da Justiça do Trabalho
- [Guia de Boas Práticas em Contratação de Soluções de Tecnologia da Informação](#)
Tribunal de Contas da União
- [Legislações Estaduais de Licitação Sustentável](#)
Ministério do Meio Ambiente

2. Manuais

- [Manual Implementando Licitações Sustentáveis na Administração Pública Federal](#)
Consultoria Geral da União/ Advocacia Geral da União
- [Estudos Técnicos de Serviços Terceirizados](#)
Governo do Estado de SP
- [Manual de Licitações Sustentáveis](#)
Eletrobrás
- [Guia prático de licitações públicas sustentáveis](#)
Tribunal Regional Eleitoral-DF

3. Catálogos de produtos

- **Portal de Compras do Governo Federal. Comprasnet**
Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão

- **Catálogo Socioambiental**

Bolsa Eletrônica de Compras do Estado de São Paulo

- **Portal de Compras MG**

4. Cartilhas

- **Agenda Ambiental na Administração Pública**

A3P - Ministério do Meio Ambiente

- **Compras Sustentáveis**

Governo do Estado de Minas Gerais

- **Selo Procel**

Eletrobrás

- **Madeira de Ponta a Ponta**

Fundação Getúlio Vargas

- **Guia de Compras Públicas Sustentáveis**

Governos Locais pela Sustentabilidade (Iclei)

- **Guia de Compra Sustentável**

Fundação Getúlio Vargas

- **Manual Procura+ 3ª edição - Um guia para implementação de compras públicas sustentáveis**

Governos Locais pela Sustentabilidade (Iclei)

5. Livros Recomendados

- **Políticas Públicas nas Licitações e Contratações Administrativas**
Jessé Torres PEREIRA JUNIOR e Martinês Dotti

- **A Licitação Pública no Brasil e Sua Nova Finalidade Legal: a Promoção do Desenvolvimento Nacional Sustentável**

Daniel Ferreira, Ed. Fórum. 2012

- **Sustentabilidade na Administração Pública - Valores e Práticas de Gestão Socioambiental**

Coordenadores: Tereza Villac, Marcos Bliacheris, Maria Augusta Oliveira. Ed. Fórum. 2012

- **Panorama de licitações sustentáveis: direito e gestão pública**

Coordenadores: Marcos Weiss Bliacheris, Lilian Castro de Souza, prefácio de Juarez Freitas; apresentação Laura Valente de Macedo, Rachel Biderman. - Belo Horizonte: Fórum, 2014.

- **Licitações e Contratações Públicas Sustentáveis**

Murillo Giordan Santos. Tereza Villac. Ed. Fórum, 2ª edição. 2015

- **Boas práticas e administrativas em compras e contratações públicas**

Renato Ribeiro Fenilli. Impetus, 2015 (no prelo)

Capítulo III

Acórdãos e Jurisprudência

Acórdãos, pareceres e decisões

Para compor esse capítulo relacionamos alguns exemplos de Acórdãos e jurisprudências do TCU quanto à observância de critérios ambientais nas licitações, além do Parecer Técnico da Secretaria de Meio Ambiente do Estado de São Paulo.

1. Água, Energia e Papel , PES

• Acórdão nº 1752/2011 – Plenário

Buscou avaliar em que medidas as ações adotadas pela Administração Pública nas áreas de redução de consumo próprio de papel, energia elétrica e de água atigiram os objetivos proposto, conforme itens, abaixo transcritos:

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;

(...)

9.4. 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;”

2. Inserção de Critérios Ambientais e Resíduos Sólidos

• Acórdão nº 2380/2012 – 2ª Câmara

“1.5.1. dar ciência à Superintendência Regional do Departamento de Polícia Federal no Piauí, que:

1.5.1.1. no âmbito da administração pública federal, direta, autárquica e fundacional, tanto em face do disposto no art. 3º da Lei 8.666/93, quanto da IN/MPOG 1, de 19/1/2010, as especificações para a aquisição de bens, contratação de serviços e obras, deverão conter critérios de sustentabilidade ambiental, atentando-se para os processos de extração ou fabricação, utilização e descarte dos produtos e matérias-primas que deram origem aos bens ou serviços a serem contratados;(...)

4.2. o descarte de resíduos recicláveis pelos órgãos da administração pública federal, direta e indireta, deve ser feito em conformidade com o disposto no Decreto 5.940/2006.”

• Acórdão nº 4529/2012- 1ª Câmara

“1.7. Recomendar ao Núcleo Estadual do Ministério da Saúde no Estado do Maranhão que:

1.7.1. institua e mantenha rotinas que permitam a inserção nos editais licitatórios de critérios de sustentabilidade da IN SLTI nº 1/2010 e Portaria nº 2/2010 da SLTI/MPOG;

1.7.2. capacite membros da equipe de licitação da UJ de forma a permitir a aderência dos editais de licitação à IN SLTI nº 1/2010 e Portaria nº 2/2010 da SLTI/MPOG;

• Acórdão nº 9.480/2015 - 2ª Câmara

1.7. Recomendar ao Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba - TRE/PB que:

institua uma comissão específica, ou, caso entenda pertinente, se valha da Comissão Permanente de Meio Ambiente já existente, visando à elaboração de um guia de contratações sustentáveis do TRE/PB, para o qual se indicou como modelo o “Guia de Contratações Sustentáveis da Justiça do Trabalho”, instituído pela Resolução CSJT 103/2012 e regulamente, internamente, os critérios de sustentabilidade a serem exigidos nas contratações do Tribunal, visando uniformizar o procedimento e efetivar a previsão já existente na IN 01/2012 - TRE/PB.

• Acórdão nº 32/2015

1.10. Dar ciência à Embrapa sobre as seguintes impropriedades: (...)

1.10.2. falta de aplicação de critérios e práticas de sustentabilidade, que contribuem para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, em suas contratações, o que afronta o art. 3º da Lei 8666/1993.

• Acórdão nº 4.679 / 2015 – 1ª Câmara

“1.7. Dar ciência aos responsáveis pela Superintendência Federal de Agri-

cultura, Pecuária e Abastecimento no Estado de Sergipe (SFA/SE), acerca das seguintes impropriedades observadas na gestão do órgão, no exercício de 2011, conforme referenciado nos respectivos itens do Relatório de Auditoria Anual de Contas 020103375 da Controladoria Geral da União e no presente pronunciamento:

1.7.1. a não adoção de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e serviços atenta contra o previsto na IN MPOG 1/2010;”

- **Acórdão nº 4856 / 2015 – 1ª Câmara**

“1.8. Recomendar à SAMF/PB que envide os esforços necessários à implementação das seguintes oportunidades de melhoria: (...)

1.8.3. quanto ao uso racional de recursos renováveis: inclusão de critérios de sustentabilidade ambiental em suas licitações; aquisição de bens produzidos com menor consumo de matérias-primas, originados de fontes não poluidoras, propícios à reciclagem ou reabastecimento; aquisição de bens que colaboram para a redução do consumo de água e energia; aquisição de bens duráveis e de qualidade, observando-se a relação entre custo e benefício; separação e descarte de resíduos recicláveis.”

- **Acórdão nº 6047/ 2015 – 2ª Câmara**

“215. RECOMENDAÇÃO DO CONTROLE INTERNO: “Recomendação 1: Adote procedimentos administrativos com vistas a criar grupo de trabalho, com a participação da assessoria jurídica da Unidade, para estudar e propor formas de inserção dos critérios de sustentabilidade ambiental nas futuras aquisições de bens e serviços; Recomendação 2: Inclua, nos futuros editais, cláusula que estabeleça critérios de sustentabilidade ambiental, em atendimento aos artigos 1º e 5º, incisos I a IV da IN-SLTI n. 1/2010”.

216. PARECER TÉCNICO: No Relatório de Gestão a entidade deveria apresentar, por meio do Quadro 137, a avaliação objetiva acerca da aderência da UJ em relação à adoção de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras, tendo como referência

o Decreto n. 5.940, de 25 de outubro de 2006, e a Instrução Normativa-SLTI/MPOG n. 1, de 19 de janeiro de 2010.

217. Como é notório, cada vez mais a sociedade participa (e exige a participação) de movimentos em prol da sustentabilidade ambiental. E a Administração Pública não pode, nem deve, deixar de inserir esse tipo de critério para escolha das aquisições a serem realizadas ou dos serviços a serem contratados. Nesse sentido, as chamadas licitações sustentáveis constituem importante instrumento a ser adotado pelas entidades públicas para, utilizando seu significativo poder de compra, induzir o setor produtivo a adotar processos de produção ambientalmente mais sustentáveis.”

3. Certificações

- **Acórdão nº 1305/ 2013 – Plenário**

. 9.3. dar ciência à Fundação Universidade Federal do Maranhão - UFMA da necessidade de, em licitações futuras
(...)

9.3.2. especificar os equipamentos a serem adquiridos com as características de eficiência energética pretendida, sem vinculá-los a certificações específicas, a exemplo do selo “PROCEL”;

Trecho Voto do Relator: “De todo modo, julgo louvável a intenção da universidade de adquirir condicionadores de ar com melhores níveis de eficiência energética, encontrados nos equipamentos certificados com o tal selo de garantia, fato que se coaduna com o objetivo da licitação de promover o desenvolvimento nacional sustentável previsto no art. 3º da Lei de Licitações.”

- **Acórdão nº 8482 / 2013- 1ª Câmara**

“Voto do relator:

8. Em relação à aquisição de canetas esferográficas, o edital assim especificou o produto: “tipo ecológica, corpo plástico composto de polipropileno

e material reciclado.” Entretanto, foi aceita proposta que não comprovou o atendimento dessa exigência (peça 2, p. 24 e 99).

9. De se destacar que, nos termos do item 24.2 do edital, a seguir transscrito, cabia ao pregoeiro exigir a comprovação desses requisitos de sustentabilidade ambiental, o que não ocorreu:(...)

A comprovação do disposto no item 24.1 e seus incisos poderá ser feita mediante apresentação de certificação emitida por instituição pública oficial ou instituição credenciada, ou por qualquer outro meio de prova que ateste que o bem fornecido cumpre com as exigências editalícias.”

- **Acórdão nº 1375/2015 Plenário**

9.8.1. inclusão no edital do referido certame como exigência de habilitação, não como característica do objeto a ser fornecido, da apresentação pela licitante de certificação FSC ou equivalente quanto ao papel a ser empregado na futura prestação dos serviços, em ofensa ao § 5º do art. 30 da Lei 8.666/1993 e mostrando-se em desacordo com o disposto no art. 2º, § único, c/c o art. 3º do Decreto 7.746/2012 e com o deliberado no Acórdão 122/2012-Plenário;

9.8.2. ausência de motivação expressa nos autos do processo de contratação para a inclusão de cláusula de exigência de apresentação de certificação ambiental, que implica em potencial aumento de custos e comprometimento da competitividade do certame, em ofensa aos arts. 2º, caput, e 50, da Lei 9.784/1999; o art. 3º, § 1º, I, da Lei 8.666/1993 e o Acórdão 1.687/2013-Plenário, item 9.2.2;

4. Tecnologia da Informação

- **Acórdão nº 5804 / 2013 – 2ª Câmara**

1.7.Recomendação:

1.7.1. ao Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial - Administração Regional em Mato Grosso do Sul 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 n. 108/2010, na Instrução Normativa n. 1/2010 e na Portaria n. 2/2010, ambas da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

- **Acórdão nº 1881/2015 – Plenário**

“9.4. dar ciência à Ufob sobre as seguintes impropriedades verificadas no certame em tela:

9.4.1. estabelecimento das seguintes exigências, com potencial de restrição à competitividade, contrariando o art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993:

9.4.1.2. equipamentos em conformidade com as normas/certificações Epeat Gold, IEC-61000 e NBR10152 e, ainda, fabricante do equipamento membro do consórcio DTMF nas categorias board ou leadership, comprovados por documentos ou consultas a endereços eletrônicos determinados, sem aceitação de outros meios de prova do atendimento das características buscadas;” (grifos acrescidos)

5. Obras e serviços

- **Acórdão nº 120/2015 – 1ª Câmara**

1.7.1. recomendar ao Instituto Nacional do Semiárido que envide os esforços necessários com vistas à implementação das seguintes medidas:

1.7.1.2. acerca dos critérios de sustentabilidade ambiental:

1.7.1.2.1. adoção, nos projetos básicos ou executivos de contratação de obras e serviços de engenharia, de exigências que propiciam a economia de recursos materiais e ambientais;

1.7.1.2.2. inclusão de critérios de sustentabilidade ambiental nas licitações; e

1.7.1.2.3. aquisição de bens e produtos reciclados”

Tribunal de Contas da União

Jurisprudência: informativo de licitações e contratos nº 245

Sessões 2 e 3 de junho de 2015

Elaboração: Secretaria das Sessões

Contato: inforjuris@tcu.gov.br

Sumário.

Plenário: 1. Havendo dúvidas sobre o enquadramento da licitante na condição de microempresa ou de empresa de pequeno porte, segundo os parâmetros estabelecidos no art. 3º da Lei Complementar 123/06, além de se realizar as pesquisas pertinentes nos sistemas de pagamento da Administração Pública Federal, deve ser solicitado à licitante a apresentação dos documentos contábeis aptos a demonstrar a correção e a veracidade de sua declaração de qualificação como microempresa ou empresa de pequeno porte para fins de usufruto dos benefícios da referida lei.

2. A certificação FSC (Forest Steward Council) pode constar como especificação técnica do objeto a ser fornecido, não como exigência de habilitação da licitante (arts. 2º e 3º do Decreto 7.746/12).

3. É legítimo que as contratações da Administração Pública se adequem a novos parâmetros de sustentabilidade ambiental, ainda que com possíveis reflexos na economicidade da contratação. Deve constar expressamente dos processos de licitação motivação fundamentada que justifique a definição das exigências de caráter ambiental, as quais devem incidir sobre o objeto a ser contratado e não como critério de habilitação da empresa licitante.

4. A exigência de declaração emitida por fabricante, no sentido de que a empresa licitante é revenda autorizada, de que possui credenciamento do fabricante ou de que este concorda com os termos da garantia do edital, conhecida como declaração de parceria, contraria o art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/93, aplicado subsidiariamente no âmbito do pregão.

Plenário:

1. Havendo dúvidas sobre o enquadramento da licitante na condição de microempresa ou de empresa de pequeno porte, segundo os parâmetros estabelecidos no art. 3º da Lei Complementar 123/06, além de se realizar as

pesquisas pertinentes nos sistemas de pagamento da Administração Pública Federal, deve ser solicitado à licitante a apresentação dos documentos contábeis aptos a demonstrar a correção e a veracidade de sua declaração de qualificação como microempresa ou empresa de pequeno porte para fins de usufruto dos benefícios da referida lei.

Representação formulada por sociedade empresária apontava possíveis irregularidades em pregão eletrônico realizado pelo Comando de Operações Navais da Marinha do Brasil para formalização de ata de registro de preços com a finalidade de aquisição de hardware. Com o desenvolvimento dos autos, fora concedida uma segunda cautelar e promovida a oitiva da empresa vencedora sobre possível utilização indevida “dos benefícios concedidos às micro e pequenas empresas após a fase de disputa de lances dos itens 4, 9 e 13, apresentando lance superveniente de desempate amparada nos arts. 44 e 45 da Lei Complementar 123/2006 quando não mais se enquadrava na condição de Empresa de Pequeno Porte (EPP), uma vez que teria recebido em 2014, somente do Governo Federal, R\$ 5.171.997,01, além de outros faturamentos oriundos de contratos celebrados com o Governo do Estado do Rio de Janeiro, o que acarretaria sua exclusão do tratamento jurídico diferenciado no mês subsequente à ocorrência do excesso, nos termos do art. 3º, §§ 9º e 9º-A, da mencionada Lei Complementar”. Analisando os argumentos da empresa, relembrou a relatora que, nos termos da Lei Complementar 123/06, a sociedade será enquadrada como EPP desde que aufera, em cada ano-calendário, receita bruta superior a R\$ 360.000,00 e igual ou inferior a R\$ 3.600.000,00. Caso a EPP, no ano-calendário, exceda em mais de 20% o limite da receita bruta anual (R\$ 3.600.000,00), fica excluída, no mês subsequente à ocorrência do excesso, do tratamento jurídico diferenciado previsto na lei. Dessa forma, quando da participação no pregão, em novembro de 2014, já tendo recebido aproximadamente R\$ 4.700.000,00 somente do governo federal, a empresa vencedora não poderia usufruir do tratamento jurídico diferenciado. Nada obstante esse imperativo fático, apontou a unidade instrutiva possíveis limitações nos sistemas de pagamentos da Administração Pública Federal para uma fiel comprovação da receita bruta das licitantes de modo a comprovar o enquadramento nos parâmetros da Lei Complementar 123/06, razão pela qual propôs recomendação aperfeiçoadora. Pelos fatos narrados, contudo, sugeriu a relatora a declaração da inidoneidade da empresa para participar de licitação na Administração Pública Federal, nos termos do art. 46 da Lei Orgânica do TCU. Nesse sentido, o Plenário do Tribunal,

acolhendo a proposta da relatora, revogou a cautelar concedida, determinando o prosseguimento do pregão com a exclusão da empresa inicialmente vencedora, declarando-a inidônea para participar de licitação na Administração Pública Federal pelo período de seis meses, nos termos do art. 46 da Lei 8.443/92, e recomendando ao Comando de Operações Navais da Marinha que, “havendo dúvidas sobre o enquadramento de licitante na condição de microempresa ou de empresa de pequeno porte, segundo os parâmetros estabelecidos no art. 3º da Lei Complementar 123/2006, além de realizar as pesquisas pertinentes nos sistemas de pagamento da Administração Pública Federal, solicite à licitante a apresentação dos documentos contábeis aptos a demonstrar a correção e a veracidade de sua declaração de qualificação como microempresa ou empresa de pequeno porte para fins de usufruto dos benefícios da referida lei”. Acórdão 1370/2015-Plenário, TC 034.794/2014-0, relatora Ministra Ana Arraes, 3.6.2015.

2. A certificação FSC (Forest Steward Council) pode constar como especificação técnica do objeto a ser fornecido, não como exigência de habilitação da licitante (arts. 2º e 3º do Decreto 7.746/12).

Representação interposta por sociedade empresarial apontava possíveis irregularidades em pregão eletrônico realizado pela Fundação Cecílio Abel de Almeida (FCAA), destinado ao registro de preços para a prestação de serviços de impressão de material didático. Com o desenvolvimento dos autos, inobstante tenha ocorrido o cancelamento da ata de registro de preços por iniciativa da FCAA, fora promovida a audiência do pregoeiro e fiscal do contrato, dentre outros aspectos, pela “inclusão de cláusula editalícia de habilitação no certame, exigindo a apresentação pela licitante de certificação FSC ou equivalente, quanto ao papel a ser empregado na futura prestação dos serviços”. Sobre o assunto, anotou o relator que “a especificação técnica que se pretendia com a certificação FSC deveria constar como característica do objeto a ser fornecido, e não como exigência de habilitação da licitante, em conformidade com os arts. 3º e 2º, parágrafo único, do Decreto 7.746/2012, que regulamentou o art. 3º da Lei 8.666/1993”. Nessa seara, prosseguiu, também o TCU “já entendeu em diversas assentadas que a exigência de certificação na fase habilitatória é ilegal – Ac. 423/2007, Ac. 492/2011, Ac. 1.612/2008 confirmado pelo Ac 1.085/2011, todos do Plenário”. Contudo, ponderou o relator que a irregularidade não prejudicou a competitividade do certame, razão pela qual propôs, no ponto, o acolhimento das justificativas do responsável. Nada obstante, o Tribunal, à luz das demais irregularidades constatadas nos autos, considerou parcialmente procedente a representação, aplicando ao responsável a multa capitulada no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92, e, dentre outros comandos, scientificou a FCAA da irregularidade consubstanciada na “ausência de motivação expressa nos autos do processo de contratação para a inclusão de cláusula de exigência de apresentação de certificação ambiental,

constatadas nos autos, considerou parcialmente procedente a Representação, aplicando ao responsável a multa capitulada no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92, e, dentre outros comandos, scientificou a FCAA da irregularidade consubstanciada na “inclusão no edital do referido certame como exigência de habilitação, não como característica do objeto a ser fornecido, da apresentação pela licitante de certificação FSC ou equivalente quanto ao papel a ser empregado na futura prestação dos serviços, em ofensa ao § 5º do art. 30 da Lei 8.666/1993 e mostrando-se em desacordo com o disposto no art. 2º, § único, c/c o art. 3º do Decreto 7.746/2012 e com o deliberado no Acórdão 122/2012-Plenário”. Acórdão 1375/2015-Plenário, TC 025.651/2013-7, relator Ministro Bruno Dantas, 3.6.2015.

3. É legítimo que as contratações da Administração Pública se adequem a novos parâmetros de sustentabilidade ambiental, ainda que com possíveis reflexos na economicidade da contratação. Deve constar expressamente dos processos de licitação motivação fundamentada que justifique a definição das exigências de caráter ambiental, as quais devem incidir sobre o objeto a ser contratado e não como critério de habilitação da empresa licitante.

Ainda na representação relativa ao pregão eletrônico realizado pela Fundação Cecílio Abel de Almeida (FCAA), destinado ao registro de preços para a prestação de serviços de impressão de material didático, o relator, ao tratar da legalidade da exigência de apresentação de certificação ambiental, ponderou que “deve constar do processo de contratação motivação expressa justificando a nova exigência, nos termos do art. 3º, § 1º, I, da Lei 8.666/1993, e de acordo com a jurisprudência desta Casa (Acórdão 1.687/2013-Plenário, item 9.2.2)”. Ou, em outros termos, “é legítimo que a entidade deseje adequar suas contratações a novos parâmetros de sustentabilidade ambiental, ainda que com possíveis reflexos na economicidade da compra, devendo fazer constar expressamente do processo de contratação motivação fundamentada que justifique a escolha dessas exigências”. Contudo, ponderou o relator que a irregularidade não prejudicou a competitividade do certame, razão pela qual propôs, no ponto, o acolhimento das justificativas do responsável. Nada obstante, o Tribunal, à luz das demais irregularidades constatadas nos autos, considerou parcialmente procedente a representação, aplicando ao responsável a multa capitulada no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92, e, dentre outros comandos, scientificou a FCAA da irregularidade consubstanciada na “ausência de motivação expressa nos autos do processo de contratação para a inclusão de cláusula de exigência de apresentação de certificação ambiental,

que implica em potencial aumento de custos e comprometimento da competitividade do certame, em ofensa aos arts. 2º, caput, e 50, da Lei 9.784/1999; o art. 3º, § 1º, I, da Lei 8.666/1993 e o Acórdão 1.687/2013-Plenário, item 9.2.2º. Acórdão 1375/2015-Plenário, TC 025.651/2013-7, relator Ministro Bruno Dantas, 3.6.2015.

4. A exigência de declaração emitida por fabricante, no sentido de que a empresa licitante é revenda autorizada, de que possui credenciamento do fabricante ou de que este concorda com os termos da garantia do edital, conhecida como declaração de parceria, contraria o art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/93, aplicado subsidiariamente no âmbito do pregão.

Representação formulada por sociedade empresária apontava possíveis irregularidades em pregão eletrônico promovido pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Pernambuco (IFPE) para a aquisição de solução de data center contendo servidores blade. Dentre os pontos impugnados, destacara a representante possível prejuízo à competitividade na exigência editalícia de declarações emitidas por fabricantes. Analisando o ponto, após a realização do contraditório, anotou o relator que “a exigência de declaração emitida por fabricante, no sentido de que a empresa licitante é revenda autorizada, ou que possui credenciamento do fabricante, ou que concorda com os termos da garantia do edital, conhecidas como declaração de parceria, contraria frontalmente o inciso I do § 1º do art. 3º da Lei 8.666/93, aplicado subsidiariamente no âmbito do pregão”. Inobstante contrariar a legislação e a jurisprudência do TCU, entendeu o relator que, no caso concreto, a exigência em questão buscou minimizar riscos de “deficiência em relação à prestação dos serviços de garantia dos equipamentos”. Ademais, não se pode afirmar, prosseguiu, que as declarações tenham dado azo a prejuízo ao erário ou restringido a competitividade do certame, razão pela qual anuiu à proposta da unidade instrutiva no sentido de acolher, no ponto, as justificativas apresentadas pelos gestores, cientificando o IFPE da irregularidade apurada. Nesse sentido, o Plenário, a par de outras irregularidades constatadas nos autos, sancionou os responsáveis com a multa capitulada no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92, dando ciência ao IFPE de que “a exigência de declaração de parceria emitida por fabricante, como formulada no Pregão Eletrônico 7/2012, não encontra amparo nem na Lei 8.666/93, aplicada subsidiariamente no âmbito do pregão, nem na jurisprudência do TCU”. Acórdão 1350/2015-Plenário, TC 044.355/2012-2, relator Ministro Vital do Rêgo, 3.6.2015.

Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo

Processo: SMA N°10.409/2005

Interessado: DA/CPRN

Assunto: Licitação Sustentável

Grupo de Materiais

LICITAÇÃO. Consulta a respeito da viabilidade, sob o aspecto jurídico, de adoção de critérios ambientais na especificação dos bens a serem adquiridos pela Administração Pública estadual e de adoção de “selo verde oficial do Estado”, criado pela Lei estadual nº11.878/05. Dever do Estado de observância de critérios ambientais. Artigos 170 e 225 da Constituição Federal. Artigo 92 da Constituição do Estado. Lei federal nº6.938/81 que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente. Amparo nas disposições da Lei federal nº8.666/93. Admissibilidade de especificação do objeto levando-se em conta critérios que melhor atendam à conservação e preservação do meio ambiente. Inaplicabilidade da Lei estadual nº11.878/05, consoante Parecer CJ/SMA nº589/06. Selo socioambiental. Observância do Decreto estadual nº50.170/05. Adoção no Cadastro de Matérias do Estado de São Paulo – CADMAT. Selo para políticas, programas e ações de Governo. Viabilidade. Observações.

PARECER CJ/SMA N°683/2006

Senhor Chefe de Gabinete:

1. Tratam os autos de consulta apresentada pela Coordenadoria de Licenciamento Ambiental e de Proteção de Recursos Naturais – CPRN, a respeito da possibilidade, sob o aspecto jurídico, de adoção de critérios ambientais para a elaboração da lista de produtos que integram o Cadastro de Materiais do Estado de São Paulo – CADMAT.

2. A consulta decorre da edição da Resolução da Casa Civil, CC-53, de 30 de junho de 2004, que criou o Grupo Técnico para o desenvolvimento de estudos para a implantação de licitações ambientalmente sustentáveis no Estado de São Paulo, que deu origem à instituição de 3 (três) subgrupos voltados à análise específica do procedimento para contratação de bens, obras e serviços pela Administração Pública.

3. Constam dos autos, às fls.09/63, os estudos realizados pelo subgrupo encarregado da revisão dos bens adquiridos pelo Estado, que contempla a sugestão de inclusão de critérios ambientais específicos para alguns produtos e a exclusão do cadastro de materiais de bens cujo consumo é considerado prejudicial ao meio ambiente.

4. São apresentados, às fls.67/68, alguns questionamentos a respeito da matéria, bem como é solicitada manifestação a respeito da aplicação da Lei estadual nº11.878, de 19 de janeiro de 2005, que instituiu o “Selo Verde Oficial do Estado de São Paulo.” Brevemente relatados. Opino.

5. Inicialmente, cumpre observar que o presente feito permaneceu em arquivo provisório junto à Consultoria Jurídica da Pasta do Meio Ambiente, a pedido da Administração, no aguardo de uma eventual regulamentação da Lei estadual nº11.878, de 19 de janeiro de 2005, em face dos questionamentos apresentados com relação à necessidade de sua observância.

6. A matéria tramitou no processo SMA nº212/06, tendo sido proferido por este órgão consultivo o Parecer CJ/SMA nº589/2006, que concluiu pela impossibilidade de regulamentação do referido diploma legal, em face de sua constitucionalidade flagrante (doc.anexo). Por consequência, suas disposições não deverão ser levadas em conta pela Administração Pública para a implantação do projeto de licitação sustentável, a cargo do Grupo Técnico criado pela Resolução da Casa Civil, CC nº53, de 30 de junho de 2004.

7. No tocante à adoção de critérios ambientais nas licitações levadas a efeito pela Administração Pública estadual, trata-se de dever do Poder Público, consoante determina a legislação vigente.

8. A relevância do meio ambiente ecologicamente equilibrado ganhou assento constitucional no Brasil com a edição da Constituição de 1988.

9. Estabelece a Constituição, no artigo 225, caput, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo considerado essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e a toda coletividade o dever de sua defesa e preservação não apenas para as presentes, mas também para as futuras gerações¹.

10. Por sua vez, o § 1º, do artigo 225 da Carta Federal determina, nos incisos I, V, VI e VII, de modo a assegurar efetividade a esse direito, ser incumbência do Poder Público a preservação e restauração dos processos ecológicos essenciais; a promoção do manejo ecológico das espécies e ecossistemas; o controle da produção, da comercialização e do emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente; a proteção da fauna e da flora, assim como a conscientização pública para a preservação do meio ambiente².

11. Além do capítulo específico voltado ao meio ambiente, reforça a Constituição a importância de sua preservação ao instituir, no artigo 170, inciso VI, a defesa do meio ambiente entre os princípios que regem a ordem econômica, determinando, de forma expressa, que a defesa do meio ambiente será efetivada “inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação.”

12. Verifica-se, portanto, no tocante à defesa, preservação e conservação do meio ambiente, que 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 divulgação de uma consciência pública voltada à preservação do meio ambiente.

13. 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.

14. Neste 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 mudanças no padrão de consumo insustentável.

15. 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.

16. 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.

17. O consumo sustentável pressupõe o desenvolvimento econômico de forma viável, com competitividade e lucro, aliado às questões ambientais e sociais.

18. Constata-se que as empresas privadas buscam a cada dia demonstrar que seus produtos são ambientalmente corretos e que adotam uma política de recursos humanos voltada à inclusão social, iniciativa esta que é traduzida em campanhas publicitárias de valores elevadíssimos, uma vez que o respeito ao meio ambiente e ao trabalho digno é exigido pela sociedade e se traduz numa maior aceitação dos produtos e, por consequência, no aumento das vendas. O lucro passa a caminhar juntamente com a responsabilidade social da empresa.

19. O Poder Público, incluindo-se neste conceito o Poder Executivo e o Poder Legislativo (com os respectivos Tribunais de Contas) da União, dos Estados e dos Municípios, assim como o Poder Judiciário em nível estadual e federal, leva-nos a um valor astronômico de recursos públicos gastos em contratações de bens, serviços e obras. Isto, sem levar em conta os gastos efetivados pela Administração indireta, ou seja, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as empresas controladas pelo Poder Público. Computando-se apenas o Estado de São Paulo, estima-se um gasto anual de cerca de 5 bilhões de reais.

20. Apesar da influência do Poder Público sobre o mercado, a sua atuação como consumidor preocupado e atento ao consumo sustentável é ainda bastante tímida e merece ser incrementada, o mais rapidamente possível, a fim de que sejam cumpridos os princípios constitucionais e as normas legais que regem os atos da Administração Pública, em especial quanto à divulgação de uma consciência pública voltada à defesa do meio ambiente.

21. Para tanto, é de se observar a necessidade de implementação de políticas públicas neste sentido, uma vez que a legislação hoje vigente no Brasil, de ordem constitucional, ambiental e administrativa, dão pleno suporte a uma atuação correta e efetiva por parte do Poder Público.

22. A Constituição Federal determina no artigo 37, caput, que a Administração Pública padece suas ações nos princípios da legalidade, da imparcialidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência, sempre com vista a se atingir o interesse público. Ou seja, o interesse público é sempre a meta a ser atingida pela Administração.

23. Interesse público, como bem conceitua José Cretella Júnior, na obra “Dicionário de Direito Administrativo, Forense, 1978, página 307: “É o próprio interesse coletivo colocado pelo Estado entre seus próprios interesses, assumindo-os sob regime jurídico de direito público, exorbitante e derogatório do direito comum.”

24. O interesse público, assim, vincula não apenas o administrado, mas a própria Administração quando da aplicação da lei.

25. A supremacia do interesse público, cuja tutela incumbe ao Estado, decorre o princípio da indisponibilidade do interesse público, que, segundo Celso Antonio Bandeira de Mello “significa que sendo interesses qualificados como próprios da coletividade – internos ao setor público – não se encontram à livre disposição de quem quer que seja, por inapropriáveis. O próprio órgão administrativo que os representa não tem disponibilidade sobre eles, no sentido de que lhe incumbe apenas curá-los – o que é também um dever – na estrita conformidade do que dispuser a intentio legis.” (Citação Maria Sylvia Zanella Di Pietro, “Direito Administrativo”, Atlas, 2002, página 70).

26. Vê-se, portanto, que a aplicação da lei deve estar em conformidade com as normas e princípios constitucionais vigentes a fim de que se atenda ao princípio da legalidade.

27. Neste sentido, cabe destacar a lição do Professor Gustavo Binenbojm, em “Teoria do Direito Administrativo, Direitos Fundamentais, Democracia e Constitucionalização”, Renovar, 2006, páginas 131/132: “...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’. Pode-se, assim, dizer com Canotilho, que se abre um caminho para ‘uma verdade sem lei.’ Com efeito, como já explicitado no Capítulo II, 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.”

28. O dever da Administração de pautar sua atuação no ordenamento jurídico como um todo, com especial atenção às normas e princípios constitucionais, no atualmente denominado “princípio da juridicidade adminis-

tiva”, é bem destacado no trecho a seguir transcrito da página 143 da obra acima referida: “... 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 sistemático), a que aludia Hariou, que encontra melhor enunciação, para os dias de hoje, no que Merkl chamou de princípio da juridicidade administrativa...”

29. A Lei federal nº8.666, de 21 de junho de 1993, que estabelece as normas gerais para as licitações e contratos da Administração Pública, no seu artigo 3º, caput, indica expressamente que a licitação, ou seja, o procedimento administrativo a ser adotado para a escolha do contratado, deverá ser processado e julgado com estrita observância aos princípios constitucionais nele indicados e todos os demais que lhes sejam correlatos, consoante se verifica de sua redação a seguir transcrita: “Art. 3º - A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração 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.”

30. Inquestionavelmente, a aplicação da lei de licitações, com observância obrigatória do interesse público, abrange a questão atinente à preservação do meio ambiente.

31. O artigo 225, caput, da Constituição Federal impõe ao Poder Público e aos cidadãos o dever de defesa e preservação do meio ambiente para as presentes e as futuras gerações, e a norma constante do artigo 170 impõe uma ordem econômica com tratamento diferenciado em razão do impacto ambiental, como já destacado.

32. A Constituição do Estado de São Paulo, por sua vez, determina no artigo 192 que “a execução de obras, atividades, processos produtivos, empreendimentos e a exploração de recursos naturais de qualquer espécie, quer pelo setor público, quer pelo privado, serão admitidas se houver resguardo do meio ambiente ecologicamente equilibrado.”

33. No plano infraconstitucional, a Lei federal nº6.938, de 31 de agosto de 1981, que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente e encontra-se recepcionada pela Carta Constitucional, indica no artigo 4º, entre outros, os seguintes objetivos:

“Art. 4º - ...

I – à compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico;

II – à definição de áreas prioritárias de ação governamental relativa à qualidade e ao equilíbrio ecológico, atendendo aos interesses da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios;III – ao estabelecimento de critérios e padrões da qualidade ambiental e de normas relativas ao uso e manejo dos recursos ambientais;

V – à difusão de tecnologias de manejo do meio ambiente, à divulgação de dados e informações ambientais e à formação de uma consciência pública sobre a necessidade de preservação da qualidade ambiental e do equilíbrio ecológico;

VI – à preservação e restauração dos recursos ambientais com vistas à sua utilização racional e disponibilidade permanente, concorrendo para a manutenção do equilíbrio ecológico propício à vida. ...”

34. Vê-se, portanto, que a lei impõe à Administração Pública o dever de promoção do desenvolvimento sustentável, no qual o desenvolvimento deve se dar com respeito ao meio ambiente e às questões sociais, dever este que se encontra inserido no interesse público a ser alcançado de forma obrigatória.

35. Por consequência, as contratações da Administração Pública, sejam decorrentes de licitação ou efetivadas de forma direta, mediante dispensa de licitação ou de sua inexigibilidade, deverão, a partir do que determinam a Constituição, a Política Nacional do Meio Ambiente e a própria Lei de Licitações, ser voltadas ao consumo sustentável.

36. Trata-se de um poder dever, para o qual a Administração não pode deixar de atentar, consoante já mencionado.

37. Assim, nos termos do artigo 40, inciso I, da Lei federal nº8.666/93, cabe à Administração indicar o objeto a ser contratado, definindo-o de forma clara e objetiva com todas as características necessárias ao atendimento do interesse público, nele incluído, de forma obrigatória, o respeito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

38. Há que se ressaltar neste aspecto, que as vedações constantes do artigo 3º, § 1º, da Lei Federal nº8.666/93, muitas vezes utilizado de modo absolutamente equivocado como obstáculo para que a Administração Pública realize contratações ambientalmente sustentáveis, de forma alguma impedem a sua adoção.

39. O dispositivo legal em questão veda a previsão, nos atos de convocação para participação em licitações, de cláusulas ou condições que comprometam ou restrinjam o caráter competitivo da licitação, ou ainda, que estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes, ou de qualquer outra circunstância IMPERTINENTE ou IRRELEVANTE para o específico objeto do contrato.

40. Por consequência, ainda que eventualmente restritivas, se pertinentes, relevantes e motivadas, a própria lei admite que se façam distinções para a contratação objetivada pela Administração Pública, sempre em prol do interesse público.

41. Veja-se que a própria Lei Federal nº8.666/93, com redação alterada pela Lei Federal nº11.196/2005, contempla no § 2º, do artigo 3º, como critério de desempate na licitação, a preferência para bens e serviços produzidos ou prestados por empresas que invistam em pesquisa e no desenvolvimento

de tecnologia no País (inciso IV). Certamente, o desenvolvimento de pesquisas e tecnologia no Brasil voltadas à preservação do meio ambiente apresenta-se como da maior relevância para o país, enquadrando-se no dispositivo em comento.

42. Com relação, especificamente, à contratação de serviços e obras, a Lei nº 8.666/93 é expressa ao mencionar, no artigo 12, inciso VII, a obrigatoriedade de se levar em conta o impacto ambiental na elaboração dos projetos básico e executivo, sendo, ainda, facultado o emprego de mão-de-obra, materiais, tecnologia e matérias-primas existentes no local, segundo o que contempla o inciso IV, do referido dispositivo legal.

43. É a própria lei fixando restrições consideradas pertinentes e relevantes sob os aspectos ambiental e social.

44. Assim sendo, em uma licitação pública de serviços ou obras a Administração Pública deverá conferir especial atenção à fase preparatória do certame, fornecendo os instrumentos e condições necessários a que os responsáveis possam elaborar termos de referência, projeto básico e projeto executivo que contemplem especificações que venham a contribuir para a proteção do meio ambiente. Uma vez resguardadas as questões relevantes e pertinentes de ordem ambiental e social, de acordo com o interesse público a ser alcançado, o julgamento do certame far-se-á pelo menor preço ofertado.

45. Em uma licitação em que se apresente necessário o julgamento com amparo na melhor técnica ou na análise da técnica e preço, as questões ambientais podem e devem ser contempladas como fator de pontuação das propostas, com vista à escolha daquela que melhor atenda ao interesse público.

46. No tocante às compras, a licitação do tipo menor preço não significa, em absoluto, o menor custo para a Administração Pública, ou seja, a menor quantia em dinheiro que deverá sair dos cofres públicos em determinado momento, levando-se em conta todos os bens disponíveis no mercado, de modo a que sempre seja adquirido aquele de menor valor, independentemente de suas especificações. Significa, sim, que a Administração deve buscar o preço mais vantajoso para o bem cuja especificação atenda ao interesse público.

47. Interpretação em contrário levaria ao mais completo desrespeito às normas constitucionais e legais, uma vez que a observância dos princípios da impessoalidade e da economicidade deve estar aliada indissociavelmente do atendimento do interesse público, interesse este que se apresenta muito mais amplo e não se limita ou confunde com o interesse da própria Administração ou dos particulares, como já mencionado neste parecer.

48. Veja-se que a Administração Pública sempre que especifica o bem a ser adquirido restringe o objeto do certame àqueles bens que se apresentam compatíveis com os requisitos impostos, excluindo-se, por consequência, aqueles que não estão conformes às especificações dadas pelo instrumento convocatório da licitação.

49. Não há como se especificar um bem, serviço ou obra, sem que se façam restrições, uma vez que na especificação do objeto da licitação ou do contrato, se celebrado de forma direta, a Administração Pública passa a delimitar o universo do objeto pretendido.

50. Quando é indicada a velocidade mínima de um equipamento de informática, ou a potência mínima do motor de um veículo, todos os demais que não estiverem de acordo com o requisito imposto pela Administração Pública terão sua participação vedada no certame, sob pena de desclassificação da proposta que se apresentar em desacordo com as condições impostas na licitação.

51. Trata-se, no caso, de restrições utilizadas de forma corriqueira pela Administração Pública na definição do objeto a ser adquirido ou prestado, uma vez que são consideradas pertinentes e oportunas para que o interesse público possa ser alcançado com eficiência e agilidade. Assim sendo, apresentam-se tais restrições amplamente aceitas pelos órgãos incumbidos do controle interno e externo da Administração Pública, sendo por estes também adotadas.

52. Se as especificações de ordem técnica voltadas à agilidade e segurança na prestação do serviço público são utilizadas de modo pacífico, com

maior razão devem ser adotadas as especificações que visem à preservação do meio ambiente, em face dos expressos comandos constitucionais e legais neste sentido.

53. O Poder Público possui o dever e não apenas a faculdade de cumprir o papel de consumidor responsável no tocante às questões ambientais e sociais, conferindo, assim, efetividade às normas constitucionais e legais a que se encontra submetido.

54. Tanto é, que o Estado de São Paulo há muito tem adotado critérios voltados à preservação do meio ambiente em sua política de contratações, tendo em vista a preocupação com a manutenção do equilíbrio ecológico.

55. Neste sentido, considero relevante destacar algumas das medidas já implantadas pelo Estado de São Paulo.

56. O Decreto estadual nº42.836, de 2 de fevereiro de 1998, alterado pelo Decreto nº48.092, de 18 de setembro de 2003, impõe para a frota do Grupo Especial da Administração direta e indireta a aquisição de veículos movidos a álcool, admitida, em caráter excepcional, devidamente justificado, a aquisição de veículos na versão bicombustível, ou movidos a gasolina, quando não houver modelos na mesma classificação, movidos a álcool.

57. O Decreto nº41.629, de 10 de março de 1997, veda para a Administração direta e indireta do Estado a aquisição de produtos ou equipamentos contendo substâncias que destroem a Camada de Ozônio – SDOs, controladas pelo Protocolo de Montreal e discriminadas no Anexo I que o integra.

58. A Lei nº10.761, de 23 de janeiro de 2001, proíbe a utilização de alimentos transgênicos na composição da merenda fornecida aos alunos dos estabelecimentos de ensino oficial do Estado de São Paulo.

59. O Decreto nº45.643, de 26 de janeiro de 2001, obriga a aquisição pela Administração Pública direta, autárquica e fundacional, recomendando sua adoção para a Administração indireta, de lâmpadas de alto rendimento, com o menor teor de mercúrio entre as disponíveis no mercado, a partir de levantamento feito com base em laudos técnicos, e de cabos e fios de alta eficiência elétrica e baixo teor de chumbo e policloreto de vinila (PVC).

60. No tocante à prestação de serviços e obras públicas, o Decreto estadual nº48.138, de 7 de outubro 2003, institui medidas de redução de consumo e racionalização de água no âmbito da Administração Pública Direta e Indireta, determinando que os editais de contratação de obras e serviços, em próprios estaduais ou de terceiros, obrigatoriamente contemplem o emprego de tecnologia que possibilite redução e uso racional da água potável e da aquisição de novos equipamentos e metais hidráulicos/sanitários economizadores, que deverão apresentar o melhor desempenho sob o ponto de vista de eficiência de consumo de água potável

61. O Decreto estadual nº49.674, de 6 de junho de 2005, impõe o controle ambiental do uso de madeira nativa de procedência legal em obras e serviços engenharia nas várias etapas do procedimento de contratação.

62. No planejamento, a aprovação de projetos básico e executivo encontra-se condicionada à previsão do emprego de madeira exótica ou de madeira nativa de procedência legal, ou seja, aquela decorrente de desmate autorizado ou de manejo florestal.

63. Na fase de habilitação, no tocante à qualificação técnica dos licitantes, deverá ser exigida declaração dos licitantes de que somente haverá o emprego de madeira exótica ou madeira nativa de procedência legal na execução do objeto a ser contratado.

64. Por fim, com relação ao acompanhamento do contrato, quando sua execução envolver o emprego de madeira nativa, determina o decreto que a aprovação das medições encontra-se condicionada à apresentação da nota fiscal e do comprovante de registro do fornecedor de madeira nativa no IBAMA, bem como da 1^a via original da Autorização de Transporte de Produtos Florestais – ATPF, documento este recentemente extinto pela União e substituído pelo Documento de Origem Florestal – DOF, ao que se necessita de uma adequação das exigências contempladas no referido decreto para a efetiva fiscalização do emprego de madeiras nativas em obras e serviços contratados pela Administração Pública do Estado de São Paulo.

65. Em face do exposto, verifica-se que não há impedimento de ordem legal a que, de forma pertinente e motivada, sejam inseridas exigências de ordem ambiental e social nas especificações técnicas dos serviços e obras a serem contratados pela Administração Pública. Ao contrário, tais requisitos devem obrigatoriamente ser levados em conta para a celebração de um contrato administrativo, sob pena de flagrante desrespeito à Constituição.

66. É de se ressaltar que o Estado de São Paulo tem adotado ações com vista ao cumprimento do seu papel de consumidor sustentável com relação aos serviços contratados, tendo procedido à revisão dos Cadernos de Serviços Terceirizados – CADTERC com vista à inclusão de requisitos de ordem ambiental e social nos termos de referência dos serviços de natureza contínua, que envolvem um volume altíssimo de recursos públicos e um grande número de fornecedores.

67. Ao fixar requisitos de ordem ambiental e social para a contratação dos serviços de natureza continuada, o Estado atua de forma a difundir e gerar uma consciência socioambiental, em estrito cumprimento ao que determina o artigo 225 da Constituição Federal.

68. Verifica-se, portanto, em resposta à questão colocada no presente feito, não haver obstáculo de ordem legal a que se proceda à revisão do Cadastro de Materiais do Estado de São Paulo – CADMAT, levando-se em conta as questões ambientais, de forma a que sejam incluídos itens que se apresentem mais interessantes à preservação do meio ambiente, como também sejam expurgados aqueles que não se harmonizem com a política de consumo sustentável que deve ser implementada pela Administração Pública.

69. Por fim, cumpre destacar a edição do Decreto estadual nº50.170, em 4 de novembro de 2005, que institui o “Selo Socioambiental” no âmbito da Administração Pública estadual e determina que no desenvolvimento e implantação de políticas, programas e ações de Governo sejam considerados critérios socioambientais compatíveis com as diretrizes do desenvolvimento sustentável.

70. Referido decreto procura incentivar a Administração Pública do Estado de São Paulo à adoção de políticas, programas e ações que contemplam os seguintes critérios socioambientais: respeito ao fomento das políticas sociais; valorização da transparéncia na gestão; economia no consumo de

água e energia; minimização na geração de resíduos; racionalização do uso de matérias-primas; redução da emissão de poluentes; adoção de tecnologias menos agressivas ao meio ambiente; e adoção de produtos de baixa toxidade.

71. Verifica-se que o decreto em comento procura incentivar a adoção de ações de cunho social e ambiental por parte Administração Pública do Estado de São Paulo, autorizando que o Titular da Secretarias de Estado ou os dirigentes das entidades da Administração indireta outorguem o selo socioambiental para políticas, programas e ações do próprio Governo do Estado.

72. Assim sendo, não se trata de um selo de certificação para produtos ou empresas, que para sua outorga demandaria estudos altamente complexos de toda a cadeia produtiva ou de todas as ações e etapas integrantes de determinado serviço. Estamos tratando apenas de um indicador de políticas, ações e programas da própria Administração Pública estadual que possuem um referencial no tocante às questões sociais e ambientais.

73. Tanto é que já consta dos Cadernos de Serviços Terceirizados – CADTERT, que passaram por uma revisão quanto aos aspectos sociais e ambientais, a indicação do selo socioambiental de que trata o Decreto estadual nº50.170/2005.

74. Em face do exposto, não encontro obstáculos de ordem legal a que passe a constar do Cadastro de Materiais do Estado de São Paulo - CADMAT o referido selo, uma vez realizados os estudos que possibilitem a inclusão de bens que melhor atendam o meio ambiente e a exclusão daqueles que não sejam considerados ambientalmente adequados para o consumo pelo Estado de São Paulo, devendo, para tanto, ser cumpridas as condições impostas pelo Decreto nº50.170/2005.

É o parecer, que proponho seja encaminhado à CPRN.

CJ/SMA, aos 26 de outubro de 2006.

Sílvia Helena Nogueira Nascimento

Procuradora do Estado

Chefe da Consultoria Jurídica

Capítulo IV

Textos complementares

Textos complementares

Índice

1. A gestão da sustentabilidade no Judiciário do estado do Rio de Janeiro47

Jessé Torres Pereira Junior, desembargador, Presidente da Comissão de Políticas Institucionais para a Promoção da Sustentabilidade do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro

2. Programa de Contratações Públicas Sustentáveis do estado de São Paulo– PECPS/SP.....90

Denize Cavalcanti, Coordenadora de Planejamento Ambiental da Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo

3. Licitações Sustentáveis: boas práticas e barreiras de um paradigma (ainda não) vigente.....93

Renato Ribeiro Fenilli, diretor da Coordenação de Contratos da Câmara dos Deputados

In: FENILI, R. R. Boas práticas administrativas em compras e contratações públicas. Rio de Janeiro: Impetus, 2015 (no prelo).

4. Responsabilidade socioambiental: Medida efetiva e mais que esperada no Judiciário.....116

Ketlin Feitosa de Albuquerque Lima Scartezini, assessora-chefe de gestão socioambiental do Superior Tribunal de Justiça, e Ganem Amiden Neto, pesquisador do Departamento de Pesquisas Judiciares do Conselho Nacional de Justiça

1. A gestão da sustentabilidade no judiciário do estado do Rio de Janeiro

Jessé Torres Pereira Junior
Desembargador, Presidente da Comissão de Políticas Institucionais para a Promoção da Sustentabilidade, Professor-coordenador da pós-graduação de direito administrativo da Escola Estadual da Magistratura

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 assertão. 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 imóveis 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 exi-

gir 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 laboral; (v) 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 aos 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 a 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 Química 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, diariamen-

te, 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 sensu 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 situa-

das 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 judiciais, 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 pretendem 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 em negrito:

“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 imparcialidade, 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 vaguedade 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 discrição 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 -, estaria 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, quanto 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 legitimadas - da idoneidade desses motivos para a consecução das finalidades de interesse público que intentariam 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 na 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 cultu-

ral 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

Ao “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, rombadamente, 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 cobro 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 tornasse 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”.

tal”, 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 sele-

cionada” (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 de preço e sua classificação/desclassificação – Lei Geral, artigos 7º, § 2º, II, e § 7º; 14; 40, X e § 2º, II; e Lei do Pregão, art. 4º, XI.

A legislação não indica critérios de estimação, porém há referências balizadoras, em face das quais a jurisprudência das cortes de controle externo examina os casos concretos, a saber:

(i) na Lei Geral, artigos 7º, § 2º, II (planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários, no caso de obra ou serviço); 15, V e § 6º (preços praticados no âmbito da AP e incompatibilidade com preço vigente no mercado); 23, § 1º (recursos disponíveis no mercado e economia de escala); 26, p. único, III (justificativa do preço na contratação direta); 40, X (permitido preço máximo, vedados preço mínimo e preços de referência); 43, IV (compatibilidade com preços correntes no mercado, ou fixados por órgão oficial competente, ou constantes do sistema de registro de preços); 45, § 1º, I (preço em correspondência com as especificações); 48, II (custos coerentes com os de mercado); (ii) na Lei do Pregão, artigos 1º, p. único (especificações usuais no mercado); 3º, I (critérios de aceitação estabelecidos na fase preparatória); (iii) a pesquisa para estimar-se o preço há de ser ampla, envolvendo várias fontes (resultados de licitações anteriores sobre o mesmo objeto ou assemelhado; preços obtidos por outros órgãos ou entidades da Administração Pública na contratação de objetos assemelhados; preços registrados ou constantes de cadastros administrativos, tipo Comprasnet, para o mesmo objeto ou assemelhado; coleta de preços junto ao mercado), lançados os elementos e os resultados da pesquisa nos autos do processo (Lei do Pregão, art. 3º, III).

No estado democrático de direito, prevalece a exegese do órgão competente, no exercício regular de sua competência. Insere-se na competência dos órgãos de controle interno e externo, como agasalhada na CR/88: fiscalização de legalidade, legitimidade e economicidade (art. 70, caput); julgar contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário (art. 71, II); aplicar sanções a responsáveis por ilegalidade de despesas ou irregularidade de contas, incluindo multa proporcional ao dano causado ao erário (art. 71, VIII); responsabilidade solidária do controle interno por irregularidades verificadas e não informadas (art. 74, § 1º).

À vista dessas competências, é de rigor que a Administração observe a orientação dominante das Cortes de Contas acerca do valor estimado, que a insta a buscar conhecer o preço de mercado mediante ampla pesquisa na fase preparatória, o que conduz à apuração da mediana (Lei nº 11.439, de 29.12.06, art. 115 – “Os custos unitários de materiais e serviços de obras executadas com recursos dos Orçamentos da União não poderão ser superiores à mediana daqueles constantes do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI, mantido pela Caixa Econômica Federal, que deverá disponibilizar tais informações na internet. § 1º - Somente em condições especiais, devidamente justificadas em relatório técnico circunstanciado, aprovado pela autoridade competente, poderão os respectivos custos ultrapassar o limite fixado no caput deste artigo, sem prejuízo da avaliação dos órgãos de controle interno e externo”). Mais:

.Ac. nº 2.986/2006, 1ª Câmara, rel. Min. Augusto Nardes – “Os processos de dispensa de licitação devem conter documentos que indiquem a prévia pesquisa de preços de mercado, em relação ao objeto a ser contratado/adquirido, e a habilitação do respectivo fornecedor/prestador de serviços”;

.Ac. nº 1.024/2007, Plenário, re. Min. Aroldo Cedraz – “Possibilidade de estabelecimento de patamares de remuneração mínima a ser paga aos profissionais empregados de eventual vencedora de licitação... não se mostra irregular regra editalícia desta natureza, que vise a obstar a competição da-

nosa entre as licitantes e a garantir a qualidade e a eficiência dos serviços contratados. Insta frisar, contudo, que, por óbvio, deve ser observado o princípio da razoabilidade no estabelecimento desses valores, os quais devem ser consentâneos com as funções a serem executadas e com os preços praticados no mercado...”;

.Decisão nº 528/1998, Plenário, rel. Min. Lincoln Magalhães da Rocha – “há irregularidade em procedimento licitatório em que não foi realizada a avaliação da compatibilidade dos preços constantes das propostas com os preços praticados no mercado...”;

.Ac. nº 904/2006, Plenário, rel. Min. Ubiratan Aguiar – “Na licitação do tipo menor preço deve ser escolhido o melhor preço para a administração, aí entendido preço consentâneo com o praticado no mercado, assegurada a prestação do serviço ou a entrega do bem a contento, não havendo impedimento a que se determinem requisitos de qualidade técnica mínima”;

.Ac. nº 1.461/2003, Plenário, rel. Min. Augusto Sheman Cavalcanti – “... exija de cada licitante de obras públicas, nos instrumentos convocatórios, a documentação que comprove a compatibilidade dos custos dos insumos com os de mercado..., tais como composição unitária de preços; curva de insumos e serviços; tabelas de preços consagradas, como SINAPI, PINI, DNIT etc.; e demonstrativo de cálculo dos encargos sociais e do BDI utilizados na composição dos preços”.

Na mesma linha o entendimento da jurisprudência judicial, que se ilustra com o julgado pelo Superior Tribunal de Justiça no ROMS nº 15.051/RS-2002, rel. Min. Eliana Calmon – “A licitação da modalidade menor preço compatibiliza-se com a exigência de preços unitários em sintonia com o valor global... Previsão legal de segurança para a Administração quanto à especificação dos preços unitários, que devem ser exequíveis com os valores de mercado, tendo como limite o valor global”.

Não sem relevantes razões, portanto, a exposição de motivos da MP nº

495/10 advertiu, em seu item 12, que “... são preservadas disposições precedentes da Lei nº 8.666, de 1993, que devem balizar as licitações, sobretudo no que concerne à manutenção de decisões de compra baseadas, eminentemente, nos atributos de preço e qualidade. A medida restringe, portanto, incentivos à constituição de monopólios e eventual conluio entre os licitantes, o que ensejaria a prática de preços mais elevados e maior ônus às compras públicas, vis-à-vis outras fontes de suprimento disponíveis”.

Cabe, aqui, a advertência para o parâmetro do preço de mercado porque tem sido frequente a ponderação de que os requisitos da sustentabilidade repercutem sobre os preços, chegando alguns a afirmar que os majorariam em cerca de 30%. Não se tem notícia de estudo que analise a questão no mercado brasileiro, porém se pode prenunciar ser infundada a arguição, ou, ao menos, tende a sê-lo na medida em que as empresas incorporem ao seu processo produtivo práticas de sustentabilidade, que, ao contrário, geram redução de custos.

Em setembro de 2010, o Instituto de Logística e Supply Chain - ILOS comunicou ao Fórum Global de Sustentabilidade, realizado no Rio de Janeiro, o resultado de pesquisa que efetuou com mais de cem empresas brasileiras, sublinhando os seguintes achados:

“60% acham que as mudanças climáticas já têm impacto hoje em seus negócios, 6% dizem que terão impacto a curto prazo, 20% afirmam que apenas no longo prazo e apenas 14% acham que não serão afetadas. Clientes, fornecedores e governo são as fontes de pressão para essa mudança de atitude, mas apesar de as empresas relatarem que 69% dos clientes já exigem soluções ecologicamente corretas e 19% exigirão no curto prazo, apenas um em cada quatro clientes aceita pagar mais por isso. No setor onde há mais disposição de pagar esse preço é o de material de construção: chega a 50%... Há novas atitudes nas empresas, mesmo que o consumidor não queira pagar por essa mudança... Apenas uma em cada cinco empresas ouvidas pela pesquisa não pensa em ter áreas dedicadas à sustentabilidade. O tema até recentemente estava restrito ao marketing, mas hoje está entrando no cotidiano das empresas:

82% das que têm ações de sustentabilidade afirmaram que elas estão na área de compras, 77%, na de produção, 76%, no setor de logística... Quase metade delas reporta que essas ações produzem também uma bem-vinda redução de custos, como a racionalização de transporte e armazenagem, diminuição do consumo de energia e combustíveis, corte em desperdício no consumo de água. A Ambev fez uma gestão de sua frota, monitorando as emissões de gases de 35 veículos a diesel e fez uma manutenção dos caminhões que estavam fora das especificações. Aumentou o percentual de veículos que usam biodiesel. Reduziu o consumo de água, substituindo a lavagem tradicional da frota por lavagem a seco. Livrou-se dos veículos velhos. Hoje, a idade média da frota é de três anos e meio. A empresa trocou também o GLP pelo gás natural, como combustível das empilhadeiras. As empresas buscam outras que tenham necessidade de transporte complementar. O caminhão, que antes voltava vazio, agora volta carregado com produtos de uma outra empresa que queira fazer o caminho inverso.. Na Natura, no transporte para países da região ou áreas mais distantes do país, está sendo utilizada, sempre que possível, a via marítima, em vez da rodoviária, para reduzir as emissões... A Copercusar fez acordo de longo prazo para aumentar a participação das ferrovias em seus transportes e construir uma malha de dutos. A rede Walmart criou o primeiro centro de distribuição ecoeficiente: o telhado deixa passar a luz solar, economizando energia;a água da chuva é coletada e reutilizada; as caixas são de plástico reciclado e recicláveis. O Pão de Açúcar fez um centro de distribuição com as mesmas características: telhas translúcidas, energia solar, uso de água da chuva, reutilização da madeira e painéis termoisolantes nas câmaras frias. Magazine Luíza está montando em Louveira, São Paulo, um centro de distribuição com a mesma lógica... A Coca-Cola já inaugurou no Paraná a primeira „fábrica verde“ do grupo na América Latina com esses mesmos cuidados de redução do uso de água... A Unilever se prepara para lançar o Comfort concentrado, que vai reduzir em 79% o consumo de água no produto, o que equivale a 30 piscinas olímpicas ao ano e economia de 58% de plástico nas embalagens...” (O GLOBO, edição de 12.09.2010, p. 34).

Vê-se que o mercado se apetrecha para a sustentabilidade como estratégia de redução de custos, não de elevação de preços. Cabe ao poder de compra do poder público incentivá-lo, incluindo em seus editais de licitação e termos de contratos as exigências que conformam produtos, materiais, serviços e obras aos requisitos da sustentabilidade.

6.5 – a sustentabilidade positivada nas licitações e contratos do Judiciário fluminense

O Ato Normativo nº 06, de 2014, da Presidência do Tribunal, consolidou a estrutura básica padronizada de atos convocatórios e de termos de contrato, que deverá ser observada nas licitações e contratações do Tribunal de Justiça, incluindo requisitos expressos de sustentabilidade, sem embargo das adaptações que se mostrarem necessárias em cada caso, e atendendo às normas estabelecidas na Resolução nº 114, de 2010, do Conselho Nacional de Justiça (anexo I).

O Ato Executivo nº 5.298, de 2013, aprovou o Guia Verde, contendo as especificações dos produtos mais frequentemente adquiridos pela administração judiciária, com base em normas técnicas expedidas pelas entidades credenciadas competentes, tais como INMETRO, ABNT, CONAMA (anexo II).

Aos 10 de setembro de 2014, entrou em vigor, aprovados pela Presidência do Tribunal, o Manual de Gestão de Contratos e as Rotinas Administrativas de nº 5 e 41, definidoras dos processos de trabalho que integram o ciclo das contratações de compras, obras e serviços em geral e, especificamente, de bens e produtos de informática, todos com expressas orientações acerca dos requisitos de sustentabilidade que se devem levar em conta nas fases interna e externa do processo de contratação, com ou sem licitação, bem como os fluxos de procedimentos discriminados em 39 formulários padronizados, conjunto esse resultante do consenso obtido após ano e meio de debates entre diretorias, gestores e fiscais de execução de contratos.

6.6 – A orientação do Tribunal de Contas da União

O controle externo se vem debatendo sobre o tema, provocado em casos nos quais a aplicação do desenvolvimento sustentável tem sido questionada em licitações e contratos. Segue-se rol exemplificativo de manifestações do Tribunal de Contas da União, das quais se extrai a orientação que a Corte vem construindo para dissipar dúvidas e incompreensões acerca da possível e desejável introdução de requisitos de sustentabilidade nos editais de licitação e em minutas de contratos de compras, obras e serviços.

.Uma vez que a promoção do desenvolvimento nacional sustentável foi incluída ao lado da garantia à isonomia e da seleção da oferta mais vantajosa como propósitos primeiros da licitação, o gestor deverá adotar nova postura, buscando contínua e permanentemente alcançar esse novo objetivo, tal como já procedia em relação aos outros dois. A nova finalidade exige que a Administração avalie sempre o efeito que a compra do objeto provocará quanto à promoção do desenvolvimento nacional. O gestor não pode ignorar esse aspecto, como não pode ignorar o dever de tratar os interessados com isonomia ou o de selecionar a proposta mais vantajosa.

A nova finalidade fixada para a licitação representa novo propósito para o contrato administrativo. Este deixa de ser apenas instrumento para o atendimento da necessidade de um bem ou serviço que motivou a realização da licitação, para constituir, também, instrumento da atividade de fomento estatal, voltado, dessa forma, não só para os interesses imediatos da Administração contratante como também para interesses mediados, ligados às carências e ao desenvolvimento do setor privado.

Se o contrato cumprirá a finalidade de atender duplo interesse da Administração - imediato e mediato -, é legítima e adequada a conclusão de que a seleção a ser procedida mediante o certame licitatório resulte na escolha da proposta que ofereça a maior vantagem em relação a ambos objetivos.

E o que é a proposta mais vantajosa para a Administração? É aquela que

ofereça o bem ou serviço requerido na licitação pelo menor preço, sem prejuízo da qualidade do produto ou serviço ofertado. Mesmo que a maior vantagem oferecida à Administração não seja, necessariamente, o menor preço, um preço menor representará, inexoravelmente, uma vantagem maior, quando mantidas as demais condições.

Assim, a Administração, ao descrever o objeto licitado, não pode adotar especificações dissociadas da necessidade a suprir, uma vez que isso poderia conduzir a elevação dos gastos contratados. Não pode também, por outro lado, deixar de fixar especificações mínimas, porque isso, embora possa levar a preços menores, resultaria em contratação inútil em face daquilo que se pretende atender, o que não representa vantagem alguma para a Administração. O dever de buscar a contratação mais vantajosa impõe, portanto, a necessidade de fixação de limites superiores e inferiores para especificação do objeto. Acima deles, o gasto pode ser superior ao necessário; abaixo, a contratação pode resultar inútil.

Essas especificações mínimas, até o advento do dever legal de a Administração buscar a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas suas contratações, deviam respeitar estritamente as características indispensáveis a dotar o bem ou o produto contratado de aptidão para suprir a necessidade que motivou a instauração do procedimento licitatório. Assim, se, por exemplo, a Administração tivesse necessidade de realizar uma escavação para abrir ruas, a especificação do objeto a ser contratado deveria observar as características que tornassem o produto a ser adquirido apto a escavar e movimentar a terra nas quantidades e prazos tecnicamente justificáveis, tais como capacidades volumétrica e de carga, potência, manobrabilidade, consumo etc.

A nova finalidade estabelecida para a licitação pela Lei 12.349/2010 implica, porém, nova necessidade a ser atendida pela contratação resultante da licitação. Tal contratação não servirá apenas ao propósito de a Administração, tomando o mesmo exemplo usado no parágrafo anterior, cavar e movimentar terra, mas, igualmente, ao objetivo de promover o desenvolvimento nacional. Tão importante quanto atender à específica necessidade da Administração

que venha a motivar a abertura de procedimento licitatório, é, também, desde a alteração legislativa promovida no art. 3º, o atendimento dos interesses previstos no §7º do referido dispositivo legal, a saber, geração de emprego e renda, efeito na arrecadação de tributos e desenvolvimento e inovação tecnológica realizados no país. Em suma, o objeto procurado pela Administração pode não ser apenas uma escavadeira, mas uma escavadeira cuja compra produza os efeitos positivos para a economia previstos na lei.

Assim, do mesmo modo que a descrição do objeto incluía especificações destinadas a garantir a utilidade do bem adquirido frente à necessidade que motivou a abertura do procedimento, deverá, agora, incluir qualidade que o torne apto também a suprir essa nova necessidade. O objeto passou a conter elementos que não dizem respeito estritamente à utilidade que o bem ou o serviço prestará à Administração, mas também que dizem respeito ao resultado da sua compra para a sociedade brasileira. Com a nova finalidade para a licitação, um objeto não é mais definido apenas pelo que é capaz de produzir, mas também pelos efeitos que sua compra desencadeia. Se houver comprovação de que a única forma de atender à necessidade de promover o desenvolvimento nacional é a aquisição de produto brasileiro, então essa especificação deverá constar da descrição do objeto. Outra contratação, acerca dessa necessidade - a cujo atendimento a Administração encontra-se obrigada por dever legal -, não seria útil e, portanto, não seria vantajosa. Embora a licitação busque o menor preço, isso não se deve dar com o sacrifício da utilidade que o produto contratado prestará à Administração. Vê-se, com isso, que a nova finalidade da licitação não concorre com o dever de selecionar a proposta mais vantajosa, mas dá a ele novo significado.

A necessidade da Administração se confundia, antes, com a utilidade do bem, ou seja, o resultado oriundo do seu uso, parâmetro que servia também como medida da vantajosidade. Agora a aquisição do bem não visa mais estritamente atender à necessidade suprível pela utilidade que ele produz, mas também necessidades de outra ordem, relacionadas com aspectos macroeconômicos e expressamente mencionadas na lei (Acórdão nº 1.317/2013

– Plenário, Rel. Min. Aroldo Cedraz, Processo nº 032.230/2011-7);

.A experiência na destinação de resíduos orgânicos em usina de compostagem é suficiente para demonstração da capacidade de processamento de resíduos orgânicos oriundos de frutas, legumes e verduras. (Acórdão nº 792/2012 - Plenário, Processo nº 028.574/2011-7, Rel. Min. José Múcio Monteiro);

Licitação de obra pública: a exigência de apresentação por parte das licitantes do Programa de Condições e Meio Ambiente de Trabalho na Indústria da Construção – (PCMAT) só pode ser feita em obras com mais de 20 trabalhadores (Acórdão nº 1883/2011 - Plenário, Processo nº 011.664/2011-8, Rel. Min. Raimundo Carreiro);

Pregão para contratação de serviços. A licença ambiental de operação deve ser exigida apenas do vencedor da licitação. Representação informou ao Tribunal supostas irregularidades na condução do Pregão Eletrônico nº 7/2010, promovido pelo Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia – (INPA), com o objetivo de contratar empresa para a execução dos serviços de limpeza e conservação dos prédios da entidade. Ao propor a improcedência da representação, o relator entendeu não haver irregularidade na exigência de licença ambiental de operação do licitante vencedor do certame, uma vez que tal exigência estaria, inclusive, em conformidade com o art. 20, § 1º, da Instrução Normativa nº 2, de 30 de abril de 2008, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação – (SLTI) do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Para ele, seria irregular caso fosse exigido licença ambiental de todos os licitantes, o que não ocorreu. Em consequência, propôs a improcedência da representação, o que foi aprovado pelo Plenário. Precedente citado: Acórdão nº 5.611/2009, da 2ª Câmara; Acórdão nº 125/2011 - Plenário, Processo nº 015.085/2010-4, Rel. Min-Subst. André Luís de Carvalho);

Exigência de licença operacional ambiental para fim de habilitação. Representação oferecida ao TCU apontou supostas irregularidades na condução do Pregão Eletrônico n.º 92/2009, realizado pela Fundação Universidade do Amazonas (UFAM), cujo objeto era a contratação de empresa especializada

na prestação de serviços gerais, limpeza e conservação, jardinagem, capina, poda e corte de árvores de grande porte, realizados de forma continuada, nas unidades do campus universitário. Entre as ocorrências noticiadas, encontra-se a “exigência prévia de licença operacional ambiental”. Em seu voto, o relator considerou assistir razão à UFAM, chamada a se manifestar nos autos, “vez que amparada em legislação e normas específicas”. Segundo o relator, a apresentação da referida licença deve ocorrer mesmo na fase de habilitação, caso contrário, “como o prazo para obtenção da licença junto aos órgãos competentes pode demorar até 120 dias, não haveria garantias para a Administração de que, se a licitante vencesse o certame, seria, de modo célere, autorizada a operar, pelo IPAAM e Vigilância Sanitária, acarretando, desse modo, risco à execução contratual”. O relator fez, ainda, alusão ao voto proferido no Acórdão nº 247/2009 - Plenário, no qual restou assente que “o cumprimento da legislação ambiental deve ser verificado ainda na fase de habilitação dos licitantes, conforme os artigos 28, inciso V, e 30, inciso IV, da Lei 8.666/1993 [...]. A lei não previu outro momento para se exigir o cumprimento de leis específicas (como as ambientais), nem para aquelas que impõem o cumprimento de certas condições para o funcionamento da licitante”. O Plenário acolheu o voto do relator. Acórdão nº 1.895/2010 - Plenário, Processo nº 001.597/2010-8, Rel. Min. Augusto Nardes, 04.08.2010);

Pregão para a contratação de serviços especializados de gerenciamento ambiental de obra. O relator comunicou ao Plenário ter adotado medida cautelar determinando “que a Companhia Docas do Espírito Santo (Codesa) suspenda o processamento do Pregão Eletrônico nº 31/2010, na fase em que se encontre, ou, se já ultimado, abstenha-se de celebrar o contrato com a vencedora do certame, ou ainda, se já formalizado o ajuste, que não adote qualquer medida tendente a iniciar a execução dos serviços”, até que o Tribunal decida sobre o mérito das irregularidades suscitadas em processo de representação. A referida licitação visa à seleção de empresa para a prestação de serviços técnicos especializados de gerenciamento ambiental das obras de dragagem de aprofundamento e de derrocagem do canal de acesso, da bacia de evolução e dos berços de atracação do Porto de Vitória/ES. Segundo a

representante, a modalidade licitatória utilizada pela Codesa foi inadequada, porquanto os serviços discriminados no termo de referência ostentam, a seu ver, natureza intelectual, além de apresentar elevado grau de complexidade técnica, demandando ampla experiência da empresa e dos profissionais a serem mobilizados. Não deveriam, portanto, ser classificados como serviços comuns, conforme definição constante do art. 1º, parágrafo único, da Lei n.º 10.520/2002. Em sua instrução, a unidade técnica chamou a atenção para o fato de que “o produto pretendido não é um estudo e um relatório, mas são as informações produzidas a partir de um estudo e registradas em documentos denominados EIA/Rima”. Nesse sentido, “A principal qualidade desejável dessas informações é a sua precisão, a qual não é passível de ser objetivamente descrita ou definida pelo edital, pois isto importaria realizar o próprio estudo que se pretende contratar. A precisão da informação, por sua vez, depende diretamente da qualidade dos métodos utilizados para a coleta e do tratamento dos dados disponíveis. No entanto, não está caracterizada nos autos a existência, no mercado, de definição dos métodos mais adequados de coleta e de tratamento de dados para a produção do conhecimento pretendido, nem estes foram objetivamente determinados pela entidade contratante. Ou seja, há liberdade para o prestador de serviço na escolha da metodologia de estudo que entender mais adequada. Assim, mesmo empresas igualmente qualificadas podem elaborar produtos díspares”. Anuindo às conclusões da unidade técnica, o relator enfatizou que o significativo grau de especificidade dos serviços licitados confere-lhes, em juízo de cognição sumária, cunho predominantemente intelectual. Nesse contexto, não lhe pareceu razoável “que as propostas sejam aferidas unicamente pelo critério de menor preço, regente da modalidade pregão, reclamando análise mais criteriosa para constatação do atendimento ou não das exigências editalícias, a qual não se compatibiliza com o simplificado rito do pregão, configurando o *fumus boni iuris*. Tendo em vista a iminência da homologação, adjudicação e contratação do objeto licitado, entendeu estar presente o *periculum in mora*. O Plenário referendou a cautelar. Decisão monocrática no Processo nº 012.761/2010-9, Rel. Min. Raimundo Carreiro;

.Exigência de que o produto a ser fornecido atenda a normas de proteção ambiental. O relator comunicou ao Plenário haver determinado à Secretaria de Estado de Esporte, Turismo e Lazer do Acre, por medida cautelar, que se abstivesse de utilizar recursos de origem federal, transferidos mediante convênio, para a aquisição dos bens de que trata o item 8 do Pregão Presencial para Registro de Preços n.º 235/2009 (“Estação de Trabalho Padrão - Processador”). Entre as possíveis irregularidades suscitadas na representação formulada ao TCU, e que justificaram a adoção do provimento cautelar, destacava-se a exigência editalícia de comprovação, por parte do licitante, de que o equipamento estaria em conformidade com a “norma EPEAT, na categoria GOLD”, o que, em síntese, demonstraria que o equipamento atendia a normas internacionais de proteção ambiental. Para a representante, a aludida exigência técnica era restritiva à competitividade do certame. Em seu despacho, considerou o relator “louvável a preocupação dos gestores em contratar empresas que adotem em seus processos produtivos práticas responsáveis ambientalmente”. No entanto, para ele, “a adoção dessas restrições ambientais deve se dar paulatinamente, de forma que os agentes do mercado possam se adaptar a essas novas exigências antes delas vigorarem plenamente. Caso contrário, estar-se-ia criando uma reserva de mercado para as poucas empresas que cumprirem de antemão essas exigências, implicando violação ao princípio constitucional da livre concorrência, maiores custos e reduzidas ofertas de produtos”. No caso concreto, o reduzido número de empresas aptas a preencher o requisito ambiental editalício (em torno de três), acabaria, em princípio, “por reduzir excessivamente a competitividade do certame”. Esse fato indicava que a exigência, “ao menos no presente momento, é desarrazoada”. O Plenário, por unanimidade, referendou a cautelar. Decisão monocrática no Processo nº 003.405/2010-9, Rel. Min. Benjamin Zymler;

.Momento adequado para apresentação, pelo licitante vencedor, de licenças sanitária e ambiental. O Plenário referendou cautelar deferida pelo relator que determinou à Fundação Universidade do Amazonas que suspendesse o Pregão Eletrônico nº 92/2009, cujo objeto era a “contratação de empresa especializada na prestação de serviços gerais, limpeza e conservação, jardi-

nagem, capina, poda e corte de árvores de grande porte, realizados de forma continuada, nas unidades do campus universitário [...]. Entre as possíveis irregularidades suscitadas na representação formulada ao TCU, mereceu destaque o fato de que, nada obstante o edital ter previsto que as exigências constantes do seu item 12.9 (“Licença de Funcionamento da Vigilância Sanitária” e “Licença de Operação Ambiental”) estariam adstritas ao licitante vencedor, tais requisitos teriam sido decisivos para inabilitar a representante e uma outra empresa que acudiu ao certame, as quais teriam ofertado preços significativamente menores que o orçado pela administração. Para o relator, a fumaça do bom direito estaria caracterizada pela violação aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, insculpidos no art. 3º da Lei nº 8.666/93 e no art. 5º do Decreto nº 5.450/2005. A exigência, em si, não representaria restrição ao caráter competitivo do certame, uma vez que se tratava de obrigação cabível somente à futura contratada, em consonância com o art. 20, § 1º, da IN/SLTI n.º 2/2008, cujo teor é o seguinte: “Art. 20. [...] § 1º Exigências de comprovação de propriedade, apresentação de laudos e licenças de qualquer espécie só serão devidas pelo vencedor da licitação; dos proponentes poder-se-á requisitar tão somente declaração de disponibilidade ou de que a empresa reúne condições de apresentá-los no momento oportuno.”. De acordo com o relator, o perigo na demora decorre da iminência de assinatura do contrato resultante do pregão. Além disso, a possibilidade de prorrogação da contratação por até 60 meses aponta “para que o eventual prejuízo ao erário” seja “de difícil reparação”. Decisão monocrática no Processo nº 001.597/2010-8, Rel. Min. Augusto Nardes;

Contratação de serviços por meio de pregão. Exigência, para fim de habilitação, da apresentação de licença ambiental de operação. Encontra amparo no nosso ordenamento jurídico a inclusão, no edital, da exigência de prévio licenciamento ambiental de operação, expedido pelo órgão estadual competente, para as atividades sujeitas a esse procedimento. Foi essa a conclusão a que chegou o relator, ao apreciar representação 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 editárias, 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, dissidente 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 refletia 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 nº 870/2010 - 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 nº 33/2009 centrava-se no fato de a exigência inclusa no edital não estabelecer que a licença de operação deveria ser fornecida pelo órgão competente do Estado do Pará. Como a representante possuía licença de operação no âmbito do Estado do Amazonas, a unidade técnica entendeu que a UFPA “ampliou indevidamente o sentido da redação do edital”, em prejuízo da licitante que formulou a representação. Para o relator, “tal objeção não possui força invalidante da inabilitação da empresa representante, uma vez que a legislação ambiental é clara em atribuir aos estados a competência para regulamentar e proceder ao licenciamento ambiental em seu território”. O edital “não precisaria, portanto, indicar o órgão competente para tanto”, bastando exigir que o documento tivesse validade. Além disso, a empresa “deveria saber que a licença expedida no Estado do Amazonas não teria validade em outro estado. Como corolário, tem-se que, como as licenças são válidas apenas nos limites de cada unidade da federação, há fundamento bastante para a recusa, da UFPA, do documento apresentado pela ora representante”. Para o relator, agir de modo diferente seria “ferir direitos das outras participantes, com documentação em perfeita ordem”. O Plenário acolheu o voto do relator (Acórdão nº 870/2010 - Plenário, Processo nº 002.320/2010-0, Rel. Min. Augusto Nardes);

.Contratação de serviços por meio de pregão. Concessão de prazo razoável, a partir da publicação do edital, para as licitantes providenciarem o licenciamento ambiental. Em outra linha de argumentação, a unidade técnica defendeu que a UFPA deveria conceder prazo razoável, a partir da publicação do edital, para que as empresas pudessem providenciar o licenciamento ambiental requerido. O relator concluiu, no entanto, que “essa providência não tem poder invalidatório, nem pode ser imposta à Universidade, por ampliar

os prazos mínimos para abertura das propostas expressamente fixados na Lei 8.666/1993”. De todo modo, considerou que tal providência poderia ser “preconizada à UFPA como recomendação”. Nesse sentido, o relator propôs e o Plenário decidiu “recomendar à Universidade Federal do Pará que, em procedimentos licitatórios futuros, em que seja obrigatória a apresentação de licença ambiental de operação por parte das firmas interessadas, planeje adequadamente a licitação de forma que seja lançado o edital com antecedência suficiente para que, observada a legislação ambiental e os prazos requeridos pelo órgão local responsável pela concessão de licenças, possam as empresas requerer, antecipadamente, bem como dispor, no momento da licitação, das respectivas licenças ambientais necessárias à execução do objeto licitado”. Precedente citado: Acórdão nº 247/2009 – Plenário (Acórdão nº 870/2010 - Plenário, Processo nº 002.320/2010-0, Rel. Min. Augusto Nardes, 28.04.2010); .Nas licitações para aquisição de veículos, no que se refere a consumo e emissão de poluentes, devem os editais adotar exigências tecnicamente embasadas, que possam ser objetivamente avaliadas, sem a imposição de 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 alimentação 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 extração 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 nº 003.663/2013-2, 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 EPP; 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 SL-TI-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, distribuídas aos Juízos e instâncias do Judiciário fluminense, apresentam a seguinte evolução: em toda a década de 1970, foram aforadas três ações; na de 1980, seis ações; na de 1990, 74 ações; na primeira década do novo século, 2.759 ações; 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.

Duas lições desde logo se insinuam: 1^a, a pergunta inteligente não é a que indaga qual o custo da sustentabilidade, mas, sim, qual o custo de ignorá-la; 2^a, a de que, ao contrário do que imaginavam os economistas clássicos, não é a oferta que produz a demanda, porém esta é que condiciona aquela. As respostas a essas inquietações, quase nunca prontas ou em elaboração, estão, literalmente, a mudar a face do planeta, para o bem ou para o mal. O Judiciário fluminense está a cumprir a parte que lhe cabe.

2. Programa Estadual de Contratações Públicas Sustentáveis - PECPS

Denize Coelho Cavalcante
Diretora do Centro de Políticas Públicas da CPLA.

Considerando a existência de uma série de normas estaduais relativas à inserção de critérios socioambientais no âmbito das compras e contratações realizadas pelos órgãos da Administração, vislumbrou-se a necessidade de institucionalizar uma política de sustentabilidade, a fim de garantir o cumprimento das referidas normas no cotidiano dos órgãos e entidades integrantes da Administração Pública Estadual. Nesse sentido, além de normas relativas à proteção do meio ambiente relacionada ao uso do CFC (Decreto Estadual nº. 41.629, de 10 de março de 1997), e à redução do consumo e racionalização do uso de água (Decreto Estadual nº. 48.138, de 7 de outubro de 2003), o Decreto Estadual nº. 50.170, de 4 de novembro de 2005, constitui um marco importante ao instituir o Selo SOCIOAMBIENTAL.

Estabelece o Decreto nº. 50.170/05, em seu artigo 2º, os critérios socioambientais a serem considerados para a atribuição do referido Selo, tais como economia no consumo de água e energia, minimização na geração de resíduos, racionalização do uso de matérias-primas e redução de emissões de poluentes, dentre outros.

Além disso, o Decreto determina que os critérios socioambientais enumerados deverão ser observados nas descrições e especificações técnicas dos materiais constantes do Catálogo de Materiais – CADMAT do Sistema Integrado de Informações Físico-Financeiras - SIAFISICO, bem como nos Manuais de Serviços Terceirizados, de uso obrigatório por toda a Administração Pública Estadual.

Nesse diapasão, foi publicado o Decreto Estadual nº. 53.336, de 20 de

agosto de 2008, que instituiu o “Programa Estadual de Contratações Públicas Sustentáveis”, cuja implantação baseia-se em um trabalho conjunto entre as Secretarias de Planejamento e Gestão, do Meio Ambiente e da Fazenda, a fim de capacitar os membros das Comissões Internas de CPS, criadas no âmbito dos entes estaduais, visando à inserção dos critérios socioambientais nos procedimentos de compras e contratações propriamente ditos.



A coordenação do Programa cabe à Secretaria de Planejamento e Gestão, cuja atribuição consiste em propor diretrizes, normas e procedimentos voltados à adoção da sustentabilidade nas contratações que tenham por objeto a aquisição de bens e a prestação de serviços comuns e execução de obras e serviços de engenharia.

À Secretaria do Meio Ambiente cabe, segundo o referido Decreto, elaborar estudos e prestar assessoria técnica na área ambiental, visando à introdução dos critérios socioambientais nas contratações.

O trabalho com as Comissões baseia-se na orientação dos servidores en-

volvidos para que estes passem a dar preferência aos bens e serviços que tenham obtido o Selo SOCIOAMBIENTAL. A outorga do Selo é feita apenas pela Secretaria do Meio Ambiente, cabendo à Secretaria da Fazenda a disponibilização da indicação do Selo nos itens que compõem o Catálogo de Materiais.

Paralelamente às proposições de natureza legislativa, a Secretaria do Meio Ambiente, após um processo de revisão do estudo feito em 2006 pela Fundação Getúlio Vargas, produto do Contrato celebrado entre a instituição e a SMA em 2005, enviou à então Secretaria de Gestão Pública e, posteriormente, à Secretaria da Fazenda uma lista preliminar, contendo cerca de 150 (cento e cinquenta) itens do CADMAT aptos a receber o Selo SOCIOAMBIENTAL, sem necessidade de alteração das respectivas especificações técnicas.

Atualmente, o processo de inserção visual do Selo encontra-se em desenvolvimento na Secretaria da Fazenda, dando início a um processo contínuo de ampliação do rol de itens considerados sustentáveis, seja por meio da alteração das especificações técnicas dos itens já existentes, a fim de torná-los aptos a receber o Selo, seja por meio da solicitação de inclusão de novos itens, cujas especificações técnicas já contenham os critérios necessários para a atribuição imediata do Selo. Já são mais de 1700 itens contemplados com o referido Selo.

Cabe ressaltar que o processo relativo à alteração e qualificação dos itens do Catálogo vem acompanhado de um diálogo da Secretaria do Meio Ambiente com o setor produtivo, a fim de garantir que o aumento da demanda por produtos sustentáveis seja atendido pelo mercado fornecedor. Além disso, o diálogo com o setor permite melhorias na proposição de especificações técnicas de novos produtos junto aos gestores dos Grupos de Materiais do CADMAT.

3. Licitações sustentáveis: boas práticas e barreiras de um paradigma (ainda não) vigente

Renato Ribeiro Fenili
Diretor da Coordenação de Compras da Câmara dos Deputados

1. Introdução

Ainda que tardivamente, passados cerca de duas décadas desde a publicação da Lei de Licitações e Contratos, o governo mostra indícios de ter tomado ciência da capacidade de as licitações agirem como ferramental para a execução de determinadas políticas públicas.

Respondendo por cerca de 16% do Produto Interno Bruto, o vulto inerente às compras públicas surge como vetor mercadológico contundente. Visto que o governo e sua administração atuam no papel de protagonistas na injeção de capital no mercado, passam a gozar de poder para – dentro de certos limites – transformá-lo. Uma procura significativa por objetos escassos irá, ao longo do tempo, gerar uma oferta crescente, até um ponto de equilíbrio. Da mesma sorte, uma determinada regra em termos de favorecimento de segmentos específicos – micro e pequenas empresas, no caso – irá promover o seu desenvolvimento econômico.

O cerne normativo da interface entre licitações e políticas pública reside no art. 3º da Lei de Licitações e Contratos, alterado pela Lei nº 12.349/10, cuja redação passou a ser :

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 imparcialidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento

objetivo e dos que lhes são correlatos. (BRASIL, 1993) (destaques deste autor)

Após cinco anos da previsão da promoção do desenvolvimento nacional sustentável como um dos objetivos centrais das licitações, progressos marcantes foram realizados nesse sentido.

Não obstante, o fato é que a licitação sustentável – nomenclatura usual da compra pública que se harmoniza com tal preceito legal – ainda não se consolidou como paradigma vigente das contratações da Administração Pública.

Neste Capítulo, tal realidade será discutida, iniciando-se pela apresentação dos conceitos de desenvolvimento sustentável e de licitação sustentável, para então adentrar-se na análise ampla das práticas e das regulamentações legais que se inserem no bojo da sustentabilidade.

2.Os conceitos de desenvolvimento sustentável e de licitação sustentável

Consoante análise de Costa (2011), o conceito de desenvolvimento sustentável foi disseminado a partir de 1987, em um documento elaborado pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento da Organização das Nações Unidas (ONU) conhecido como Relatório Brundtland . Em tal documento, desenvolvimento sustentável é da seguinte maneira apresentado:

O desenvolvimento que procura satisfazer as necessidades da geração atual, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazerm as suas próprias necessidades, significa possibilitar que as pessoas, agora e no futuro, atinjam um nível satisfatório de desenvolvimento social e econômico e de realização humana e cultural, fazendo, ao mesmo tempo, um uso razoável dos recursos da terra e preservando as espécies e os habitats naturais. (ONU, 1987).

Ainda de acordo com o citado relatório, obtém-se o desenvolvimento sustentável quando toma lugar um processo no qual a exploração de recursos, a direção dos investimentos, a orientação do desenvolvimento tecnológico e

as mudanças institucionais mostram-se em harmonia com a perpetuação do atendimento às necessidades e às aspirações humanas. Trata-se, em síntese, de uma expressão do desejo da humanidade de continuar a existir no planeta Terra indefinidamente.

O Relatório de Brundtland enfatiza as conexões entre igualdade social, produtividade econômica e qualidade do ambiente, entendidas como pilares da sustentabilidade. Em análise capinateada por Theis e Tomkin (2012), tais dimensões – social (incluindo sociopolítica), econômica e ambiental – são assim esclarecidas:

(i) Social (sociopolítica): refere-se às interações entre instituições, empresas e pessoas, abarcando valores humanos, aspirações, bem-estar e questões éticas que dão o esteio às tomadas de decisão que dependem de ação coletiva;

(ii) Econômica: os interesses econômicos definem o quadro para a tomada de decisão, o fluxo de capital financeiro, e a facilitação do comércio, incluindo conhecimentos, habilidades, competências e outros atributos incorporados nos indivíduos que são relevantes à atividade econômica. Esta dimensão refere-se, ainda, à distribuição eficiente dos recursos disponíveis e à regulação do fluxo de investimento, de forma a empregar e a utilizar satisfatoriamente as riquezas produzidas;

(iii) Ambiental: trata-se do reconhecimento da diversidade e da interdependência dentro de sistemas vivos, os bens e serviços produzidos pelos ecossistemas do mundo e os impactos dos resíduos humanos.

No mesmo sentido, a Declaração de Johannesburgo de 2002 reforça o entendimento de que há três vetores principais que moldam o desenvolvimento sustentável:

[Os Estados possuem] responsabilidade coletiva de fazer avançar e fortalecer os pilares interdependentes e mutuamente apoiados do desenvolvimento sustentável — desenvolvimento econômico, desenvolvimento social

e proteção ambiental — nos âmbitos local, nacional, regional e global. (destaque do autor)

Eis que não se pode restringir o desenvolvimento sustentável ao enfoque ambiental. O escopo deve prever o devido balanceamento entre o zelo com o meio ambiente, as aspirações individuais e o bem-estar social e a álea econômica, sendo esta entendida como basilar às dinâmicas sociais e ambientais. A Figura 9 ilustra o paradigma da sustentabilidade, representando seus três componentes principais e suas inter-relações.

Figura 1. Os pilares do desenvolvimento sustentável e suas inter-relações.



Fonte: Baseado em relatório da International Union for the Conservation of Nature (ADAMS, 2006).

Com esteio nas inter-relações constantes da Figura 1, depreende-se que o desenvolvimento que atende tão somente aos quesitos social e econômico pode se evidenciar igualitário ou equitativo, mas não será ambientalmente suportável em longo prazo. Já o desenvolvimento que contempla apenas os aspectos social e ambiental pode ser dito suportável em longo prazo, mas pode não ser viável, por esbarrar no motriz de suporte econômico. Por fim, o desenvolvimento alicerçado nos aspectos ambiental e econômico, a despeito de ser viável (por empregar satisfatoriamente os investimentos ao passo que resguarda os ecossistemas), não é tido por sustentável por negligenciar a esfera sociopolítica.

Destarte, o desenvolvimento é tido por sustentável quando age em prol da melhora da qualidade de vida das pessoas inseridas em determinada comunidade, garantindo-se um fluxo satisfatório de capital nos diversos segmentos da sociedade e resguardando-se os recursos naturais para uso permanente. Nesse bojo, analisam Theis e Tomkin (2012), as vertentes podem ser físicas – através do suprimento satisfatório de bens e serviços aos indivíduos; em termos de aspirações – disponibilizando-se acesso à educação, sistemas de justiça e assistência à saúde; e estrategicamente, salvaguardando os interesses das gerações vindouras. Eis que sustentabilidade, conforme salientam aqueles autores, é bandeira de uma série de movimentos sociais que ocorreram ao longo da história, tais como direitos humanos, igualdade racial, equidade de gênero, relações de trabalho entre outros.

O que se almeja frisar, neste ponto, é que pensar o desenvolvimento sustentável como o zelo único com o ambiente é um equívoco. Não obstante, o que se observa é que, consoante avaliam Meehan e Bryde (2011), a maior parcela das iniciativas de compras públicas ditas sustentáveis fragmentam o tripé da sustentabilidade, frisando-se aspectos ambientais sem aliá-los a critérios sociais e ao desenvolvimento econômico.

A busca pelo desenvolvimento sustentável, nas últimas décadas, passou a fazer parte da agenda de políticas públicas do Estado. Trata-se da Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P), definida como um programa

que visa promover a responsabilidade socioambiental e inserir critérios de sustentabilidade nas atividades da administração pública. O principal aliado na execução dessa política é o poder de compra, definido por Stroppa (2009, p. 16) como a “prerrogativa que tem o consumidor de definir suas exigências e necessidades, tornando-se um indutor de qualidade, produtividade e inovação tecnológica”. Ademais, ainda segundo aquele autor, “sendo o Estado um grande comprador, ele poderia usar deste ‘poder’ para fomentar o desenvolvimento socioambiental”.

Nesta visão, o objetivo das compras públicas transcende o mero suprimento célere, econômico e com qualidade. Passa a ser instrumento de política pública, de modo que o uso adequado dos recursos “pode significar, direta ou indiretamente, maior ganho social e ambiental, quer seja devido à possibilidade de geração de novos empregos, ao uso racional dos recursos naturais ou à melhoria da qualidade de vida da população” (MACHADO, 2002, p. 67).

No que concerne aos marcos legais que consubstanciam a aludida política pública, valendo-se das licitações como artifício de fomento à sustentabilidade, traz-se à baila o inciso XII do art. 6º da Lei nº 12.187/2009, que institui a Política Nacional sobre Mudança no Clima, e dá outras providências:

Art. 6º São instrumentos da Política Nacional sobre Mudança do Clima:

[...] XII - as medidas existentes, ou a serem criadas, que estimulem o desenvolvimento de processos e tecnologias, que contribuam para a redução de emissões e remoções de gases de efeito estufa, bem como para a adaptação, dentre as quais o estabelecimento de critérios de preferência nas licitações e concorrências públicas, compreendidas aí as parcerias público-privadas e a autorização, permissão, outorga e concessão para exploração de serviços públicos e recursos naturais, para as propostas que propiciem maior economia de energia, água e outros recursos naturais e redução da emissão de gases de efeito estufa e de resíduos; (destaque do autor)

Traz-se à baila, por conseguinte, o conceito de licitações sustentáveis (usualmente denominadas compras públicas sustentáveis), da seguinte maneira apresentado em definição recorrente na literatura especializada:

Contratação Pública Sustentável é o processo por meio do qual as organizações [públicas] satisfazem às suas necessidades por produtos e serviços de forma que se atinja o “valor do dinheiro” em termos de geração de benefícios não apenas para a organização licitante, mas também, para a sociedade e a economia, ao mesmo tempo em que se minimizam os danos ao meio ambiente (DEFRA, 2006, p.10).

As dimensões econômica, social e ambiental, destarte, estão presentes nas licitações sustentáveis. No contexto nacional, refere-se à preferência, nas compras e contratações públicas, a produtos manufaturados e a serviços desenvolvidos no Brasil, de modo a fomentar a geração de emprego, a arrecadação de tributos e a manutenção da riqueza; a privilegiar micro e pequenas empresas, como maneira de garantir o desenvolvimento desse segmento economicamente frágil da sociedade, e a procurar objetos e práticas de tratamento de resíduos que causem o mínimo de danos ao ambiente.

3. Regulamentações e práticas de gestão em prol do desenvolvimento sustentável mediante as compras públicas

No que tange às compras públicas sustentáveis, como vimos, o art. 3º da Lei nº 8.666/93 passou, em 2010, a prever a promoção do desenvolvimento nacional sustentável como objetivo geral das licitações. Fato é que o desenvolvimento nacional já era insculpido na Constituição Federal de 1988 como objetivo fundamental do Brasil:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

[...] II - garantir o desenvolvimento nacional; (destaque do autor)

A inovação trazida pela nova redação do art. 3º da Lei nº 8.666/93 refere-se à associação da sustentabilidade ao desenvolvimento nacional. Nesse sentido, o mesmo art. 3º da Lei de Licitações e Contratos passou a conferir vantagens, em licitações, a produtos que trouxessem benefícios econômicos e sociais ao País, em especial mediante as redações dos §§ 5º a 10 do mesmo artigo:

§ 5º Nos processos de licitação previstos no caput, poderá ser estabelecido margem de preferência para produtos manufaturados e para serviços nacionais que atendam a normas técnicas brasileiras.

§ 6º A margem de preferência de que trata o § 5º será estabelecida com base em estudos revistos periodicamente, em prazo não superior a 5 (cinco) anos, que levem em consideração:

I - geração de emprego e renda;

II - efeito na arrecadação de tributos federais, estaduais e municipais;

III - desenvolvimento e inovação tecnológica realizados no País;

IV - custo adicional dos produtos e serviços; e

V - em suas revisões, análise retrospectiva de resultados.

§ 7º Para os produtos manufaturados e serviços nacionais resultantes de desenvolvimento e inovação tecnológica realizados no País, poderá ser estabelecido margem de preferência adicional àquela prevista no § 5º.

[...]

§ 9º As disposições contidas nos §§ 5º e 7º deste artigo não se aplicam aos bens e aos serviços cuja capacidade de produção ou prestação no País seja inferior:

I - à quantidade a ser adquirida ou contratada; ou

II - ao quantitativo fixado com fundamento no § 7º do art. 23 desta Lei, quando for o caso.

§ 10. A margem de preferência a que se refere o § 5º poderá ser estendida, total ou parcialmente, aos bens e serviços originários dos Estados Partes do Mercado Comum do Sul - Mercosul. (destaques deste autor)

O Decreto nº 7.746, de 5 de junho de 2012, regulamenta o art. 3º da Lei de Licitações e Contratos. Estabelece, de forma específica, critérios, práticas e diretrizes para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela administração pública federal. Seu art. 4º - quiçá o conteúdo mais relevante do normativo - arrola as diretrizes de sustentabilidade, a saber:

Art. 4º São diretrizes de sustentabilidade, entre outras:

I – menor impacto sobre recursos naturais como flora, fauna, ar, solo e água;

II – preferência para materiais, tecnologias e matérias-primas de origem local;

III – maior eficiência na utilização de recursos naturais como água e energia;

IV – maior geração de empregos, preferencialmente com mão de obra local;

V – maior vida útil e menor custo de manutenção do bem e da obra;

VI – uso de inovações que reduzam a pressão sobre recursos naturais; e

VII – origem ambientalmente regular dos recursos naturais utilizados nos bens, serviços e obras. (destaque deste autor)

À luz do consignado dispositivo, a seguir identificam-se três práticas de gestão que se coadunam com as diretrizes de sustentabilidade. São elas:

(i) Tratamento diferenciado a micro e pequenas empresas;

(ii) Guias práticos de licitações sustentáveis (enfoque ambiental);

(iii) Exigência de processos de logística reversa, em instrumentos convocatórios.

3.1. O tratamento diferenciado às micro e pequenas empresas

A Lei Complementar nº 147, de 7 de agosto de 2014, ao alterar dispositivos da Lei Complementar nº 123/2006, acarretou uma severa mudança na dinâmica das compras públicas. Houve uma significativa acentuação do tratamento diferenciado conferido às micro e pequenas empresas (MEs e EPPs).

Trata-se, assim, de medidas que visam a promover o desenvolvimento econômico e social, alcançando dois dos tripés da sustentabilidade, consonte estatuído pelo art. 47 da Lei Geral da Micro e Pequena Empresa:

Art. 47. Nas contratações públicas da administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal, deverá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica. (destaque deste autor)

As principais alterações, no que tange às aquisições governamentais, constam do art. 48 da Lei em tela:

Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública:

I - deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);

II - poderá, em relação aos processos licitatórios destinados à aquisição de obras e serviços, exigir dos licitantes a subcontratação de microempresa ou empresa de pequeno porte;

III - deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza

divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte.

A nova redação do inciso I do art. 48 da norma exige que as licitações cujos itens não ultrapassem o valor de R\$ 80.000,00 sejam restritas a micro e pequenas empresas. Assim, na hipótese de um certame para aquisição de 10 itens, cujos montantes estimados totais, por item, sejam de R\$ 70.000,00 – somando-se um valor global estimado na licitação de R\$ 700.000,00 – será exclusiva para ME e EPP.

Já com fulcro no inciso III do mesmo artigo, no caso de uma licitação de cabo elétrico, por exemplo, entendido como bem de natureza divisível, some o valor estimado de R\$ 100.000,00 para este item, dever-se-á reservar uma cota de até 25% do objeto para disputa exclusiva de micro e pequenas empresas. Frisa-se que a cota restante – de no mínimo 75% - será de ampla competição, podendo da mesma forma participar da disputa MEs e EPPs.

O art. 49 da Lei Complementar nº 123/06 traz três hipóteses nas quais restaria afastado o tratamento diferenciado às micro e pequenas empresas:

Art. 49. Não se aplica o disposto nos arts. 47 e 48 desta Lei Complementar quando:

I – (Revogado);

II - não houver um mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório;

III - o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado;

IV - a licitação for dispensável ou inexigível, nos termos dos arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, excetuando-se as dispensas trata-

das pelos incisos I e II do art. 24 da mesma Lei, nas quais a compra deverá ser feita preferencialmente de microempresas e empresas de pequeno porte, aplicando-se o disposto no inciso I do art. 48.

O afastamento do tratamento diferenciado às micro e pequenas empresas deve ser devidamente motivado na fase interna do procedimento licitatório. O inciso II do art. 49 será analisado na próxima seção, ao se discorrer sobre aspectos de disponibilidade de mercado. O inciso III, por sua vez, alude a situações nas quais há prejuízo ou mera impossibilidade lógica de se segmentar o objeto entre possíveis fornecedores distintos. É o caso, por exemplo, de objeto que deva ser padronizado, como o fornecimento de mobiliário. A contratação de pessoas jurídicas distintas para o fornecimento fragiliza, nesse caso, o princípio da padronização.

Por derradeiro, o inciso IV do art. 49, aborda as compras diretas, às quais incide preferencialmente o tratamento diferenciado às MEs e EPPs apenas às denominadas dispensas por valor (incisos I e II do art. 24 da Lei de Licitações e Contratos). Na eventualidade de se efetuar a contratação por dispensa de licitação, com esteio nesses incisos, de empresa que não se enquadre na situação de micro ou pequena empresa, deve-se motivar a decisão no processo.

3.2. Guias práticos de licitações sustentáveis, com foco ambiental

Um dos principais problemas na implementação das licitações sustentáveis refere-se à gestão de conhecimento sobre a sustentabilidade em si. Em um contexto legal repleto de normas esparsas e fragmentadas, em especial no que concerne aos critérios ambientais a serem observados nos objetos licitados, cabe aos próprios órgãos e entidades elaborarem cartilhas ou documentos correlatos que mais bem se adequem às suas realidades, provendo um repositório de fácil uso e consulta acerca das exigências inerentes aos produtos e serviços “verdes”.

A Câmara dos Deputados, por exemplo, por meio de sua Portaria nº 227, de 16 de junho de 2014, dispõe sobre a adoção de critérios socioambien-

tais na aquisição de bens, contratação, execução e fiscalização de serviços e obras por aquele órgão. Trata-se de normativo bastante sintético, não exaustivo, que traz orientações específicas por objeto (pilhas, baterias, lâmpadas, copos e xícaras, papel e produtos derivados etc.). Em que pese o mérito da norma, avalia-se que sua disposição em artigos (e não em um quadro ou tabela) mitiga o cunho didático e a usabilidade das informações nela dispostas.

Desvelando iniciativa de maior usabilidade, a Advocacia-Geral da União, por meio de sua Consultoria Jurídica da União no Estado de São Paulo, compilou um Guia Prático de Licitações Sustentáveis, com foco na proteção do meio ambiente, e que atualmente se encontra em sua terceira edição. Trata-se de documento contendo orientações, com viés jurídico, sobre os critérios a serem adotados e as práticas a serem exigidas da contratada, em função do objeto licitado. O Quadro 1 apresenta exemplo extraído desse Guia, alusivo a pneus:

Quadro 1. Orientações providas pelo Guia Prático de Licitações Sustentáveis, da AGU

Legislação	Principais determinações	Providência a ser tomada	Precauções
Lei nº 12.305/2010- Política Nacional de Resíduos Sólidos Resolução CONAMA Nº 416, de 30/09/2009 Instrução Normativa IBAMA Nº01, de 18/03/2010	<p>Os fabricantes e importadores de pneus novos devem coletar e dar destinação adequada aos pneus inservíveis existentes no território nacional, nos termos da Instrução Normativa IBAMA nº01, de 18/03/2010, recebendo e armazenando os produtos entregues pelos usuários através de pontos de coleta e centrais de armazenamento</p> <p>Ao realizar troca de pneu usado por um novo ou refomrado, o estabelecimento de comercialização de pneus também é obrigado a receber e armazenar o produto usado entregue pelo consumidor, sem ônus.</p>	<p>Em qualquer caso: 1) inserir no TERMO DE REFERÊNCIA - item de obrigação da contratada:</p> <p>“A contratada deverá providenciar o recolhimento e adequadamente descarte dos pneus usados ou inservíveis originários da contratação, recolhendo-os aos pontos de coleta ou centrais de armazenamento mantidos pelo respectivo fabricante ou importador, ou entregando-os ao estabelecimento que houver realizado a troca do pneu usado por um novo, para fins de sua destinação final ambientalmente adequada, nos termos da Instrução Normativa IBAMA nº 01 de 18/03/2010, conforme artigo 33, inciso III da Lei nº 12.305 de 2010 - Política Nacional de Resíduos Sólidos, artigos 1º e 9º da Resolução CONAMA nº 416, de 30/09/2009 e legislação correlata</p>	Lembramos que o fabricante e o comerciante de pneus também devem estar registrados no Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras ou Utilizadoras de Recursos Ambientais, de sorte que as disposições específicas deste Guia Prático sobre CTF também devem ser seguidas.

3.3. Exigência de processos de logística reversa

Em termos de orientação do fluxo de materiais em uma cadeia (ou rede) de suprimento, há três classificações possíveis:

- cadeia de suprimentos direta;
- cadeia de suprimentos reversa;
- cadeia de suprimentos de ciclo fechado.

A cadeia de suprimentos direta é a que focaliza o movimento e o gerenciamento de materiais, recursos financeiros e informação desde as matérias-primas até a venda e a entrega ao consumidor final.

A cadeia de suprimentos reversa é a que apresenta sentido oposto à cadeia direta. Seu foco é o movimento e o gerenciamento de materiais, recursos financeiros e informações após a venda e a entrega ao consumidor final. Trata, assim, precípuamente, da chamada logística reversa, assim definida por Rogers e Tibben-Lembke (1999, p. 2):

[Logística reversa é] o processo de planejamento, implementação e controle da eficiência e custo efetivo do fluxo de matérias-primas, estoques em processo, produtos acabados e as informações correspondentes do ponto de consumo para o ponto de origem com o propósito de recapturar o valor ou destinar à apropriada disposição. (destaque deste autor)

Aspectos como reciclagem e reaproveitamento de materiais, logicamente, são intrínsecos à logística reversa.

Quando uma cadeia de suprimentos agrupa, ao mesmo tempo, os modelos direto e reverso, dizemos que a rede de suprimentos é de ciclo fechado, ou closed-loop supply chain.

A cadeia de suprimentos de ciclo fechado contém todo o ciclo de vida de um produto, contemplando não só a produção e o fornecimento ao cliente final, mas também sua coleta pós-uso, seu tratamento e sua reinserção no

processo produtivo.

Sensibilizado à temática da logística reversa, o governo passou a prever em normativos exigências que bem estruturem tal prática, salientando-se a Lei nº 12.305/2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos.

No escopo das compras públicas, arrolam-se, a seguir, principais previsões a constarem de instrumentos convocatórios que bem se harmonizam com os preceitos da logística reversa:

- exigência de indicação, por parte do licitante, de endereço de coleta de pilhas e baterias usadas, bem como de procedimentos de logística reversa para pneus, óleos lubrificantes (incluindo seus resíduos e embalagens) e demais produtos que geram resíduos perigosos (tais como agrotóxicos);
 - exigência de que fabricantes ou importadores de pilhas e baterias estejam inscritos no Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras e Utilizadoras de Recursos Ambientais (CTF);
 - apresentação, nos contratos de concessão administrativa de uso de espaços, plano de manejo de resíduos;
 - recolhimento, separação, acondicionamento, transporte, armazenamento e destinação de resíduos decorrentes de serviços de limpeza e conservação;
 - recolhimento e destinação a lâmpadas fluorescentes, de vapor de sódio e mercúrio e de luz mista;
 - recolhimento e descarte de lixo tecnológico, entendido como produtos ou componentes eletroeletrônicos em desuso e sujeitos à disposição final.
4. Óbices na implementação do paradigma das licitações sustentáveis

Malgrado os avanços em termos de práticas de gestão, as licitações sustentáveis constituem um paradigma não completamente implementado no Brasil. Com tal assertiva, não se pretende minimizar os avanços obtidos

nos últimos anos, conforme arrolados na seção anterior. Visa-se unicamente a aclarar as contradições entre a almejada sustentabilidade fomentada pelas compras públicas e a realidade dos órgãos e entidades brasileiros.

Teixeira (2013) identifica cinco grupos de fatores que agem como barreiras para as compras públicas sustentáveis, a saber: aspectos informativos, financeiros, de disponibilidade de mercado, organizacionais, e de legalidade dessa prática. Nas próximas subseções, veremos tais elementos com maiores detalhes.

4.1. Aspectos informativos

Trata-se do desconhecimento que impacta na dificuldade de os especificadores e os compradores públicos definirem o que são produtos ou serviços sustentáveis. Para Erdmenger (2003), se, por um lado, há uma ampla aceitação acerca da inserção de critérios de sustentabilidade nas compras públicas, por outro há dúvidas contundentes sobre como instruir o processo licitatório nesse sentido.

As resoluções e orientações correlatas que trazem normas de sustentabilidade são, usualmente, bastante fragmentadas e com informações difusas. Em contrapartida, os planos de logística sustentável recentemente elaborados, ou demais cartilhas ou documentos do gênero podem ser de grande auxílio para mitigar este óbice.

O que se necessita é de uma ferramenta prática capaz de resgatar e inserir critérios de sustentabilidade no objeto ou no termo de referência. Uma vez mais, a tecnologia da informação e da comunicação (TIC) surge como aliada dessa tarefa, ao possibilitar a gestão célere e objetiva de uma base de dados de editais “sustentáveis”, ou de informações de sustentabilidade associadas aos itens de material ou de serviço, em seus respectivos catálogos.

4.2. Aspectos legais e principiológicos

Refere-se à legalidade da inclusão de aspectos ambientais, sociais e econô-

micos nas compras públicas, de forma que não se contraponham, arbitrariamente, à ampla competitividade do certame.

A busca pelo desenvolvimento nacional sustentado deve harmonizar-se com o arcabouço principiológico que rege as licitações, do qual citam-se a vinculação ao instrumento convocatório, legalidade, julgamento objetivo, isonomia, impessoalidade e a própria ampla competitividade.

4.3. Aspectos organizacionais

Teixeira (2013), em esforço de revisão de literatura, destaca como aspectos organizacionais que podem servir de barreira às compras públicas sustentáveis a cultura do órgão ou entidade, ao apoio político à prática e a estrutura do sistema de compras.

No que concerne à cultura, caso esta seja resistente à inovação, a adoção de novos processos inerentes às licitações sustentáveis pode servir de contraponto ao êxito da empreitada. Neste caso, deve-se promover o engajamento dos servidores, seja mediante a execução de um adequado plano de comunicação, seja via capacitação direta ou, ainda, através da elaboração de metas e de revisão de processos em conjunto com todos os envolvidos.

A carência de apoio político da cúpula do órgão ou entidade é fator crítico com grande probabilidade de frustrar a implementação das compras públicas sustentáveis. A falta de patrocínio em termos de estabelecimento de requisitos prioritários e obrigatórios de desenvolvimento sustentável, bem como de indicadores e de metas, enfraquece a legitimidade do processo de inovação.

Por fim, a centralização ou a descentralização das compras irão produzir efeitos distintos no que se considera o desenvolvimento sustentável. As compras descentralizadas reduzem o poder de compra do Estado, ao passo que as aquisições centralizadas concentram a distribuição financeira, promovendo menor desenvolvimento social e econômico local .

4.4. Aspectos financeiros e de disponibilidade de mercado

O âmago da funcionalidade das licitações como indutor do desenvolvimento sustentável reside, como vimos, no poder de compra do Estado, que atua como agente transformador das dinâmicas do mercado. De acordo com o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA, 2011), ao alterar o seu padrão de compra, o Estado sinaliza que haverá demanda de longo prazo para determinado segmento de fornecedores, suscitando que empresas invistam em inovações – de processo, de produto ou organizacionais (formação de redes etc.), de forma a minimizarem seus custos.

No mesmo sentido, Jacoby Fernandes (2008) avalia o poder de compra estatal como capaz de potencializar a economia de determinada região, estimulando empresas locais a melhorar a qualidade de seus bens e serviços, incrementando a competitividade industrial e tecnológica. Ainda assim, cabe uma análise mais acurada de como, de fato, é exercido o aludido poder de compra, a fim de mitigar uma possível falácia acerca da homogeneidade do emprego deste construto.

Em termos de compras e contratações, a Administração Pública age de forma eminentemente descentralizada. A despeito das chamadas compras compartilhadas (veja Capítulo 6), ao considerarmos a realidade dos órgãos e entidades que compõem os três Poderes, nas esferas municipal, estatal, distrital e federal, insurge um sem-número de órgãos e entidades que atuam como compradores independentes – com orçamentos distintos.

Na ausência de um normativo com força de lei nos moldes de uma cartilha que exija a aquisição de objetos específicos que causem menores impactos ambientais, os órgãos e entidades ficam sujeitos aos dispostos em seus planos de gestão de logística sustentável, quando houver. E, em que pese as orientações gerais que moldam a elaboração destes planos, seus conteúdos são customizados ao contexto de cada órgão ou entidade. Desse modo, o poder de compra do Estado é exercido de maneira fragmentada: nem todos os órgãos adquirem papel A4 reciclado, sabão em pó biodegradável ou pilhas recicláveis: as práticas diferem por comprador.

Há de se considerar, ainda, as limitações orçamentárias das unidades administrativas. A realidade hodierna é de os produtos ditos sustentáveis apresentarem custos superiores aos seus concorrentes “não sustentáveis”. Nessa situação, estaria afastada a busca, pelo setor público, exclusivamente pela vantagem econômica das propostas. Justen Filho (2011) faz uma análise bastante objetiva desse cenário:

Em outras palavras, passou a ser legislativamente previsto que a Administração Pública poderá ser constrangida a desembolsar valores superiores aos possíveis para aprovisionar-se dos bens e serviços necessários.

Não se contraponha que a proposta mais satisfatória para a promoção do desenvolvimento nacional configura-se também como aquela economicamente mais vantajosa. Quando assim se passar, não há necessidade de qualquer outra consideração. Aliás, nem seria necessária a alteração da redação do art. 3º, a Lei 12.349 seria inútil e as presentes considerações destituídas de cabimento. Mas assim não se passa.

Uma resma de papel reciclado tem o valor aproximadamente 30% superior à resma de papel sulfite branco, por exemplo. Logicamente, caso todo o setor público brasileiro passasse a adquirir, mandatoriamente, papel reciclado, preferencialmente mediante compras compartilhadas, o mercado iria se adaptar à procura, minimizando o preço praticado. Mas isso é um fenômeno a ocorrer em longo prazo. E a execução financeira para fins de suprimento dá-se no prazo imediato.

Em síntese, a pergunta a ser analisada é: como conciliar a restrição orçamentária do setor público - regra em tempos de crise econômica – com a orientação principiológica de se adquirir produtos “sustentáveis” – mais onerosos? Há três respostas possíveis:

- (i) Na hipótese de restrição orçamentária severa, simplesmente não há conciliação: perpetua-se a aquisição de produtos não sustentáveis;
- (ii) Na hipótese de restrição moderada, poder-se-ia passar a adquirir al-

guns produtos sustentáveis, controlando-se o impacto econômico na execução financeira do órgão público;

(iii) Independentemente do nível de restrição orçamentária, poder-se-iam estabelecer diretrizes para que a compra de produtos sustentáveis seja obrigatória (e não meramente preferencial).

A linha de ação apresentada em (iii) coloca em primeiro lugar a política pública de desenvolvimento sustentável. Conjetura-se que seria a opção mais efetiva para a derradeira implementação do paradigma da sustentabilidade nas compras governamentais. Contudo, seu radicalismo oferece riscos à disponibilização de recursos para as atividades do setor público. Será que o suprimento em 30% a menos de papel A4 – mantendo-se o mesmo nível de gasto – é viável? Será que o valor unitário da pilha recarregável AA sendo 300% mais caro que o da convencional, mesmo se considerando a economia ao longo de sua vida útil, é suportável por um setor público que vive uma crise orçamentária?

Ao se analisarem tais questões, elucida-se, ao mesmo tempo, a razão precípua pela qual o paradigma das licitações sustentáveis ainda não foi plenamente implementado no Brasil. Segundo Justen Filho (2011), a busca pela eficiência econômica, em termos de menores preços contratados, pode ser inadequada a assegurar a realização dos fins indiretos buscados pelo governo. Dessa maneira, “é imperiosa a plena consciência da Administração Pública de que a realização de outras finalidades apresenta um custo econômico, a ser arcado pelos cofres públicos e pela nação”.

Apresenta-se, assim, uma contradição paradigmática: a invocação à finalidade de se promover o desenvolvimento nacional sustentável não legitima práticas destituídas de eficiência econômica, bem como não pode conduzir à inviabilização do atendimento de outras necessidades, dotadas de igual relevância (JUSTEN FILHO, 2011). Consolida-se um ciclo que obstaculiza a plena adoção das licitações sustentáveis, conforme ilustrado na Figura 2.

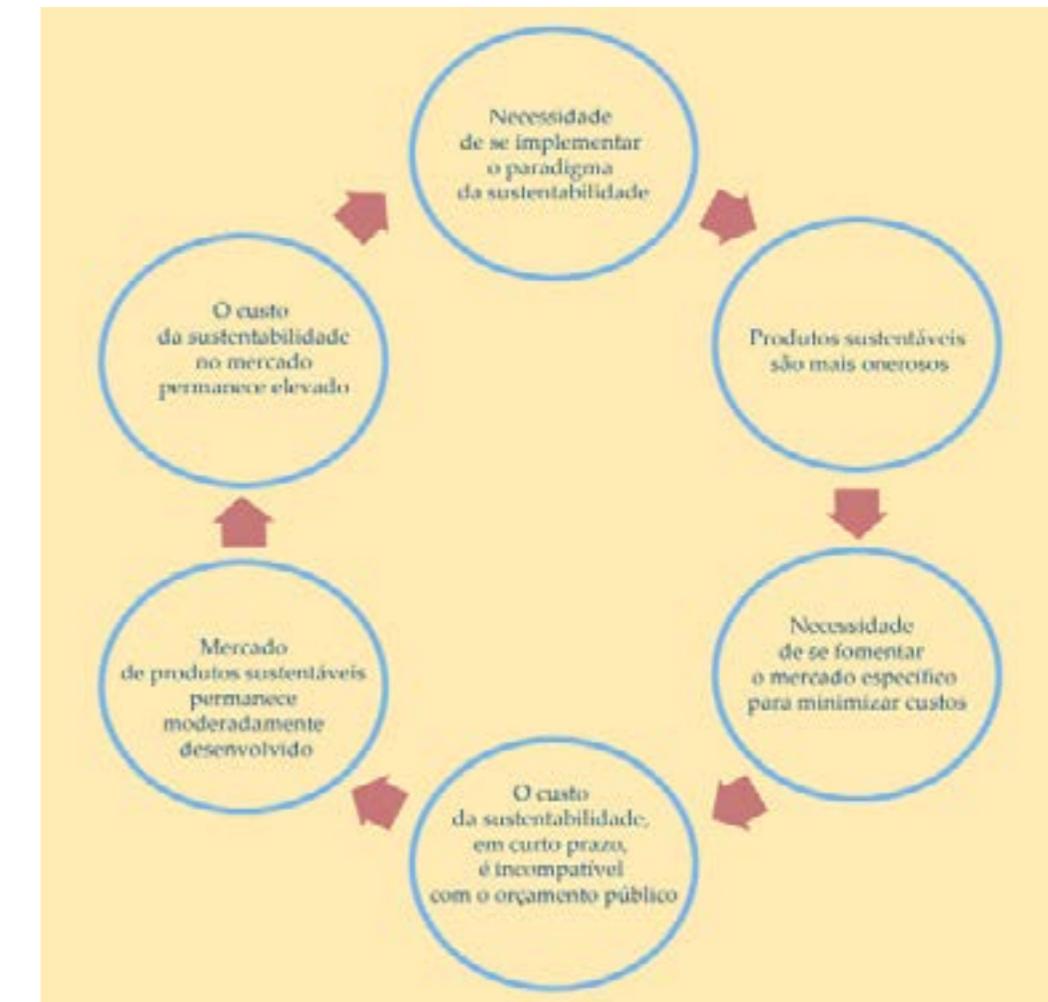


Figura 2. Ciclo impeditivo da implementação das licitações sustentáveis

Fonte: elaborado pelo autor.

O rompimento com esse ciclo – ainda que parcialmente – ocorre à medida que os produtos sustentáveis têm o seu custo minimizado. Tal efeito é possível de ser catalisado pelo poder de compra governamental, ampliado pelos seguintes fatores:

- (i) por uma política normativa que torne compulsória a aquisição de bens ditos ecológicos;
- (ii) por compras compartilhadas desses bens, de forma a incrementar a escala de contratação, e

(iii)pelo exercício desse poder de compra nos moldes descritos em (i) e (ii), exercido ao longo de determinado período, capaz de bem administrar a inércia de adaptação do mercado.

Sem tais medidas, permanecer-se-á estagnado no estágio atual: um pata-mar de eterna transição, com evoluções e involuções inconsistentes do mercado de produtos sustentáveis, cujos preços não se harmonizam com as limitações orçamentárias.

Por derradeiro, há de se trazer à baila que a atual baixa disponibilidade de produtos sustentáveis no mercado – haja vista ser este um segmento pouco fomentado – possa ferir a busca pela ampla competitividade nos certames. Ademais, quando o item licitado tiver o valor estimado inferior a R\$ 80.000,00, a licitação é exclusiva para micro e pequenas empresas, por força da Lei Complementar nº 123/06. Neste caso, o mercado de produtos verdes pode ser ainda mais restrito, o que aumenta a probabilidade de licitações desertas ou fracassadas.

A aludida Lei, no inciso II de seu art. 49, traz a possibilidade de se afastar o tratamento diferenciado conferido às micro e pequenas empresas quando não houver um mínimo de três fornecedores competitivos enquadrados nessas condições sediados local ou regionalmente capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório. Em que pese a intenção do legislador, o fato é que tal limitação de mercado não é algo fácil de se comprovar. Como podemos garantir que, durante a pesquisa de preços, o mercado regional foi completamente vasculhado? Ou, ainda, como podemos afirmar que, após a publicação do instrumento convocatório, novas empresas sejam constituídas nessas condições?

De toda sorte, entende-se que, uma vez evidenciado, durante uma robusta pesquisa de mercado, que não há micro ou pequenas empresas que são capazes de fornecer o bem almejado, o mais eficiente é motivar, no processo, que o certame não será restrito a esse segmento, o que irá incrementar as chances de êxito na contratação.

4. Responsabilidade socioambiental: Medida efetiva e mais que esperada no Judiciário

Ketlin Feitosa de Albuquerque Lima Scartezini
Ganem Amiden Neto
Revista Consultor Jurídico, 9 de fevereiro de 2015

Aguarda julgamento no Conselho Nacional de Justiça minuta de Resolução que trata da criação das unidades socioambientais no âmbito do Poder Judiciário e implantação de respectivo Plano de Logística Sustentável. Esta proposta, elaborada por grupo de trabalho composto por servidores do CNJ, Superior Tribunal de Justiça e Tribunal de Justiça do Distrito Federal, foi aberta para consulta pública como garantia de transparência, legitimidade e oferta de insumos propositivos no intuito do aperfeiçoamento do documento final.

Após longo período de espera, iniciado pelo Pedido de Providência 1.435, que deu origem à Recomendação/CNJ 11, de 22 de maio de 2007, estamos próximos de presenciar a ruptura de paradigmas culturais, sociais, ambientais e econômicos no âmbito do Poder Judiciário. Embora não faltem dispositivos, inclusive constitucionais, capazes de motivar tal discussão, observou-se no decorrer dos anos a importância de se construir um instrumento consolidado, passível de ser cumprido com eficácia na esfera do judiciário nacional.

A medida, esperada por muitos, visa sanar lacuna na estrutura das organizações judiciárias que carecem de medidas socioambientais na execução de suas atividades. Ora, já diz o artigo 225 da Constituição Federal: “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”. Mas se é dever do Poder Público zelar pela sustentabilidade, por que somente agora falar sobre isso de forma efetiva no Judiciário,

poder guardião da Carta Magna? Outro fator que aumenta a responsabilidade do Judiciário frente à questão está explicitado nos “Macrodesafios do Poder Judiciário Nacional 2015-2020”, onde a responsabilidade socioambiental é matéria primaz na efetiva garantia dos direitos de cidadania.

Vale esclarecer que é relativamente recente a inclusão de valores socioambientais no plano estratégico das instituições públicas. No Poder Executivo, data de 2001, a Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P), projeto do Ministério do Meio Ambiente (MMA) que busca incorporar critérios de sustentabilidade nas instituições públicas, sensibilizando os gestores para as questões ambientais, promovendo a redução de gastos institucionais, contribuindo para a revisão dos padrões de produção e consumo assim como adoção de novos referenciais de sustentabilidade.

Apesar da promulgação da Lei 11.419/2006, que dispõe sobre a informatização judicial, em 2007, a ministra Ellen Gracie, conforme mencionado anteriormente, editou a Recomendação 11, para que os tribunais relacionados nos incisos II a VII do artigo 92 da Constituição Federal de 1988 adotassem políticas públicas ecologicamente equilibradas, com conscientização do corpo funcional e magistrados quanto ao preceito constitucional ora citado, por meio da formação de comissões ambientais que deveriam incentivar suas instituições a planejar e elaborar medidas socioambientais, com fixação de metas anuais, quanto à aplicação da coleta seletiva, adoção de equipamentos de impressão que permitissem a impressão frente e verso, compras sustentáveis e uso consciente de energia. Nenhuma referência ao processo judicial eletrônico.

Mesmo com poucos adeptos, a medida fez diferença. Em alguns tribunais, bem antes da recomendação publicada pela ministra, o Tribunal Regional do Trabalho da 1^a Região, em 2003, deu início a uma gestão socioambiental, com a criação de grupo para implantação da coleta seletiva para os resíduos gerados, evoluindo a partir daí.

O Tribunal Regional Federal da 4^a Região, por exemplo, desenvolve ações desde 2000, por meio da criação da Comissão de Reciclagem de Materiais. Posteriormente outras atividades foram realizadas, entre as quais a que subs-

tituiu todas as lâmpadas fluorescentes por material com tecnologia led, ação que foi possível em razão do trabalho conjunto das Diretorias Administrativa (Divisões de Arquitetura e Obras) e Recursos Humanos (Seção de Ações Socioambientais), comprovando a necessidade da aplicabilidade da visão sistêmica dentro do fluxo organizacional da instituição.

Atualmente, há tribunais com unidades socioambientais no organograma das instituições, com estrutura de cargos e funções, e que contam com servidores de especialização técnica na área e outros tantos apaixonados pelo tema. Percebe-se o resultado positivo desse trabalho pela análise dos índices de consumo dos bens materiais e recursos naturais, como o consumo de água e energia, como medidas implantadas com foco na eficiência do gasto público. Era de se esperar.

No STJ, as ações socioambientais, em conjunto com o processo eletrônico, permitiram uma redução de 49% no consumo de papel do tribunal, comparados os períodos de 2008 e 2014, sendo que a redução de papel branco chegou a incríveis 75%. Os reflexos deste trabalho nos gabinetes dos ministros revelam uma economia ainda mais significativa, como é o caso do ministro Mauro Campbell que tem apresentado um consumo médio anual de R\$ 647 nos últimos dois anos. Outra informação importante refere-se à produtividade. No caso do citado ministro, o número de julgados aumentou 27,11%, comparados os dados de 2008 e 2013. É a gestão mais racional, ou seja, fazer mais com menos, chegando ao Poder Judiciário.

Este exemplo é parte de um trabalho recentemente reconhecido pelo MMA, por intermédio da A3P, que em 2014, premiou o órgão com o 1º Lugar na categoria Inovação na Gestão Pública com a campanha de consumo consciente. Foi a primeira vez que um órgão do Poder Judiciário ocupou o primeiro posto entre as categorias avaliadas pelo MMA. Em razão da importância estratégica dessas ações, o Programa de Responsabilidade Socioambiental do STJ transformou-se em Assessoria de Gestão Socioambiental, unidade subordinada diretamente à Presidência do tribunal. É a alta administração da instituição mudando paradigmas.

Já o Tribunal de Justiça do Distrito Federal, em 2010, construiu uma edificação com padrões de sustentabilidade que contemplou o reuso de águas pluviais, ventilação natural, e sistemas de eficiência energética. Em 2012, avançou ao transformar a comissão do programa de responsabilidade socioambiental em uma unidade com atribuições exclusivas para gestão sustentável do órgão. A unidade atualmente é responsável pelos dados do Plano de Logística Sustentável do Tribunal. Por meio de uma ferramenta informatizada de “business intelligence”, painéis permitem o monitoramento em tempo real dos consumos e gastos de custeio do órgão. O sistema, monitorado pela Presidência do TJ-DFT, interliga os subsistemas de compras, impressoras, manutenção predial, recursos humanos, e os consumos de materiais de escritório a partir do processo judicial eletrônico, e os interrelaciona com as metas de julgamentos de processos, dando insumos ao planejamento e gestão estratégica.

Outra referência importante de dados comparados referentes à aplicabilidade de ações socioambientais nos tribunais foi publicada pelo CNJ em 2012 para a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (RIO+20). Em praticamente todos os questionamentos comparáveis entre 2008 e 2012, o Poder Judiciário apresentou incremento substancial. Em nenhum caso foi registrado qualquer tipo de redução, no máximo ocorrências de caráter tênu. Os dois cenários (STJ e CNJ) corroboram a tendência e necessidade da institucionalização da responsabilidade socioambiental, que encontrará fundamentação após promulgação de um ato normativo, de características definitivas e de obrigatoriedade, por parte do CNJ.

Diante dos expostos, nota-se, por parte do CNJ, a ausência de um dispositivo assertivo, fato que resultou por anos, em varias iniciativas difusas por parte dos tribunais, sem qualquer critério de obrigatoriedade conjunta. A depender do ângulo de visão dos especialistas no assunto, pode-se sugerir um quadro de inércia continuada ao contrário do que ocorre no Poder Executivo que, em se tratando de normas internas, está bem avançado ao considerarmos as Instruções Normativas 1/2010, 10/2012 e 2/2014, elaboradas pela

Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Espera-se, com a edição da norma, que tem foco na eficiência do gasto público e implantação do plano de logística sustentável, que consiste em levantamento e monitoramento dos dados de consumo para tomada de decisão, que as instituições do Poder Judiciário possam refletir sobre seu papel na sociedade, mudando os padrões de consumo da administração pública brasileira ao adotarem modelos de gestão organizacional sustentáveis, que poderão servir de exemplo aos demais poderes da União.



Comitê de Gestão da Sustentabilidade da Câmara dos Deputados
Anexo IV, sala 87 – térreo
Brasília - DF
Telefone (61) 3216-2048
ecocamara@camara.leg.br

Acesse o Ecocâmara na Internet

Área Temática Licitação Sustentável