

LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS: necessidade – realidade - desafios



**Flávia Gualtieri de Carvalho
Advogada da União - CJU/MG
Membro do NESLIC/CGU/AGU**

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O Núcleo Especializado Sustentabilidade, Licitações e Contratos (NESLIC), integrante da Consultoria-Geral da União - CGU, da Advocacia-Geral da União, é responsável pela uniformização de entendimento no aspecto socioambiental em matéria de licitações e contratos, no âmbito da CGU. O NESLIC atua para uniformizar e promover o assessoramento jurídico dos órgãos da Administração Pública Federal, especialmente no que diz respeito às chamadas licitações sustentáveis – contratações públicas que consideram os aspectos socioambientais dos bens, serviços e obras a serem contratados pela Administração pública.

DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

O desenvolvimento sustentável está associado a uma conjugação de, no mínimo, três esforços primordiais:

- bem estar social;*
- desenvolvimento econômico;*
- preservação do meio ambiente.*

A partir deste enfoque tripartite, que constitui o núcleo mínimo do desenvolvimento sustentável, reconhecemos que o desenvolvimento sustentável envolve ainda outras dimensões, tais como a ética, a jurídica e a política.

- **O bem estar social** relaciona-se com a efetivação de direitos sociais, como saúde, educação e segurança, entre outros, assim como a garantia dos direitos assegurados aos trabalhadores, tais como proibição do trabalho do menor, fixação de salário mínimo, medidas relacionadas à fixação da jornada de trabalho e medidas de proteção à segurança e saúde no ambiente de trabalho, a título de mera exemplificação.

- **O desenvolvimento econômico** diz respeito à geração e distribuição de riqueza.

- **A preservação do meio ambiente** constitui importante elo da corrente do desenvolvimento sustentável e impõe que tanto o bem estar social quanto o desenvolvimento econômico sejam alcançados sem prejuízo do meio ambiente ecologicamente equilibrado, que deve ser mantido e preservado pela geração atual em benefício próprio e das futuras gerações.

LICITAÇÃO SUSTENTÁVEL

Licitação sustentável, em linhas gerais, é a licitação que integra considerações socioambientais em todas as suas fases com o objetivo de reduzir impactos negativos sobre o meio ambiente.

Trata-se de uma expressão abrangente, uma vez que não está delimitada pelo procedimento licitatório em si, mas perpassa todas as fases da contratação pública, desde o planejamento até a fiscalização da execução dos contratos.

Atualmente, são finalidades do procedimento licitatório:

- *realização do princípio da isonomia (igualdade, imparcialidade);*
- *seleção da proposta mais vantajosa;*
- *promoção do desenvolvimento nacional sustentável (Lei nº 12.349, de 15/12/2010, alterou o art. 3º da Lei nº 8.666/93, introduzindo o desenvolvimento nacional sustentável como objetivo das contratações públicas).*

A inovação legislativa anteriormente referida é altamente significativa para a efetivação da licitação sustentável no Brasil. Trata-se de fundamento jurídico sólido e de cristalina interpretação. Isto porque, ao introduzir como finalidade do procedimento licitatório, no art. 3º da Lei nº 8.666/93, a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, no mesmo patamar normativo das finalidades anteriores, quais sejam a realização do princípio da autonomia e a seleção da proposta mais vantajosa, passou a obrigar que a promoção do desenvolvimento nacional sustentável seja um fator de observância cogente pelo gestor público nas licitações.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

A Constituição da República Federativa do Brasil em vigor, promulgada em 05 de outubro de 1988, foi a primeira constituição brasileira a afirmar expressamente o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

O “caput” do art. 225 é norma central para a compreensão inicial do tema, razão pela qual segue transcrito:

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

A partir deste comando nuclear, editou-se caudalosa legislação ambiental e estruturou-se o sistema nacional do meio ambiente, incumbido de realizar diversificadas políticas públicas, tendo em vista a necessidade de assegurar a efetividade do direito acima delineado.

No âmbito federal, de acordo com a Lei nº 10.683, de 28/02/2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, tal sistema está estruturado a partir do Ministério do Meio Ambiente – MMA, cujas principais atribuições destacamos a seguir:

No que diz respeito especificamente à licitação sustentável, destaca-se a força vinculante das normas produzidas pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente – IBAMA, Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA, Ministério do Meio Ambiente e Ministério do Planejamento.

Relacionamos, a seguir, a título de mera exemplificação, alguns diplomas normativos cujo conhecimento reputamos como essencial para os agentes públicos envolvidos nos procedimentos relacionados à licitação sustentável:

- Constituição da República Federativa do Brasil – art. 170 e art. 225*
- Lei nº 6.938/1981 – Política Nacional do Meio Ambiente*
- Lei n. 12.187/2009 - Política Nacional de Mudança do Clima*
- Lei nº 12.305/2010 – Política Nacional de Resíduos Sólidos*

- *Lei nº 12.349/2010, que alterou o artigo 3º da Lei nº 8.666/93*
- *Decreto nº 2.783/98 – Proíbe entidades do governo federal de comprar produtos ou equipamentos contendo substâncias degradadoras da camada de ozônio*
 - *Decreto nº 7.746/2012 – Regulamenta o art. 3º da Lei nº 8.666/93*
 - *Decreto 5.940/06 – Coleta Seletiva Solidária na Administração Pública Federal*
 - *Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 01, de 19/01/2010 – Dispõe sobre critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela administração direta, autárquica e funcional*

- *Instrução Normativa SLTI/MPOG n. 10, de 12/11/2012 - Estabelece regras para elaboração dos Planos de Gestão de Logística Sustentável de que trata o art. 16, do Decreto no 7.746, de 5 de junho de 2012, e dá outras providências.*
 - *Portaria nº 61 – MMA, de 15/05/2008, estabelece práticas de sustentabilidade ambiental nas compras públicas*
- *Portaria nº 43 – MMA, de 28/01/2009, proíbe o uso de amianto em obras públicas e veículos de todos os órgãos vinculados à administração pública*
 - *Portaria nº 61 – MMA, de 15/05/2008, estabelece práticas de sustentabilidade ambiental nas compras públicas*

- Portaria nº 43 – MMA, de 28/01/2009, proíbe o uso de amianto em obras públicas e veículos de todos os órgãos vinculados à administração pública

- Portaria n. 23, - MPOG, estabelece boas práticas de gestão e uso de Energia Elétrica e de Água nos órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dispõe sobre o monitoramento de consumo desses bens e serviços.

Obs: Ao lado dos fundamentos jurídicos gerais, acima sugeridos, deverão ser utilizados outros instrumentos normativos, originários de diversificados órgãos públicos (IBAMA, CONAMA, INMETRO e outros), de acordo com o objeto licitado.

PROCEDIMENTO DA LICITAÇÃO SUSTENTÁVEL

**1º PASSO: NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO E A
POSSIBILIDADE DE REUSO/REDIMENSIONAMENTO OU
AQUISIÇÃO PELO PROCESSO DE DESFAZIMENTO**

**2º PASSO: PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO PARA
ESCOLHA DE BEM OU SERVIÇO COM PARAMETROS DE
SUSTENTABILIDADE**

**3º PASSO: ANÁLISE DO EQUILÍBRIO ENTRE OS
PRINCÍPIOS LICITATÓRIOS**

Detalhamento dos três passos:

1º PASSO: *NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO E A
POSSIBILIDADE DE REUSO/REDIMENSIONAMENTO OU
AQUISIÇÃO PELO PROCESSO DE DESFAZIMENTO*

- VERIFICAR A NECESSIDADE DE
CONTRATAR/ADQUIRIR*
- POSSIBILIDADE DE REUTILIZAR BEM OU
REDIMENSIONAR SERVIÇO JÁ EXISTENTE*
- ADQUIRIR BEM PROVENIENTE DO DESFAZIMENTO*

O gestor público deve ser bastante criterioso e cauteloso acerca da necessidade de contratação ou aquisição de novos bens ou serviços.

Ainda assim, mesmo diante da necessidade de um bem ou serviço, o gestor deve analisar com cuidado a possibilidade de reuso dos seus bens ou redimensionamento dos serviços já existentes.

Esta ordem de prioridade está em conformidade com o disposto no art.9º da Lei 12.305/2010.

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

*Além disso, existe a possibilidade de adquirir bens provenientes de outro órgão público pelo processo de **desfazimento**, em conformidade especialmente com o decreto 99.658/90 e a Lei 12.305/2010.*

2º PASSO: PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO PARA ESCOLHA DE BEM OU SERVIÇO COM PARÂMETROS DE SUSTENTABILIDADE

- ESCOLHER E INSERIR CRITÉRIOS, PRÁTICAS E DIRETRIZES DE SUSTENTABILIDADE COM OBJETIVIDADE E CLAREZA

– VERIFICAR A POSSIBILIDADE DE COMPROVAÇÃO DESSES PARÂMETROS E A SUA DISPONIBILIDADE NO MERCADO

Após constatada a necessidade de licitar, o gestor público irá escolher o objeto (bem ou serviço) a ser licitado.

Neste momento da escolha do objeto a ser licitado se dá a inserção de critérios de sustentabilidade nas especificações dos bens ou serviços, podendo ocorrer no termo de referência, no projeto básico, ou na minuta do contrato.

Aqui também se insere a ANÁLISE DO CICLO DE VIDA, em aquisições de bens ou produtos.

*Destaque-se que em licitações com critério de julgamento do tipo **melhor técnica ou técnica e preço**, os critérios de sustentabilidade serão considerados na avaliação e classificação das propostas.*

“Neste processo, destaca-se a importância da **objetividade na especificação técnica** do bem a ser adquirido e a orientação do órgão de Consultoria Jurídica (artigo 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93) para que sejam **respeitados os princípios licitatórios.**”

(...)

(..), destacamos a existência de **catálogos oficiais de produtos sustentáveis** em diferentes esferas governamentais, como o Catálogo de Materiais do Sistema de Compras do Governo Federal (CATMAT SUSTENTÁVEL), o Catálogo Socioambiental do Estado de São Paulo e a inclusão de itens com critérios sustentáveis no Catálogo de Materiais e Serviços (CATMAS) do Estado de Minas Gerais. (Grifamos)

(Fonte: Manual Implementando Licitações e Contratos. PARTE I, Teresa Villac.

Cadernos da Consultoria-Geral da União)

http://www.agu.gov.br/page/content/detail/id_conteudo/327966

3º PASSO: *ANÁLISE DO EQUILÍBRIO ENTRE OS PRINCÍPIOS LICITATÓRIOS*

O gestor público deve buscar o equilíbrio entre os três princípios norteadores da licitação pública: sustentabilidade, economicidade e competitividade.



Fonte: Manual Implementando Licitações e Contratos. PARTE II, Marcos Bliacheris. Cadernos da Consultoria-Geral da União)
http://www.agu.gov.br/page/content/detail/id_conteudo/327966

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

“A melhor proposta não é simplesmente a de menor preço, mas é aquela que melhor atende ao interesse público, considerando-se inclusive seus aspectos ambientais.” Fonte: Manual Implementando Licitações e Contratos. PARTE II, Marcos Bliacheris. Cadernos da Consultoria-Geral da União)

http://www.agu.gov.br/page/content/detail/id_conteudo/3279

No caso das licitações sustentáveis, o que se chama de “melhor preço” será a proposta de menor preço que atenda as especificações com critérios de sustentabilidade.

Tem-se então o equilíbrio entre a economicidade e a redução do impacto ambiental.

Quanto ao equilíbrio entre a competitividade e a redução do impacto ambiental, de maneira geral é reconhecido que caso existam três fornecedores diferentes a competitividade está preservada.

Oficina de Trabalho

1º) Formar grupos de 4 pessoas para discussão dos temas abaixo

2º) Enumerar, por escrito, os principais avanços e piores entraves percebidos nos seus respectivos órgãos de atuação em relação aos seguintes temas:

- licitações sustentáveis.*
- uso racional dos recursos naturais e bens públicos.*
- gestão adequada dos resíduos gerados.*
- qualidade de vida no trabalho.*
- sensibilização e capacitação.*

3º) Cada grupo deverá apresentar oralmente o resultado da discussão.

4º) Etapa final: debate, conclusões e proposições relacionadas ao tema licitações sustentáveis, a partir dos eixos – necessidade – realidade - desafios

**REFLEXÕES SOBRE O
DESASTRE AMBIENTAL DE
MARIANA - MG**



1) Sessenta bilhões de litros de rejeitos de mineração de ferro – o equivalente a 24 mil piscinas olímpicas – foram despejados ao longo de mais de 500 km na bacia do rio Doce, a quinta maior do país.



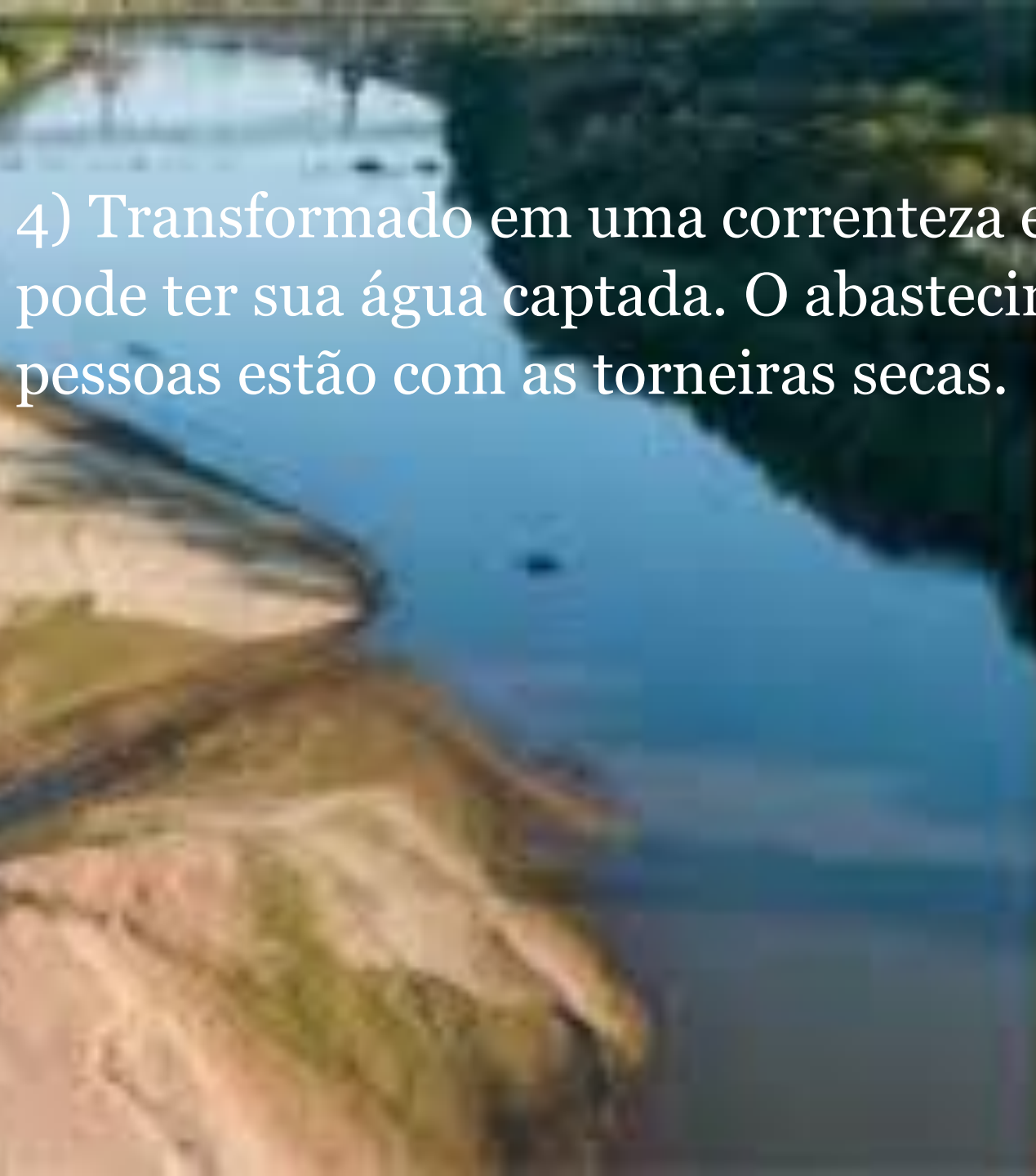
2) Destruídos pelo tsunami marrom, que deixou ao menos sete mortos e quinze desaparecidos, os distritos de Bento Rodrigues e Paracatu de Baixo devem se transformar em desertos de lama.



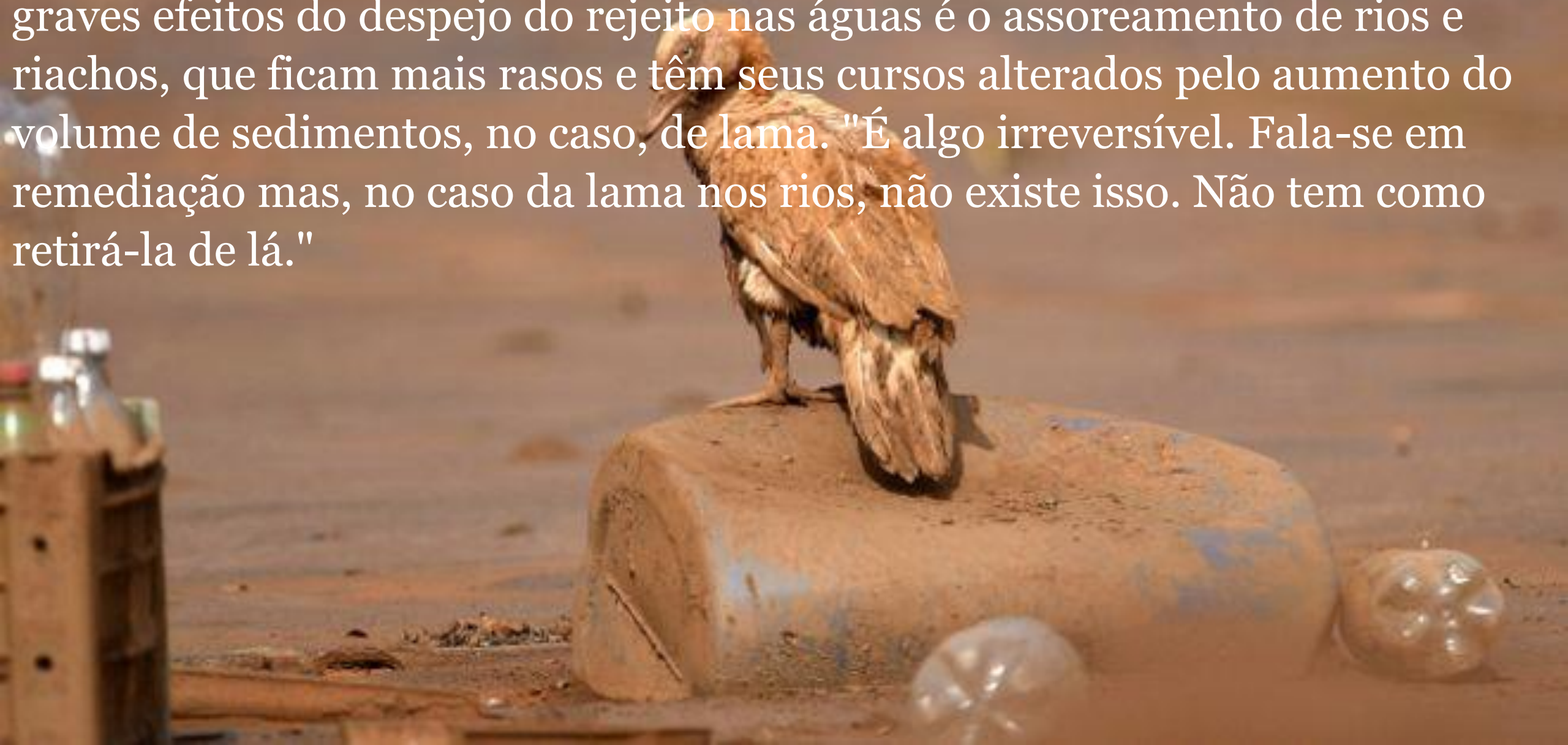
3) "Esse resíduo de mineração é infértil porque não tem matéria orgânica. Nada nasce ali. É como plantar na areia da praia de Copacabana", diz Maurício Ehrlich, professor de geotecnia da Coppe-UFRJ (centro de pesquisa em engenharia da Federal do Rio). Segundo ele, a reconstituição do solo pode levar "até centenas de anos, que é a escala geológica para a formação de um novo solo".



4) Transformado em uma correnteza espessa de terra e areia, o rio Doce não pode ter sua água captada. O abastecimento foi suspenso, e cerca de 500 mil pessoas estão com as torneiras secas.



5) Para Marcus Vinicius Polignano, presidente do Comitê de Bacia do rio das Velhas e professor da UFMG (Federal de Minas Gerais), um dos mais graves efeitos do despejo do rejeito nas águas é o assoreamento de rios e riachos, que ficam mais rasos e têm seus cursos alterados pelo aumento do volume de sedimentos, no caso, de lama. "É algo irreversível. Fala-se em remediação mas, no caso da lama nos rios, não existe isso. Não tem como retirá-la de lá."

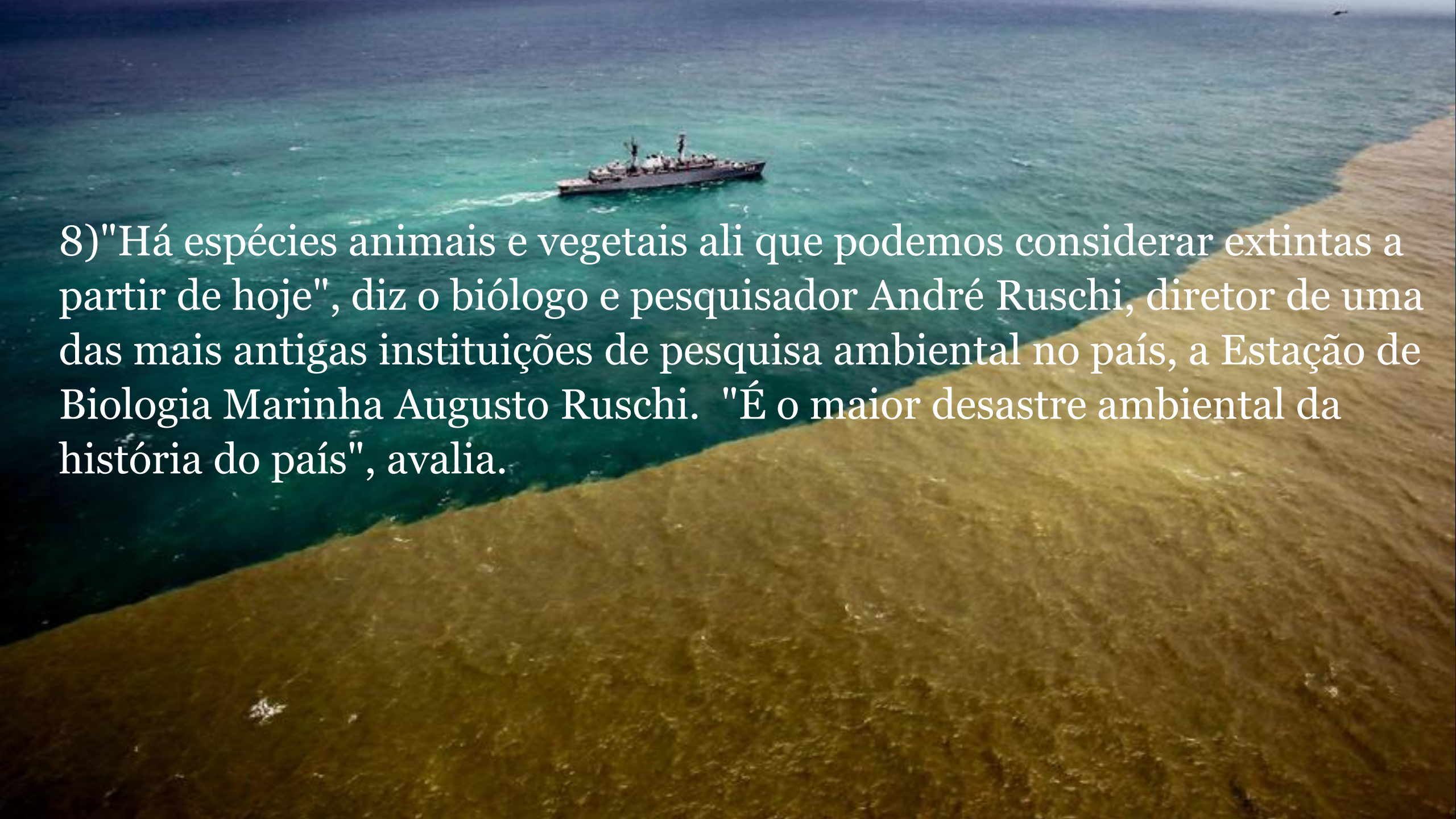


6) Enquanto está em suspensão no rio, a lama impede a entrada de luz solar e a oxigenação da água, além de alterar seu pH, o que sufoca peixes e outros animais aquáticos. A força da lama ainda arrastou a mata ciliar, que tem função ecológica de dar proteção ao rio.



7) "A perda da biodiversidade pode demorar décadas para ser reestabelecida. E isso ainda vai depender de programas montados para esse fim", diz Ricardo Coelho, ecólogo da UFMG. "Existe ainda a possibilidade de espécies endêmicas [que existem só naquela região] serem extintas."



An aerial photograph showing a dark-colored ship with a white wake moving through clear, turquoise water. To the right of the ship, a large, irregular area of water is a murky, brownish-green color, indicating a significant environmental issue like an oil spill or algal bloom. The background shows the deep blue of the open ocean.

8)"Há espécies animais e vegetais ali que podemos considerar extintas a partir de hoje", diz o biólogo e pesquisador André Ruschi, diretor de uma das mais antigas instituições de pesquisa ambiental no país, a Estação de Biologia Marinha Augusto Ruschi. "É o maior desastre ambiental da história do país", avalia.

9) Mariana entra para a história como uma "ferida aberta", diz Polignano. "É a prova de que nossa gestão ambiental está falida."





10) Por que o poeta Carlos Drummond de Andrade, em seus versos, publicados em 1984, descreveu, com riqueza de detalhes, a tragédia ocorrida em Mariana no dia 06 de novembro de 2015?

Fonte: Folha de São Paulo, 15/11/2015

“Lira Itabirana”

I

O Rio? É doce.
A Vale? Amarga.
Ai, antes fosse
Mais leve a carga.

II

Entre estatais
E multinacionais
Quantos ais!

III

A dívida interna.
A dívida externa
A dívida eterna.

IV

Quantas toneladas exportamos
De ferro?
Quantas lágrimas disfarçamos
Sem berro?





Muito obrigada !

**Flávia Gualtieri de
Carvalho**

Advogada da União

CJU-MG/CGU/AGU

flavia.carvalho@agu.gov.br