

Licitações sustentáveis – Como fazer?

Madeline Rocha Furtado
Monique Rafaella Rocha Furtado

Palavras-chave: Licitações. Sustentabilidade. Contratações públicas.

Sumário: Introdução – Da Lei de Licitações

Introdução

Os temas relativos à preservação do meio ambiente são cada vez mais discutidos na sociedade, dadas as grandes mudanças climáticas que vêm ocorrendo no planeta. Nas palavras de Thomas L. Friedman “a revolução verde já não diz respeito somente às baleias. Nem aos ‘filhos de nossos filhos’, uma geração tão distante que torna difícil uma mobilização em seu favor. A revolução diz respeito a nós”.¹

Sendo assim, no Relatório de Brundtland, também denominado de “Nosso Futuro Comum”,² publicado em 1987, foi difundido o conceito de desenvolvimento que pode ser definido numa simples frase como sendo: “o desenvolvimento que satisfaz as necessidades presentes, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir suas próprias necessidades”.

No ordenamento jurídico brasileiro, o assunto também revela sua importância. O artigo 170 da Constituição Federal, que dispõe sobre a ordem econômica fundamentada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, com a finalidade de que todos possam ter uma vida digna inserida numa sociedade justa, também traz em seu inciso VI a obrigatoriedade de observância ao princípio da *defesa do meio ambiente*.

Este princípio estabelece a possibilidade de tratamento diferenciado de acordo com o impacto ambiental dos produtos e serviços, de processos de elaboração e prestação. Mais adiante, o artigo 225 institui direitos e deveres em relação ao meio ambiente. Assim, por direito, todos devem viver em um ambiente ecologicamente equilibrado, que propicie excelência na sua qualidade de vida.

Acerca do tema, o Supremo Tribunal Federal (STF) também já emitiu entendimento na ADI nº 3.540 – MC, asseverando que “a atividade econômica não pode ser exercida em desarmonia com os princípios destinados a tornar efetiva a proteção ao meio ambiente”.

Ocorre que, para que isso aconteça de forma efetiva, é urgente e necessário que sejam realizadas algumas ações por parte da sociedade, e em especial, ações oriundas do Poder Público como preconiza a própria Constituição.

A Rio + 20 – Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, que ocorreu agora em junho, trouxe à tona toda a discussão adormecida sobre o tema, e principalmente, voltaram-se os olhos da comunidade internacional para o Brasil e o seu comprometimento com as questões que envolvem o tema.

Na esfera das contratações públicas, é importante ressaltar que o Estado brasileiro, como grande consumidor e detentor do poder de compra de bens, obras e serviços, pode ser o indutor e

disseminador da cultura de proteção ao meio ambiente.

De acordo com as recentes estatísticas, o volume de aquisições do Governo Federal representa 10% (dez por cento do Produto Interno Bruto – PIB). Nos dados disponibilizados no Portal de Compras do Governo, no sítio <www.comprasnet.gov.br>, constata-se que nos meses de janeiro a dezembro de 2011 só as compras de bens e serviços classificadas como “comuns” representaram 61% das aquisições públicas, sendo essas realizadas por meio de pregão eletrônico, totalizando em torno de R\$31,67 bilhões de reais.

Em relação às aquisições ditas “sustentáveis” realizadas no primeiro trimestre deste ano já demonstram um grande avanço em relação aos anos anteriores. De acordo com os dados do Governo Federal, de janeiro a março deste ano o valor dessas aquisições já se aproxima a monta de R\$12 milhões de reais. Tais dados demonstram apenas uma parcela do poder de compra do Estado, visto que são aquisições em sua maioria, realizadas pelos órgãos pertencentes ao Sistema de Serviços Gerais (SISG). Estes dados trazem a constatação de que as aquisições públicas desempenham uma importante função social, à medida que permite a geração de emprego e renda, contribuindo para erradicação da pobreza, o que pode ser verificado de forma especial, nas regiões menos desenvolvidas do país.

A Lei Complementar nº 123/06 também contribui de forma significativa na forma de aquisição pública, provocando uma grande alteração na realidade das pequenas cidades, ao possibilitar o pequeno fornecedor competir com grandes fornecedores nos seus próprios municípios. Destaca-se mais uma vez, nesse processo, a realização do pregão eletrônico do Governo Federal, que nos termos da lei, permite as pequenas e médias empresas o tratamento diferenciado no momento da sessão pública.

Nesse contexto, é importante frisar que o uso desse poder de compra do Estado Brasileiro pode representar uma quebra de paradigmas inserindo as novas diretrizes de sustentabilidade nas contratações, incentivando pequenos e médios fornecedores por todo o país.

Da Lei de Licitações

A alteração da redação inserida na Lei nº 8.666/93 pela Lei nº 12.349/2010 trouxe uma significativa mudança na finalidade da licitação, prevista no artigo 3º. O referido artigo trazia como objetivo da licitação a observância ao princípio constitucional da *Isonomia* entre os participantes em busca pela proposta mais *vantajosa*, o que na prática, não é uma tarefa simples.

A alteração inseriu de forma sutil no processo o princípio constitucional da *promoção do desenvolvimento nacional sustentável*. Sutil, uma vez que, no primeiro momento, o gestor na sua atividade diária interpelado por diversas “urgências” e como se costuma dizer “apagando incêndios”, não percebeu a grande mudança e quebra de paradigma que a expressão “desenvolvimento sustentável” trouxe na elaboração dos processos licitatórios.

Como se constata, o mesmo artigo preconiza ainda que para atingir os objetivos da licitação, esta deve ser processada e julgada em estrita conformidade com os princípios já consagrados pela lei, como: legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo e os demais que lhes são correlatos.

Sendo assim, o que isto pode significar na prática das licitações e contratos? E o que muda para o gestor público no momento de licitar?

Para o gestor público cercado de princípios, este novo paradigma de contratações sustentáveis traz a obrigatoriedade de se reforçar dois grandes princípios durante a análise da aquisição do bem, da obra ou do serviço: o princípio da *economicidade* e da *razoabilidade*, no momento da definição do objeto e julgamento da licitação.

Na prática, isto se traduz em muito estudo e aprofundamento na análise do objeto pretendido para fundamentar a escolha, inserida em critérios técnicos, econômicos, sociais, ambientais, orçamentários e, precipuamente, visando ao interesse público.

Não se pode pensar que diante da grande quantidade de leis, decretos, portarias, instruções normativas, aos quais estão submetidos os gestores públicos, estes terão tranquilidade para implementar tais mudanças.

Não se trata apenas de um princípio a ser observado numa realidade já existente. Trata-se, na verdade, de uma nova realidade a ser inserida na elaboração dos atos convocatórios e contratos públicos, a ser definida de forma clara e objetiva, trazendo diretrizes que interferem diretamente na especificação e execução do objeto. É sim um novo paradigma, uma nova forma de ver o mundo pela Administração Pública federal.

Nesse sentido, faz-se necessário que o gestor público proceda a um levantamento minucioso do objeto desejado, comparecendo ao mercado, conhecendo o objeto, e em especial seu ciclo de vida, bem como toda a legislação que o cerca, para que possa delimitar em seu ato convocatório, a correta especificação e aferição do item.

No que se refere ao ciclo de vida do produto, o artigo 3º, inciso IV, da Lei nº 12.305/2010, que trata da Política de Resíduos Sólidos, o define como uma “série de etapas que envolvem o desenvolvimento do produto, a obtenção de matérias-primas e insumos, o processo produtivo, o consumo e a disposição final”. Em outras palavras, nada mais é do que avaliar o nascedouro do produto, de que matéria ele é feito, como é feito e de que forma ele retornará para o meio ambiente, além de mensurar qual o impacto ambiental que causará ao ser descartado. Essa avaliação demandará muita capacitação e dedicação da área responsável por compras.

O artigo 7º da lei supracitada traz ainda diversos objetivos da Política Nacional de Resíduos Sólidos, além do “estímulo à implementação da avaliação do ciclo de vida do produto”, estabelece também a “prioridade, nas aquisições e contratações governamentais” visando à aquisição de produtos reciclados e recicláveis, assim como na aquisição de bens, serviços e obras que sejam considerados critérios compatíveis com padrões de consumo social e ambientalmente sustentáveis.

A definição do objeto e o valor estimado será a base para sua licitação e estabelecer critérios de classificação da proposta não será uma tarefa fácil, à medida que será preciso definir o objeto com todas as suas especificações técnicas inseridas em critérios de sustentabilidade, lembrando que a compreensão do *ciclo de vida* do produto será o norte para definir o objeto e o seu preço.

De forma geral, o conceito da sustentabilidade está fundamentado no tripé econômico, social e ambiental. Sob a ótica da Lei de Licitações, a sustentabilidade está diretamente ligada ao objeto da

licitação, no caso materiais, obras e serviços. O ato convocatório estabelecerá a definição do objeto da licitação, observando os aspectos econômico, social e ambiental, cada uma na sua devida medida e peculiaridade.

Para se ter maior clareza sobre como estabelecer tais regras no instrumento convocatório, faz-se necessário verificar a legislação que envolve o tema, e, diante da ausência da legislação específica, o agente público deve buscar correlacionar o seu objeto com os princípios constitucionais já estabelecidos, e supracitados.

Em linhas gerais, ao elaborar uma licitação para realização de uma obra, é importante observar toda a legislação que interfere na execução dos serviços pertinentes, além da avaliação do impacto ambiental já previsto na Lei de Licitações.

São diversos os cuidados que devem ser observados, que vão desde a preocupação com a eficiência energética da obra, bem como a etiquetagem da iluminação, etiquetagem do ar-condicionado, a remoção de resíduos sólidos, a escolha dos materiais que serão utilizados na obra, sua constituição, de forma que causem menor impacto ao meio ambiente, melhor aproveitamento dos recursos hídricos, inserindo soluções que reduzam o consumo de água, etc.

O Tribunal de Contas da União realizou auditoria por meio do Acórdão nº 1.752/2011 com o objetivo verificar como a Administração Pública está se posicionando sobre medidas de eficiência e sustentabilidade. Ali foram levantadas várias questões sobre os cuidados da Administração Pública sobre o tema, tais como: a implementação de medidas de uso racional de energia elétrica, uso racional de água e de papel no âmbito de seus próprios prédios e quais seriam os benefícios proporcionados com a adoção dessas ações.

Assim, um exemplo simples de se iniciar uma contratação de forma sustentável seria aquisição de luminárias com maior eficiência energética, contendo dispositivos de sensores de movimento para que sejam acionadas somente quando necessário; providenciar instalação de torneiras com dispositivos de tempo para limitar o uso da água e, ainda, a captação de água da chuva e sua reutilização posterior; realizar estudo com vistas a fazer economia no consumo de papel, por meio de serviços de impressão contratados que contemplem equipamentos que permitam impressão frente e verso e menor utilização de tinta, além de exigir a logística reversa desses materiais na contratação dos serviços, entre outras vantagens.

A maior dificuldade está em estabelecer os critérios de julgamento das propostas. Ainda que a Constituição Federal e a Lei de Licitações tragam princípios norteadores de tais aquisições. Faz-se necessário estabelecer no instrumento convocatório em que medida será julgada a proposta mais vantajosa, inclusive se tal vantajosidade estará diretamente ligada à análise custo x benefício da aquisição, na ótica do *ciclo de vida*, como já citado.

Não sendo a melhor proposta apenas a que contém o Menor Preço, mas sim a que estiver de acordo com a análise do *ciclo de vida* do produto ou do serviço, e neste sentido incluindo ainda o custo de sua manutenção, se houver, em consonância com os princípios já citados, obviamente será esta a proposta mais vantajosa para a Administração.

Vale salientar que, como já explicitado, os princípios da economicidade e da razoabilidade não poderão ser esquecidos, e sopesar tais princípios é tarefa desafiadora e complexa para o gestor.

Ademais, alguns produtos atualmente já são passíveis de avaliação objetiva, mediante a existência de comprovações emitidas por instituições acreditadoras. Entretanto, no caso de não existir tal certificação, cabe ao gestor estabelecer os parâmetros de avaliação e julgamento e, em último caso, proceder às diligências cabíveis, nos termos da lei.

1 FRIEDMAN. *Quente, plano e lotado*: os desafios e oportunidades de um novo mundo, p. 18.

2 *Nosso futuro comum*: relatório da comissão mundial sobre o meio ambiente e desenvolvimento.

Como citar este conteúdo na versão digital:

Conforme a NBR 6023:2002 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), este texto científico publicado em periódico eletrônico deve ser citado da seguinte forma:

FURTADO, Madeline Rocha; FURTADO, Monique Rafaella Rocha. Licitações sustentáveis: como fazer?. *Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP*, Belo Horizonte, ano 11, n. 126, jun. 2012. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/bid/PDI0006.aspx?pdiCntd=79709>>. Acesso em: 5 mar. 2015.

Como citar este conteúdo na versão impressa:

Conforme a NBR 6023:2002 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), este texto científico publicado em periódico impresso deve ser citado da seguinte forma:

FURTADO, Madeline Rocha; FURTADO, Monique Rafaella Rocha. Licitações sustentáveis: como fazer?. *Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP*, Belo Horizonte, ano 11, n. 126, p. 69-72, jun. 2012.