

O DEVER DE OBSERVÂNCIA AOS PRECEITOS CONSTITUCIONAIS DE PROTEÇÃO AMBIENTAL COM A INCLUSÃO DA CLÁUSULA VERDE NAS LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

DUTY TO OBSERVE THE CONSTITUTIONAL PRECEPTS ENVIRONMENTAL PROTECTION WITH THE INCLUSION OF THE CLAUSE IN GREEN BID AND PUBLIC CONTRACTS

Lauren Lautenschlager¹

Geny Marques Pinheiro²

RESUMO

A Lei de Licitações em sua origem não se preocupou com o estabelecimento de critérios ambientais para a compra de bens e contratações de serviços ou obras públicas. Ela apenas garantiu critérios isonômicos que viabilizassem a busca pela proposta mais vantajosa para a Administração. A Lei nº. 12.349/10 (com regulamentação através do Decreto nº. 7.840/12) alterou o seu art. 3º e trouxe como finalidade da licitação a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, o que muda formal e substantivamente o procedimento das licitações e das contratações públicas. O presente artigo tem por objetivo demonstrar que tal alteração obriga agora o poder público a observar os princípios de proteção ambiental instituídos pela Constituição Federal de 1988 para as contratações e licitações públicas, o que ocorre através da inclusão da chamada Cláusula Verde. Por este estudo, considera-se assim, que a adoção de critérios ambientais nas compras e contratações públicas decorrente da mudança legislativa e institucional evidencia um avanço benéfico a toda coletividade, porém ainda distante de ser efetivamente realizado.

Palavra-chaves: Licitação; sustentabilidade; cláusula verde.

¹ Professora da Faculdade Sul Americana de Goiânia. Mestre em Ciências Jurídico-Políticas pela Universidade de Lisboa e Doutoranda em Direito e Políticas Públicas pela Uniceub – DF.

² Professora efetiva na Universidade Federal do Piauí. Mestre em Direito Constitucional pela Universidade de Fortaleza. Doutoranda em Direito e Políticas Públicas na Uniceub-DF.

ABSTRACT

The Bidding Law in origin was not concerned with the establishment of environmental criteria for the purchase of goods and contracting of services or public works. The law only assured isonomic criteria that ensure the search for the most advantageous tender for the Administration. The law n° 12.349/10 (with regulations by Decree n° 7.840/12) changed its art. 3rd and brought a new purpose for bidding: promoting sustainable national development, that changed formally and substantively the procedure of procurement and public contracts. This article aims to demonstrate that this change now requires the public authority to observe with the principles of environmental protection established by the Federal Constitution of 1988 for contracting and public bids, which occurs through the inclusion of the so-called Green Clause. Thus, the adoption of environmental criteria in procurement and contracting resulting from legislative and institutional change reflects a benefit to the whole community, but still far from being done effectively.

Key word: Bid; sustainability; green clause.

INTRODUÇÃO

O presente trabalho busca analisar o que mudou com a alteração no artigo 3º da Lei de Licitações – lei n° 8.666/93 a qual obriga o poder público a observar os princípios de proteção ambiental instituídos pela Constituição Federal de 1988 nas contratações e licitações públicas, o que deve ocorrer através da inclusão da chamada Cláusula Verde.

A pesquisa bibliográfica observa o método hipotético-dedutivo e, como procedimento, utiliza-se do método histórico comparativo e interpretativo. Quanto às técnicas de pesquisa, utiliza-se de documentação indireta.

Pelo estudo, considera-se que a adoção de critérios ambientais nas compras e contratações públicas decorrente da mudança legislativa ocorrida na Lei de Licitações por certo evidencia um avanço positivo e benéfico a toda coletividade, mesmo que ainda distante de ser efetivamente realizado.

Salienta-se que este estudo não tem qualquer pretensão de exaurir o tema proposto, vez que o assunto abordado mostra-se doutrinariamente denso, possui muitas peculiaridades e ainda requer algumas medidas que serão mencionadas em tempo oportuno. Todavia, cumpre seu papel, no sentido de que pretende apresentar uma visão sistemática e argumentativa sobre

as diversas concepções acerca do fenômeno em estudo, oportunizando uma visão crítica acerca do tema.

Para cumprir com o objetivo ora proposto, é necessário fazer a interpretação de dois diplomas legais: a Constituição Federal de 1988 – CRFB/88 onde o constituinte exige a proteção ambiental e, a Lei de Licitações e Contratos – LCL nº 8.666/93, a qual, *a priori*, baseava-se, precipuamente, em garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a seleção da proposta mais vantajosa (menor preço) para a Administração. Em 2010, a Lei nº 12.349 alterou o art. 3º da Lei de Licitações e trouxe como finalidade da licitação a promoção do desenvolvimento social e a preocupação com a sustentabilidade, o que muda formal e substantivamente o procedimento das licitações e das contratações públicas.

Para tanto, o presente estudo além desta e das considerações finais, foi dividido em três partes, onde na primeira será contextualizada a questão ambiental e depois será feita a análise principiológica (ambiental-licitatória-administrativa-constitucional) que se relaciona com o estudo proposto. A seguir, na segunda parte, será abordada a licitação sustentável e a inserção da Cláusula Verde proveniente da alteração no artigo 3º da Lei de Licitações – Lei nº 8.666/93 (realizada pela Lei nº 12.349/10) e, por último, na terceira parte, analisar-se-ão as mudanças ocorridas com a regulamentação dada pelo Decreto nº 7.746/12, bem como as perspectivas ainda verdes.

1 A QUESTÃO AMBIENTAL

1.1 Contextualização

A discussão em torno da temática ambiental vem sendo colocada em destaque no cenário público internacional de modo mais específico, a partir da década de 1970, tendo sido impulsionada pela crescente degradação ambiental, escassez de recursos naturais e pela pressão política de movimentos sociais.

Tal debate inseriu-se em uma sociedade impulsionada pelo crescimento econômico e com isso, surgiu à necessidade de analisar meios de desenvolvimento sem degradação, ou, com menor degradação ambiental possível. Na tentativa de equilibrar o binômio crescimento econômico e preservação ambiental, um novo termo passou a ocupar o palco das discussões

internacionais³: a sustentabilidade que, segundo Milaré (2007) aparece como critério fundamental para a gestão do meio ambiente e por isso, exige que o desenvolvimento seja sustentável, uma vez que este é ainda mais amplo que a sustentabilidade ambiental.

O desenvolvimento sustentável baseia-se em um duplo direito: direito ao meio ambiente saudável e direito ao desenvolvimento, os quais segundo Miniuci (2006) pertencem a universos diferentes: de um lado o universo do “ser” que visa compreender a natureza, e de outro, o universo do “dever ser” o qual visa compreender as necessidades do ser humano (políticas, econômicas, culturais).

Dessa forma, o desenvolvimento sustentável destaca sustentabilidade como a ideia de progresso e equidade, tudo dentro dos limites dos recursos naturais do mundo ambiental, econômico e social (Kumari, 2007, trad. livre).

Apresentado em 1987, o Relatório Brundtland trouxe o conceito de desenvolvimento sustentável para o discurso público, como sendo aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem às suas necessidades e explica:

Na sua essência, o desenvolvimento sustentável é um processo de mudança no qual a exploração dos recursos, o direcionamento dos investimentos, a orientação do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional estão em harmonia e reforçam o atual e futuro potencial para satisfazer as aspirações e necessidades humanas.

Ou seja, busca-se através deste tipo de desenvolvimento, segundo Meneguzzi (2011) um desenvolvimento no qual há progresso material, tecnológico, mas sem comprometer a existência saudável das futuras gerações, sem esgotamento dos recursos naturais não renováveis, preservando as condições habitáveis de vida que ainda restam no planeta.

No Brasil, percebe-se a proteção ambiental bem como, a preocupação com o desenvolvimento sustentável. A edição da Lei de Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/81), bem como a promulgação da Constituição Federal de 1988 são marcos históricos relevantes na proteção ambiental. Conforme Akaoui (2009) se, de um lado, o desenvolvimento econômico, através da livre iniciativa (art. 1º, IV, CF), do desenvolvimento nacional (art. 3º, II, CF) e da liberdade profissional (art. 5º, XIII, CF), é um direito tanto do Estado como do particular, não se pode olvidar que o exercício deste direito pressupõe

³ A fixação do que seria desenvolvimento sustentável não é uma tarefa fácil. O assunto foi tratado segundo Miniuci (2006) pela primeira vez na Corte Internacional de Justiça apenas em 1997 no caso do Projeto Gabčíkovo-Nagymaros em que eram partes Hungria e Eslováquia.

respeito a vários princípios insculpidos pela própria Carta de Regência (art.170) e dentre eles, a defesa do meio ambiente.

Através da ADI nº 3.540-MC, a cúpula do poder judiciário brasileiro assegurou a questão do desenvolvimento nacional (CF, art. 3º, II) com a necessidade de preservação da integridade do meio ambiente (CF, art. 225): O princípio do desenvolvimento sustentável como fator de obtenção do justo equilíbrio entre as exigências da economia e as da ecologia.

O princípio do desenvolvimento sustentável, além de impregnado de caráter eminentemente constitucional, encontra suporte legitimador em compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro e representa fator de obtenção do justo equilíbrio entre as exigências da economia e as da ecologia, subordinada, no entanto, a invocação desse postulado, quando ocorrente situação de conflito entre valores constitucionais relevantes, a uma condição inafastável, cuja observância não comprometa nem esvazie o conteúdo essencial de um dos mais significativos direitos fundamentais: o direito à preservação do meio ambiente, que traduz bem de uso comum da generalidade das pessoas, a ser resguardado em favor das presentes e futuras gerações.” (ADI 3.540-MC, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 1º-9-2005, Plenário, DJ de 3-2-2006.).

Desta forma, o desenvolvimento sustentável é conforme Miniuci (2006) um princípio de Direito Internacional contemporâneo tendo sido incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro, motivo pelo qual será tratado logo a seguir.

1.2 Princípios em voga

A fim de preencher as lacunas da lei, como vislumbra Reale (1999) ou ainda, para compreendê-los como espécie de normas como pretende Alexy (2001), ou ainda, para efetivar condutas que visem à proteção ambiental, como asseguram Canotilho e Leite (2007), o ordenamento jurídico conta com o auxílio dos princípios.

Princípios jurídicos são as ideias centrais do sistema normativo e que, por conseguinte, norteiam toda a interpretação jurídica, conferindo a ele um sentido lógico e harmonioso. Os princípios estabelecem o alcance e sentido das regras existentes no ordenamento jurídico, a ponto de o brocardo “violiar um princípio é mais grave do que transgredir uma regra” ser largamente utilizado pela doutrina e jurisprudência (REALE, 1999).

Não é diferente na questão ambiental, onde a variedade de princípios que norteiam o direito ambiental requer que as gerações atuais ponderem os interesses das futuras gerações. Nesse sentido:

Os interesses destas gerações são particularmente evidenciáveis em três campos problemáticos: (i) o campo das alterações irreversíveis dos ecossistemas terrestres em consequência dos efeitos cumulativos das atividades humanas (quer no plano espacial, quer no plano temporal); (ii) o campo do esgotamento dos recursos, derivado de um aproveitamento não racional e da indiferença relativamente à capacidade de renovação e da estabilidade ecológica; (iii) o campo dos riscos duradouros (CANOTILHO; LEITE, 2007, p.8).

Incorporado como um princípio, o Desenvolvimento Sustentável busca o equilíbrio entre proteção ambiental e desenvolvimento econômico de modo que de acordo com Fiorillo (2008) um não acarrete a anulação do outro. Nas palavras de Akaoui (2009, p. 24) tal princípio é “norteador das políticas de governo”. Ao estabelecê-lo, o constituinte quis indicar tanto ao Estado, quanto aos particulares, que sejam pró-ativos, havendo um dever implícito de realizar algo de benéfico ao meio ambiente.

Como menciona Kumari (2007):

There is no inherent contradiction between environment and development, and that these two concerns should be mutually supportive. Protection of the environment should not be seen as a sectorial interest but as an integrated component in all economic and social development. A sound management of natural resources, energy saving and a population size in harmony with the productive potential of the ecosystems will automatically result in sustainable development.

E assim, o art. 3º da Lei de Licitações, com redação dada pela Lei nº 12.349/2010, apresentou este novo princípio o qual deveria ser observado no que se refere ao procedimento licitatório: o princípio da promoção do desenvolvimento nacional sustentável.

Acredita-se que, sendo o Estado o maior responsável por ambos, cabe a ele dar o exemplo quando ocupa o papel de consumidor, promovendo, indelegavelmente, licitações públicas sustentáveis e, desta forma, fomentar o desenvolvimento econômico sustentável. Não se pode, pois, conceber uma atuação do ente estatal dissociada dos direitos fundamentais e para realizar licitação deve a administração, conforme Juarez (2009) pautar-se nos princípios gerais e específicos, afinal é para o desenvolvimento humano que se ergue o Estado-Administração.

Para o presente estudo, necessário também observar os princípios licitatórios específicos, os quais complementam os princípios administrativos gerais⁴ no que tange a fiel observância da lei (princípio da legalidade), que garantem tratamento igualitário como condição essencial para garantir competição em todos os procedimentos licitatórios (princípio da isonomia), requerem licitude na conduta dos participantes (princípio da probidade

⁴ Os quais se encontram previstos no caput do art. 37 da CRFB/1988

administrativa), observam o ato convocatório (princípio da vinculação ao instrumento convocatório) e determinam que o administrador deve observar critérios objetivos para o julgamento das propostas (princípio do julgamento objetivo).

Zimmer Júnior (2009) assevera que a atividade administrativa está fundamentada nos valores que inspiram a sua realização e sua aplicação, ou seja, está legitimada a atuar conforme as suas finalidades previstas na Constituição Federal.

Além dos princípios supra mencionados, destacam-se outros princípios relacionados à Administração Pública, os quais, além de gerais, possuem força constitucional na medida em que, além de expressos no texto da Carta Magna vigente, ainda são de observância obrigatórios em toda atuação do gestor público.

O alicerce das licitações sustentáveis no sistema jurídico é feito também pelo princípio do interesse público que encontra seus limites – especialmente no que tange aos objetivos fundamentais da República (art. 3º da Constituição da República Federativa Brasileira de 1988), direitos individuais, direitos sociais e normas pragmáticas que visam à realização do bem comum; e o princípio da economicidade (art. 70 da Constituição da República Federativa Brasileira de 1988) – que determina uma gestão racional dos recursos públicos.

Evidencia-se, a seguir licitações quanto ao seu aspecto sustentável, tal qual dispõe a alteração empreendida pela Lei nº 12.349/10, que modificou o art. 3º, da atual Lei de Licitações.

2 LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS

A Administração Pública, Direta e Indireta, necessita celebrar contratos com particulares, que visam de forma geral, o fornecimento de materiais e a prestação de serviços, o que geralmente ocorre através do procedimento licitatório. De acordo com as informações do site do Ministério do Meio Ambiente, o governo brasileiro despende anualmente mais de 600 bilhões de reais com a aquisição de bens e contratações de serviços (15% do PIB).

Ressalvados os casos específicos de contratação direta através das hipóteses legais de dispensa e inexigibilidade⁵, nos demais, para que aconteça contratação, ao Poder público é

⁵ A Lei 8.666/93 estabelece diferenciações e hipóteses em que a licitação será dispensada, dispensável ou inexigível, como nos casos do artigo 17, onde há licitação dispensada – a lei declarou-a como tal, não se faz licitação –, do artigo 24, onde a licitação é dispensável – a Administração pode dispensar se assim lhe convier –, e do artigo 25 onde a licitação é inexigível – quando houver inviabilidade de competição.

exigida prévia realização de procedimento licitatório. Em suma, a licitação⁶ é um procedimento obrigatório que precede a celebração de contratos pela Administração, observados seus princípios próprios – e dentre estes agora, o princípio da promoção do desenvolvimento nacional sustentável.

Para tanto estão estabelecidos diferentes critérios para o julgamento das propostas em um procedimento licitatório, que recebem o nome de ‘licitações do tipo’. A Lei de Licitações prevê a existência de quatro⁷ critérios para a escolha da proposta vencedora e cada uma destas possui diferentes ritos, com distintos graus de complexidade em suas fases. Possui ainda, a lei em referência, cinco⁸ modalidades de licitação, tendo ocorrido em 2002 com a Lei nº 10.520 o acréscimo de uma sexta modalidade de licitação denominada Pregão⁹. A escolha feita pela administração entre uma modalidade ou outra de licitação deve levar em conta o objeto a ser contratado, o valor estimado da contratação e os licitantes envolvidos.

Destaca-se que critérios utilizados no procedimento licitatório para a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração pública, nem sempre viabilizam vantagens positivas, na medida em que, a busca pelo menor preço, não atendia critérios de sustentabilidade, podendo causar prejuízos e perdas bem maiores à coletividade.

Cumprindo com seus objetivos ambientais constitucionais assumidos, o Estado brasileiro, finalmente, resolveu direcionar o poder de compra do setor público para a aquisição de produtos e serviços incluindo critérios de sustentabilidade – realizando a chamada licitação sustentável¹⁰. Tal postura implica na geração de vários benefícios socioambientais, como a redução de impactos ambientais, a redução de impactos sobre a saúde humana e aos direitos humanos, além é claro de induzir e promover o mercado de bens e serviços sustentáveis.

⁶ De acordo com a Mazza (2011) é necessário o preenchimento de alguns pressupostos fundamentais para que a licitação seja instaurada, quais sejam: pressuposto lógico (pluralidade de objetos e ofertantes), pressuposto jurídico (conveniência e oportunidade) e ainda pressuposto fático (comparecimento de interessados em participar da licitação).

⁷ O tipo de licitação “menor preço” se dará quando o critério de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração determinar que será vencedor o licitante que apresentar a proposta de acordo com as especificações do edital ou convite e ofertar, por óbvio, o menor preço. O tipo de licitação “melhor técnica” é utilizado exclusivamente para serviços de natureza predominantemente intelectual, cujo procedimento adotado para determinação da melhor proposta está descrito no artigo 46, § 1º da Lei 8.666/93 e deverá estar claramente explicitado no instrumento convocatório. Quando o tipo de licitação for “técnica e preço”, utilizado também exclusivamente para serviços de natureza predominantemente intelectual, o procedimento a ser seguido encontra-se definido no § 2º do artigo 45 e, certamente, também deverá estar claramente explicitado no instrumento convocatório. Por fim, o tipo de licitação “maior lance ou oferta” refere-se ao critério utilizado exclusivamente para a modalidade Leilão.

⁸ Concorrência, tomada de preços, convite e concurso e leilão.

⁹ válida pra todas as esferas federativas e utilizada para contratação de bens e serviços comuns.

¹⁰ Também conhecida como “compras públicas sustentáveis”, “compra ambientalmente amigável” ou “licitação positiva”, “ecoquisições”, dentre outros.

Como o Estado é um grande consumidor de produtos e serviços, nada mais natural do que ele iniciar seus procedimentos de aquisição e contratação visando obter produtos e serviços cada vez mais ecológicos. A licitação sustentável consiste, assim, numa tentativa da Administração Pública em colaborar com o desenvolvimento sustentável.

A utilização do poder de compra do setor público para gerar benefícios econômicos e socioambientais hoje se encontra materializada no *caput* do artigo 3º da Lei de Licitações, trazida pela Medida Provisória nº 495/2010, convertida na Lei nº 12.349/2010. Com isso, além escolher a proposta mais vantajosa às conveniências públicas, agregou-se uma finalidade àquela: “promoção do desenvolvimento nacional sustentável”, sendo comumente designada de Cláusula verde.

Segundo o ensinamento de Mello (2012) o preço nominalmente mais baixo nem sempre é o menor preço, uma vez que existem fatores, tais como o rendimento, que podem interferir na identificação do preço propiciando um objetivo reconhecido daquele que é de fato o menor, ainda quando nominalmente não o apareça num primeiro instante. É exatamente sob esse enfoque que se deve examinar o custo de um produto sustentável: além do valor do produto é necessário levar em consideração os custos ambientais decorrentes da exploração desordenada dos recursos naturais. Dessa forma, nem sempre a proposta vantajosa será a de tipo ‘menor preço’, devendo, pois ser considerado, no processo de aquisição de bens e contratações de serviços, dentre outros aspectos, os custos ao longo de todo o ciclo de vida. Assim, é essencial ter em conta os custos de um produto ou serviço ao longo de toda a sua vida útil – preço de compra, custos de utilização e manutenção, bem ainda os custos de eliminação.

Os compromissos ambientais internacionais que foram incorporados ao ordenamento jurídico pátrio exigem que uma atuação coerente por parte do Estado. Conforme Santos e Barki (2011), o dever constitucional e legal do Estado de preservação do meio ambiente traz uma nova forma de gestão administrativa, obrigando o Poder Público a preservar os recursos naturais também por meio de seu poder de consumo. Com isso, as contratações públicas devem passar a privilegiar bens, serviços e obras sustentáveis, ou seja, que causem menor impacto ambiental e social. E mais, conforme Biderman¹¹ (2006) a decisão de se realizar uma licitação sustentável não implica, necessariamente, em maiores gastos de recursos financeiros.

3 O QUE MUDOU?

Até o ano de 2012 não havia qualquer política comum à Administração Pública que regulasse o processo de licitações sustentáveis. O que havia, era apenas a preocupação de alguns entes da Federação¹² em conciliar compras públicas com preservação ambiental. Ademais, algumas regulamentações esparsas existiam sobre o tema¹³.

O Decreto nº 7.746/12 regulamentou o art. 3º da Lei nº 8.666/93 e estabeleceu critérios, práticas e diretrizes para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela administração pública federal, instituindo a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública – CISAP, e desta forma foi possível organizar as políticas licitatórias sustentáveis que apartadamente vinham sendo feitas por alguns órgãos da Administração Pública e/ou entes Federativos.

Assim a CISAP tem como uma de suas funções propor à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação regras para a elaboração dos Planos de Gestão de Logística Sustentável, o que foi feito via Instrução Normativa nº 10/2012 estabelecendo as regras para elaboração dos Planos de Gestão de Logística Sustentável – PLS. Tais planos devem ser elaborados pelo órgão ou entidade e sua delegação e aprovação serão de responsabilidade do Secretário-Executivo do respectivo Ministério, ou cargo equivalente no caso das Autarquias, Fundações e empresas estatais dependentes.

Para elaboração dos Planos de Gestão de Logística Sustentável, poderão ser observados o Programa de Eficiência do Gasto Público - PEG¹⁴; o Programa Nacional de Conservação de Energia Elétrica - Procel¹⁵; a Agenda Ambiental na Administração Pública - A3P¹⁶; a Coleta Seletiva Solidária¹⁷; o Projeto Esplanada Sustentável – PES¹⁸; e as Contratações Públicas Sustentáveis - CPS¹⁹, todos já existentes de fato.

¹² Possuem referências de acordo com o site do Ministério do Meio Ambiente (MMA) os Estados de São Paulo, Mato Grosso, Rio de Janeiro, Espírito Santo e Distrito Federal.

¹³ Por exemplo, o Decreto nº 5.940/2006 (Coleta Seletiva Solidária) as portarias do MMA nº 217/2008 e nº 61/2008 (programa A3P) a Instrução Normativa nº 1/2010 do MPOG norteavam o assunto.

¹⁴ Desenvolvido no âmbito da Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - SOF/MP.

¹⁵ Coordenado pela Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Energético do Ministério de Minas e Energia - SPE/MME.

¹⁶ coordenado pela Secretaria de Articulação Institucional e Cidadania Ambiental do Ministério do Meio Ambiente - SAIC/MMA.

¹⁷ Desenvolvida no âmbito da Secretaria-Executiva do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - SE/MDS.

¹⁸ coordenado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, por meio da SOF/MP, em articulação com o MMA, MME e MDS.

¹⁹ Coordenada pelo órgão central do Sistema de Serviços Gerais – SISG na forma da Instrução Normativa nº 1, de 19 de janeiro de 2010, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação – SLTI/MP.

De acordo com o art. 12 da INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 10, DE 12 DE NOVEMBRO DE 2012 da SECRETARIA DE LOGÍSTICA E TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO os PLS devem ser publicados no site dos respectivos órgãos ou entidades no prazo de cento e oitenta dias, contados a partir da publicação. A PORTARIA Nº 12/13 DA SECRETARIA DE LOGÍSTICA E TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO prorrogou o prazo que havia expirado em 05/2013 por mais 120 dias a contar da data da publicação. No entanto, o que se percebe, ainda, é que poucos órgãos da Administração Pública já elaboraram seus planos²⁰.

3.1 Perspectivas Verdes

Com o intuito de promover o bem-estar da sociedade, os governos se utilizam das Políticas Públicas²¹ as quais normalmente estão constituídas por instrumentos de planejamento, execução, monitoramento e avaliação, encadeados de forma integrada e lógica. Percebe-se que durante todo o ciclo da Política Pública é necessário tomada de decisões, momento onde a Administração escolhe alternativas de ação/intervenção em resposta aos problemas definidos anteriormente. É o momento onde se define, por exemplo, os recursos e o prazo temporal de ação da política.

As Licitações Sustentáveis podem ser vistas como uma política pública e, como tal, são institucionalizadas e introduzidas no ordenamento jurídico²², tendo como características: a transversalidade (amplitude da questão ambiental), a avaliação do produto (em face do impacto causado ao meio ambiente), o ciclo de vida do produto (início ao fim) e a ecoeficiência²³ (compatibilização entre bens/serviços qualificados e impacto).

Logo, as compras e licitações sustentáveis permitem satisfazer as necessidades da administração pública mediante a utilização mais eficiente dos recursos e com menor impacto socioambiental.

²⁰ Confira a lista disponível em http://cpsustentaveis.planejamento.gov.br/?page_id=1703.

²¹ Segundo Pereira (2007) Políticas públicas são conjuntos de programas, ações e atividades desenvolvidas pelo Estado diretamente ou indiretamente, com a participação de entes públicos ou privados, que visam assegurar a cidadania, de forma difusa ou para determinado seguimento social, cultural, étnico ou econômico.

²² Pode-se perceber a introdução da sustentabilidade, por exemplo, nos arts. 1º a 3º da Instrução Normativa nº 01/2010 da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação – SLTI, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, na Lei nº 12.187/2009 que institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima e ainda na Lei nº 12.305/2010 que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos.

²³ São exemplos de medidas de ecoeficiência, dentre outras: substituir equipamentos convencionais por produtos com fechamento automático objetivando amenizar o consumo excessivo de água; optar por formas alternativas de geração de energia; implantar sistema de iluminação automático, reduzindo consumo de energia elétrica, também neste sentido, substituir lâmpadas convencionais por lâmpadas de baixo consumo; separar os resíduos - resíduos sólidos devem ser reduzidos, reciclados e reutilizados.

O consumo de produtos mais sustentáveis pelo poder público também pode estimular os mercados e fornecedores a desenvolverem abordagens inovadoras e aumentarem a competitividade da indústria nacional/local, além, é claro, de promover mudança de comportamento em seus servidores públicos, uma vez que terão, assim, contato direto com práticas sustentáveis efetivas.

Após a elaboração dos PSL por todos os órgãos da Administração Pública Direta e Indireta (o que ainda não foi feito), os planos devem ser implantados e os resultados obtidos devem ser divulgados. Cabe em um estudo futuro analisar se os PSL trouxeram efetivamente compras mais sustentáveis.

Fato é que as licitações sustentáveis, as quais antes ocorriam de forma voluntária, através dos programas acima mencionados, se tornam agora obrigatórias, já que alguns gestores não conseguiam agregar o princípio constitucional da eficiência administrativa ao princípio do meio ambiente equilibrado. Dessa forma, aos menos em tese, comprova-se um processo de planejamento através dos PSL (em que pese tardio) e uma mudança institucional.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nas últimas décadas as preocupações ambientais saíram de um restrito círculo de atores sociais para envolver a sociedade como um todo. Na atualidade, empresas públicas ou privadas inserem a sustentabilidade como missão, as bolsas de valores possuem índices de sustentabilidade, bancos possuem fundos de investimentos sustentáveis, jornais dedicam cadernos especiais ao tema e revistas lançam edições “verdes”. Trata-se de ponto pacífico que a preservação ambiental e o desenvolvimento econômico devem coexistir, de modo que aquela não acarrete a anulação deste.

São desafiadores os obstáculos a serem transpostos para a implementação da licitação sustentável, tanto no âmbito federal como – ou principalmente – nas esferas estaduais e municipais, contudo, os primeiros passos já foram dados. E é por meio deles que concretizar-se-á o trinômio desenvolvimento – licitação – sustentabilidade, em busca de um meio ambiente ecologicamente equilibrado, conforme estampado no *caput* do art. 225 da atual Constituição Federal.

Os fabricantes e distribuidores de produtos sustentáveis são atores relevantes para o sucesso da adoção de critérios de sustentabilidade nas compras. Para isso deverá haver incentivos ao mercado a produzir com base na sustentabilidade ambiental.

A mudança normativa e institucional realizada por ora é de grande valia uma vez que adota um procedimento único (PSL) respeitando as particularidades de cada órgão Administrativo e ao mesmo tempo obriga os gestores públicos administrar o interesse público de forma a proteger o meio ambiente para as atuais e futuras gerações.

REFERÊNCIAS

AKAOUI, Fernando R. Vidal. **Direito Ambiental**. In: Manual de Direitos Difusos. Vidal Serrano Nunes Júnios (coord.). São Paulo: Editora Verbatim, 2009.

ALEXY, Robert. **Teoría de los Derechos Fundamentales**. Madri: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2001.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 25 junho, 2013.

_____. **Decreto nº 7.746, de 5 de Junho de 2012**. Regulamenta o art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para estabelecer critérios, práticas e diretrizes para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela administração pública federal, e institui a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública – CISAP. Brasília, 2012.

_____. **Lei nº 8.666 de 21 de Junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, 1993.

_____. **Lei nº 12.349 de 15 de Dezembro de 2010**. Conversão da Medida Provisória nº 495 de 2010. Altera as Leis nºs 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.958, de 20 de dezembro de 1994, e 10.973, de 2 de dezembro de 2004; e revoga o § 1º do art. 2º da Lei nº 11.273, de 6 de fevereiro de 2006. Brasília, 2010.

_____. **Lei nº 10.520 de 17 de Julho de 2002**. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal,

modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Brasília, 2002.

BIDERMAN, Rachel (Org) et al. **Guia de compras públicas sustentáveis: uso do poder de compra do governo para promoção do desenvolvimento sustentável.** São Paulo, 2006. Disponível em: http://www.cqgp.sp.gov.br/gt_licitacoes/publicacoes/Guia-de-compras-publicas-sustentaveis.pdf . Acessado em 10 maio, 2013.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro.** São Paulo: Saraiva, 2007.

CNUMAD - **CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE O MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO**, 1992. Agenda 21. Rio de Janeiro: Ministério do Meio Ambiente, 1992. Disponível em: http://ambientes,ambientebrasil.com.br/gestao/artigos/conerencia_das_nacoes_unidas_sobre_meio_ambiente_e_desenvolvimento_-_eco-92.html. Acessado em: 26 outubro, 2012.

FIORILLO, Celso Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro.** 9. ed. rev., atual. e ampl. - São Paulo: Saraiva, 2008.

JUAREZ, Freitas. **O controle dos atos administrativos e os princípios fundamentais.** 4 ed. São Paulo, Malheiros, 2009.

KUMARI, Areti Krishna. **UNDERSTANDING SUSTAINABLE DEVELOPMENT**, 2007, Disponível em: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=956240. Acessado em 20 julho, 2013.

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo.** São Paulo: Saraiva, 2011.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito administrativo.** 29. ed. São Paulo: Malheiros 2012.

MENEGUZZI, Rosa Maria. Conceito de licitações sustentáveis. In: Santos, Murillo Giordan; BARKI, Teresa Villac Pinheiro (Coord.). **Licitações e contratações públicas sustentáveis**. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

MILARÉ, Édís. **Direito do ambiente: a gestão ambiental em foco**. 5.ed. São Paulo: Editora: Revista dos Tribunais, 2007.

MMA – **MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE**. Governo Federal, 2012 [Site institucional]. Disponível em: <http://www.mma.gov.br>. Acessado em: 12 fevereiro 2013.

MINIUCI, Geraldo. **O direito e a cooperação internacional em matéria ambiental: a estrutura de um diálogo**. In: Nasser, Salem; Rei, Fernando. (Org.). **Direito Internacional do Meio Ambiente**. São Paulo: Atlas, 2006.

MPOG - **MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO, SECRETARIA DE LOGÍSTICA E TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO. INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 10, de 12 de novembro de 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 12 de 10 de Maio de 2013**. Prorroga o prazo para elaboração dos Planos de Gestão de Logística Sustentável - PLS, estabelecidos pela Instrução Normativa nº 10, de 12 de novembro de 2012.

PEREIRA, José Matias. **Manual de Gestão Pública Contemporânea**. São Paulo: Atlas, 2007.

REALE, Miguel. **Filosofia do Direito**. 19. ed., São Paulo: Saraiva, 1999.

RELATÓRIO BRUNDTLAND, **Nosso Futuro Comum**. Disponível em :<http://www.un.org/documents/ga/res/42/ares42-187.htm>. Acessado em: 25 out 2012.

SANTOS, Murilo Giordan; BARKI, Tereza Villac Pinheiro. **Licitações e Contratações Públicas Sustentáveis**. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

STF – SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **A Constituição e o Supremo**. Disponível em:
<http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/artigoBd.asp?item=12>. Acessado em 16/07/2014.

ZIMMER JÚNIOR, Aloísio. **Curso de Direito Administrativo**. 3 ed. Rio de Janeiro:
Forense.