

DECRETO Nº 7.746/2012 E O PRINCÍPIO DAS LICITAÇÕES: A PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL SUSTENTÁVEL¹

W. B. SOUSA², D. A. GEMELLI³

¹ Parte da pesquisa realizada no Grupo de Estudos de Direito Administrativo - GEDA

² Acadêmico do Curso de Direito do CEULP/ULBRA. e-mail: wesley-b@bol.com.br

³ Doutora em Direito Público, professora do Curso de Direito do CEULP/ULBRA e coordenadora do GEDA.

XII Jornada de Iniciação Científica do CEULP/ULBRA

RESUMO: A presente pesquisa tem como objetivo apresentar um estudo sobre a necessidade de a administração pública adotar licitações sustentáveis, tendo em vista o atual ordenamento jurídico. A partir de uma interpretação doutrinária será demonstrado o aperfeiçoamento da legislação, e a inclusão da promoção do desenvolvimento nacional sustentável como princípio do procedimento licitatório, bem como os critérios e diretrizes estabelecidas pelo Decreto nº 7.746, de 06 de junho de 2012.

PALAVRAS CHAVE: licitações, sustentabilidade, meio ambiente.

INTRODUÇÃO: O gestor público está subordinado à obediência aos princípios previstos no art. 37, *caput* da CR/88, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. No art. 3º da Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993, estão previstos os princípios que devem ser aplicados nos procedimentos licitatórios. Objetivando estabelecer mecanismos da Administração Pública cumprir a sua parte no dever constitucional da preservação do meio ambiente, foi incluído mais um princípio no texto do art. 3º da Lei nº 8.666/93 por meio da Lei nº 12.349, de 5 de dezembro de 2010, a obrigatoriedade de “promoção do desenvolvimento nacional sustentável”. Neste contexto de adoção de critérios sustentáveis foi estabelecida a Instrução Normativa nº 01, de 19 de janeiro de 2010, do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão. Ressalta-se que muitos estudiosos apresentaram críticas quanto à inserção de critérios sustentáveis por meio de decretos ou instruções normativas. E recentemente às vésperas da Rio+20, foi publicado o Decreto nº 7.746, de 06 de junho de 2012, “que regulamenta o art.3º da Lei nº 8.666/93 e estabelece critérios, práticas e diretrizes para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela administração pública federal e cria a comissão interministerial de sustentabilidade na administração pública-CISAP.”

MATERIAL E MÉTODOS:

A pesquisa autou-se em levantamento bibliográfico referente ao tema, estudos em doutrinas, pareceres, artigos eletrônicos e análise sistemática da legislação especializada de direito público e licitações e contratos. Para (OLIVEIRA, 1999), o mais destacado método de investigação própria da ciência jurídica é o da interpretação, por meio do qual o pesquisador procurará estabelecer o alcance do conteúdo da norma estudada. Interpretar uma norma significa compreender o seu sentido, o seu objetivo, a sua razão de existir.

RESULTADOS E DISCUSSÕES:

Na atualidade é cada vez mais a preocupação da sociedade e da gestão pública com a defesa e preservação do meio ambiente. A expressão licitação sustentável é aplicada para caracterizar os processos que integram os critérios econômicos, sociais e ambientais a todos os estágios do processo regulado pela lei de licitações e contratos. Com a nova redação do art. 3º da Lei nº 8.666/93 passou a ter a seguinte redação:

A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (grifo nosso)

Observa-se que ficou estabelecido mais um princípio da licitação: a promoção do desenvolvimento sustentável. Assim, para escolha da proposta mais vantajosa para administração pública além de atender todos os princípios norteadores da licitação, deverá levar em consideração os critérios sociais e ambientais promovendo o desenvolvimento sustentável. Princípios no entendimento de (BONAVIDES, 2006) “são consideradas normas-chave de todo o sistema jurídico, são normas, conforme consagrado entendimento histórico, das quais decorre todo o regramento jurídico de um Estado. A licitação, como não poderia ser diferente, está sujeita a princípios, que inobservados conduzirão à invalidade de todo o procedimento.” Para (DI PIETRO, 2012) o princípio da sustentabilidade da licitação ou da licitação sustentável liga-se à ideia de que é possível, por meio do procedimento licitatório, incentivar a preservação do meio ambiente. Segundo (GUIMARÃES & ARAÚJO, 2011) o conceito de desenvolvimento sustentável, divulgado pela Comissão Mundial Sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, é conhecido como o desenvolvimento que satisfaz as necessidades presentes, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir suas próprias necessidades. As autoras explicam ainda que, a noção de sustentabilidade destaca o meio ambiente, o crescimento econômico e a equidade social. Ou seja, não basta a proteção ambiental, há de se garantir uma justiça social, redistribuição dos recursos e crescimento econômico através de mudanças tecnológicas e sociais. (ZIMMERMANN, 2011) explica que: “ licitações sustentáveis são também conhecidas por compras públicas sustentáveis, compras ambientalmente amigáveis, ecoaquisições ou compras verdes, sendo aquelas que consideram a variável ambiental, para garantir um consumo harmonizado com o princípio do desenvolvimento sustentável.” Adiante, (CARVALHO FILHO, 2008) faz uma relação entre compra pública sustentável ou licitação sustentável explicando “que é um processo por meio do qual as organizações, em suas licitações e contratações de bens, serviços e obras, valorizam os custos efetivos que consideram condições de longo prazo, buscando gerar benefícios à sociedade e à economia e reduzir os danos ao ambiente natural”. A definição de licitação sustentável apresentada por Eduardo Fortunato Bim explica o sentido de promoção de desenvolvimento sustentável desejada pela sociedade e pelo legislador, *in verbis*:

a licitação sustentável é aquela influenciada por parâmetros de consumo menos agressivos ao meio ambiente, que integra critérios ambientais de acordo com o estado da técnica. A licitação sustentável objetiva adquirir bens, serviços e obras com reduzido impacto ambiental em comparação com os outros que servem à mesma finalidade, sendo que tal comparação poderá, por exemplo, considerar o material bruto, a produção, o fabrico, o empacotamento, a distribuição, o reuso, a operação, a manutenção ou a disposição/eliminação do produto ou serviço. (BIM *apud* ZIMMERMANN, 2011)

Neste contexto, é importante enfatizar o conceito de compras públicas sustentáveis, exposto na Cartilha da Agenda Ambiental na Administração Pública, que assim prevê:

Compras sustentáveis consistem naquelas em que se tomam atitudes para que o uso dos recursos materiais seja o mais eficiente possível. Isso envolve integrar os aspectos ambientais em todos os estágios do processo de compra, de evitar compras desnecessárias a identificar produtos mais sustentáveis que cumpram as especificações de uso requeridas. Logo, não se trata de priorizar produtos apenas devido a seu aspecto ambiental, mas sim considerar seriamente tal aspecto juntamente com os tradicionais critérios de especificações técnicas e preço.

A doutrina majoritária defende a tese que a licitação sustentável pode ser considerada forte instrumento para a promoção da preservação do meio ambiente, considerando que o Estado é um dos principais compradores de bens e serviços. O art. 2º do Decreto nº 7.746/2012, dispõe que:

Art. 2º A administração pública federal direta, autárquica e fundacional e as empresas estatais dependentes poderão adquirir bens e contratar serviços e obras considerando critérios e práticas de sustentabilidade objetivamente definidos no instrumento convocatório, conforme o disposto neste Decreto.
Parágrafo Único. A adoção de critérios e práticas de sustentabilidade deverá ser justificada nos autos e preservar o caráter competitivo do certame.

Consoante o disposto no referido artigo, os critérios de sustentabilidade devem ser incluídos de forma objetiva na elaboração do instrumento convocatório. Segundo (DI PIETRO, 2012) “quando a administração estabelece, no edital ou carta-convite, as condições para participar da licitação e as cláusulas essenciais ao futuro contrato, os interessados apresentarão suas propostas com base nesses elementos”. A autora explica que se algum licitante não apresentar proposta em conformidade com o que está exigido no edital “trata-se de um princípio essencial cuja inobservância enseja nulidade do procedimento”. No parágrafo único, do art. 2º o legislador exige que os critérios e práticas de sustentabilidade que forem incluídas nos instrumentos convocatórios, sejam devidamente justificados quanto a sua importância e relevância para a administração pública, para evitar a infringência do caráter competitivo da licitação. O princípio da vinculação ao instrumento convocatório está previsto no art. 41 da Lei nº 8.666/93, o qual estabelece que “a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao que se acha estritamente vinculada.” O edital, contém as regras estabelecidas para aquele certame, regras essas que serão de obediência obrigatória a todos os participantes e também à Administração. Adiante, na leitura do art.4º do Decreto nº 7.746/2012, o legislador estabeleceu diretrizes para a administração pública seguir nos procedimentos licitatórios sustentáveis, *in verbis*:

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;
- VII – origem ambientalmente regular dos recursos naturais utilizados nos bens, serviços e obras.

O supramencionado artigo apresenta diretrizes, ações, estratégias para o planejamento das compras públicas voltadas para garantia e preservação do meio ambiente. Desse modo, a observância dos critérios estabelecidos nas compras públicas, a administração pública enquanto consumidora em potencial não poderá se escusar da sua responsabilidade prevista no inciso IV do art. 170 c/c art. 225 da CR/88, desenvolvendo políticas públicas voltadas para o cumprimento das normas em vigência e garantia de uso mais eficiente e responsável dos recursos públicos garantindo a proteção do meio ambiente e o desenvolvimento sustentável.

CONCLUSÕES: Após leituras das doutrinas é possível direcionar o entendimento que o cumprimento dos critérios apresentados nas Instruções Normativas editadas pelo Governo Federal, nas Cartilhas de licitações sustentáveis de diversos órgãos federais e ainda no Decreto nº 7.746/2012, permitirão que os processos licitatórios atendam ao interesse público, à economicidade e demais princípios norteadores das licitações e em especial a legitimação da proteção ambiental e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável. Portanto, as recomendações são para que a Administração Pública sempre faça opção pela licitação sustentável. Contudo, deverá ser levado em consideração a realidade local, o tipo de produto e serviço disponível no mercado e o orçamento disponível para a referida aquisição. Sabe-se que a elaboração de instrumentos convocatórios para contratações com base em critérios de sustentabilidade é um grande desafio para a administração pública, pois exigirá um aprimoramento dos padrões técnicos que atualmente são aplicados e a conscientização dos gestores públicos que não caberá discricionariedade em relação à adoção de procedimentos sustentáveis, é de fundamental importância para garantia de sua aplicabilidade. Importante enfatizar, que as iniciativas de compras públicas sustentáveis não devem depender apenas da vontade da sociedade, e sim deverá ser incorporada como política pública em todos os níveis de governo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 19.ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

BRASIL, Constituição 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, Subsecretaria de edições técnicas, 104p. 2011.

BRASIL, Lei nº 12.349, de 5 de dezembro de 2010. Altera as Leis nos 8.666, de 21 de junho de 1993. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12349.htm>. Acesso em 20 mar 2012

BRASIL, Decreto nº 7.746, de 05 de junho de 2012. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7746.htm> Acesso em 20 de jun 2012

BRASIL, Lei nº 8.666/93. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm> Acesso em 20 mar 2012.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 15. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 25 ed., São Paulo: Atlas, 2012.

GUIMARÃES, Vanessa de Azevedo, ARAÚJO, Marinella Machado. **Licitações Sustentáveis**. Disponível em <http://www.fmd.pucminas.br/Virtuajus/2_2010/LICITACAO%20SUSTENTAVEL.pdf> Acesso em: 22 maio 2012

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Agenda ambiental na Administração Pública**. Disponível em: < http://www.mma.gov.br/estruturas/a3p/_arquivos/cartilha_a3p_36.pdf>. Acesso em 15 mar de 2012.

OLIVEIRA, Olga Maria Boschi Aguiar de. **Monografia jurídica: orientações metodológicas para trabalho de conclusão de curso**. Porto Alegre: Síntese, 1999.

ZIMMERMANN, Cirlene Luiza. **A administração pública e o consumo sustentável**. Revista da Advocacia Virtual da AGU, ano XI, nº 116, set. 2011. Disponível em <http://189.44.66.30/sistemas/site/TemplateTexto.aspx?idConteudo=172065&id_site=1115&ordenacao=1> Acesso em 15 mar de 2012.