

LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS ENQUANTO

POLÍTICA PÚBLICA AMBIENTAL

BID AS SUSTAINABLE ENVIRONMENTAL PUBLIC POLICY

Sérgio Augustin¹

Nara Raquel Alves Goecks²

Resumo: As licitações sustentáveis enquanto política pública ambiental a ser implementada por todos os âmbitos das administrações se mostra relevante e medida significativa para tentativa de compatibilização do desenvolvimento nacional brasileiro sustentável com a proteção ambiental. Faz-se uma análise do conceito de políticas públicas, digressões sobre o problema público ambiental e a necessidade de reversão da atual situação, a necessária revisão dos atuais padrões de consumo, pois a natureza não comporta os padrões atuais. Analisa-se o ciclo das políticas públicas e o conjunto de medidas que devem ser implantadas para sua concretização com sucesso, trazendo fundamento legal para a adoção das licitações sustentáveis, além das introduções dispostas pela Lei 12.349/2010, que alterou a Lei das Licitações. Verifica-se experiências e índices de aplicação das licitações sustentáveis, bem como a relevância das contratações e aquisições das administrações no mercado nacional brasileiro e a precariedade ainda existente na implementação das licitações sustentáveis pelas administrações públicas.

¹ Doutor em Direito pela UFPR, Pesquisador e Coordenador do PPGDIR – Mestrado em Direito da Universidade de Caxias do Sul/UCS.

² Mestranda em Direito na Universidade de Caxias do Sul/UCS.

Palavras-chave: Licitações Públicas Sustentáveis. Meio Ambiente. Desenvolvimento.

Abstract: Bids as sustainable environmental public policy to be implemented by all levels of government seem to be relevant and meaningful action to attempt to reconcile the Brazilian national sustainable development with environmental protection. It is an analysis of the concept of public policy, public tours of the environmental problem and the need to reverse the current situation, the necessary revision of current consumption patterns, because nature does not include the current standards. Analyzes the cycle of public policy and the set of measures that should be implemented to its implementation successfully bringing legal basis for the adoption of sustainable procurement, besides the introductions arranged by Law 12.349/2010, which amended Law of Bids. There is experience and application of indices of sustainable procurement, as well as the relevance of the general contracting and acquisitions in the Brazilian domestic market and insecurity still exists in the implementation of sustainable procurement by government.

Keywords: Sustainable Public Procurement. Environment. Development.

INTRODUÇÃO

Este estudo pretende verificar a possibilidade de utilização das licitações sustentáveis enquanto política pública ambiental, iniciando com análise do conceito de políticas públicas e sucintamente abordando a divergência doutrinária existente acerca desta definição, verificando na essência do problema a ser corrigido, se ele é efetivamente público. Pois, realmente será público caso for do interesse da coletividade ver a atual situação melhorada, como ocorre no problema público ambiental em que o desequilíbrio ecológico galopante evidencia a necessária implementação de políticas públicas tendentes a solucionar a desenfreada ocupação do planeta pelo homem.

A natureza não comporta o padrão de consumo desenfreado da humanidade e as relações de consumo possuem papel estratégico na proteção ambiental, o processo atual de

modernização atinge, com seus efeitos maléficos, de maneira indiscriminada todos os seres do planeta, pois os danos ambientais transcendem fronteiras políticas, geográficas e sociais.

Diante deste cenário, busca-se a responsabilização coletiva na tentativa de compatibilização do desenvolvimento, não mais a qualquer custo, mas em harmonia com a proteção ambiental e utilizar as compras verdes por parte da administração pública pode ser uma medida contributiva para proteção ambiental.

Assim, torna-se importante analisar o ciclo das políticas públicas, esmiuçando o conjunto de medidas que devem ser implantadas para sua concretização com sucesso. Após a identificação do problema e o consenso pela inclusão na agenda política, será delimitado o problema e verificadas as possibilidades de solução. Devem ser elencadas as prioridades e formuladas as alternativas de solução da maneira mais objetiva possível, observando os recursos que serão necessários para cada uma das alternativas propostas.

Eleita a alternativa mais adequada, é chegado o momento da decisão pela sua implementação, onde serão definidas atribuições, alocações de recursos, possíveis fragilidades e obstáculos que possam surgir para que seja colocada em prática a alternativa escolhida. Após a implementação, será imprescindível verificar se os resultados foram alcançados, momento em que as metas podem ser revistas, ocasião em que são analisados os indicadores, pois com base nestes resultados novas decisões políticas devem ser tomadas buscando a efetiva melhora do problema que se busca corrigir, considerando-se necessariamente o período de maturação da política e a possibilidade, inclusive, de sua extinção.

Ao final, o estudo verifica a importância do Poder Público na concretização da proteção ambiental, compatibilizando-a com o esperado desenvolvimento sustentável. Nesta seara, as compras feitas pelas administrações públicas recebem destaque por representarem fatia significativa no mercado nacional brasileiro. Ainda, a precariedade na implementação das compras verdes pelas administrações públicas demonstram um espaço propício e mais uma oportunidade de conciliar os interesses desenvolvimentistas com a proteção ambiental.

São apresentados índices do consumo verde por parte do Poder Público, que bem demonstra a necessidade de implementação das licitações sustentáveis pelas administrações, assim como são trazidos os fundamentos legais para inclusão de critérios ambientais nos certames licitatórios, não mais como mera discricionariedade administrativa, mas como

imposição legal inclusa na Lei de Licitações em 2010, através da Lei nº 12.349. Assim, busca-se contribuir para efetiva implementação das licitações públicas sustentáveis em todos os âmbitos da administração.

1. CONCEITO DE POLÍTICA PÚBLICA

Diante de um problema público, como são os problemas relacionados com o meio ambiente, e os que sejam considerados relevantes pela coletividade, impõem-se a definição de estratégias de atuação para a solução destes. Nos dizeres de Leonardo Sechi (2012) “Uma política pública é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público.” Há uma divergência doutrinária relacionada a definição de política pública, alguns defendem a teoria estatista em que consideram a política como pública se o ator protagonista for um ente público, enquanto outros defendem a tese multicêntrica em que outros organismos, como as organizações não governamentais, ou privadas poderiam juntamente com atores constituídos pelo poder público estabelecer políticas públicas.

Leonardo Secchi se filia a abordagem multicêntrica e lança luzes sob quatro enfoques, o primeiro relacionado ao fato de que um problema público inexoravelmente atinge os vários atores políticos, como os cidadãos e a mídia. Um organismo desencadeador de uma política pública pode conter em sua estrutura interna entes públicos e privados, além de que uma política pública pode ser aproveitada por entes privado e finalmente porque a esfera estatal moderna está cada vez mais fluída com a esfera privada especialmente no combate aos problemas coletivos. Então, as políticas governamentais são um subgrupo das políticas públicas.

Celina Souza (2007) traz algumas definições do que seja política pública. Mead (1995) define como campo da política “que analisa o governo à luz de grandes questões públicas”. Lynn (1980) diz ser o “conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos”. Para Dye (1984) “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”. E Laswell diz que as “decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, porquê e que diferença faz” ou ainda traz a definição clássica de Lowi “uma regra formulada por alguma autoridade governamental que expressa uma intenção de influenciar, alterar, regular, o comportamento individual ou coletivo através do uso de sanções

positivas ou negativas”. A autora resume políticas públicas “como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, colocar o “governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente)”. (SOUZA, 2007)

Importante também grifar que a omissão em relação a um problema público não se caracteriza como uma política pública. Pode haver a decisão de não agir em alguma circunstância, contudo uma política pública caracteriza-se pela implementação de uma diretriz a ser seguida, seja por meio de uma lei, determinação de uma rotina administrativa, campanha publicitária ou uma decisão judicial.

Alguns autores reconhecem uma política pública pelo seu nível de operacionalização em que apenas as macrodiretrizes poderiam ser consideradas como políticas públicas. Contudo, Secchi filia-se ao entendimento que além destas que traçam parâmetros gerais devem ser consideradas políticas públicas também as diretrizes operacionais e intermediárias, que se centram na solução de problemas públicos municipais, regionais e relacionados à organização interna.

2. O PROBLEMA PÚBLICO AMBIENTAL

Para a conceituação de política pública mais interessa verificar se o problema é público ou não, permanecendo em segundo plano a análise de qual ator a implementa sendo evidente contudo que o grande ator das políticas públicas é o Estado (SOUZA, 2007). O problema para ser considerado público deve ser importante para a coletividade e os atores políticos. Assim, vão considerá-lo verificando que a situação atual indesejável pode ser melhorada, dependendo também da interpretação das normas básicas daquela sociedade. Celina Souza sintetiza que o “principal foco analítico da política pública está na identificação do tipo de problema para a política pública visa corrigir”.

A acentuação do desequilíbrio ecológico é evidente e causa-nos uma desconfortante inquietação, a história tem evidenciado que a ocupação do planeta pelo homem está em desacordo com as regras da natureza e que a manutenção da vida está cada vez mais comprometida na medida em que são esgotados os recursos naturais (MILARÉ, 2004).

Os problemas ambientais são veiculados na mídia a todo instante e decorrem principalmente da busca pela saciedade de interesses ilimitados dos homens em confronto da disponibilização de recursos limitados pela natureza. Contemporaneamente as relações de consumo possuem papel significativo na proteção ambiental, especialmente em tempos em que há o dilema se “é necessário consumir para viver ou se o homem vive para poder consumir”, conforme Zygmunt Bauman (2000).

Até para manutenção da soberania dos Estados é essencial e estratégico deter bens da natureza. Édis Milaré (2004)acentua que:

o desenvolvimento dos países se realiza basicamente à custa dos recursos naturais vitais, provocando deterioração das condições ambientais em ritmo e escala até ontem ainda desconhecidos. A paisagem natural da Terra está cada vez mais ameaçada pelas usinas nucleares, pelo lixo atômico, pelos dejetos orgânicos, pela “chuva ácida”, pelas indústrias e pelo lixo químico. Por conta disso, em todo o mundo – e o Brasil não é uma exceção-, o lençol freático se contamina, a água escasseia, a área florestal diminui, o clima sofre profundas alterações, o ar se torna irrespirável, o patrimônio genético se degrada, abreviando os anos que o homem tem para viver sobre o Planeta.

Conforme Cristiano Lenzi (2006) é necessário a aproximação entre a democracia e a justiça para o efetivo desenvolvimento sustentável, diante da desconexão entre ambientalistas e democratas, os primeiros atentos aos fins e os democratas preocupados com os meios, exige que sejam vistos os direitos ambientais no mesmo patamar dos direitos políticos, já que ambos estão inevitavelmente vinculados, considerando-se a segurança ambiental tão importante quanto a segurança social, partindo-se da ideia de que bens ambientais são extensão dos direitos humanos.

Para Ulrich Beck (2000) e Anthony Giddens (1991) dizem que as sociedades industriais ofereciam riscos relacionados a distribuição de riqueza e a luta era entre o capital e o trabalho. Contemporaneamente, na sociedade de risco, o conflito reside na distribuição dos efeitos maléficos oriundos do processo de modernização, especialmente pela dimensão catastrófica difusa desta modernização que atinge todos os seres independentemente de sua condição social, atingindo até mesmo os próprios causadores destes riscos, independentemente do local do planeta onde se encontrem, pois as “comunidades de perigo” transcendem as fronteiras políticas e geográficas. A difusão social destes riscos orienta para a busca de um Estado de Bem estar social, com responsabilidade coletiva e a valorização do movimento ambientalista que pode desvendar os problemas ainda ocultos relacionados ao meio ambiente.

O crescimento a qualquer custo foi defendido pelo Brasil, em Estocolmo/1972, quando na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano se alertava para a galopante devastação ambiental em todo o mundo. Colhemos nos dias de hoje os resultados daquelas decisões do regime militar. Conforme destaca MILARÉ (2004), citando o Diagnóstico de Desertificação no Brasil, são verificadas grandes manchas de deserto no pampa gaúcho, no noroeste do Paraná, no Nordeste e em vários pontos da Amazônia. Conforme relatório do IBGE de 2002, perde-se 18,6 KM² de área verde por ano e o Estado de São Paulo perde, por força da erosão, 190 milhões de toneladas de terra ao ano. Além das doenças oriundas da utilização de agrotóxicos e mercúrio.

De 1972 até os dias atuais a pressão social, tanto nacional como internacional, acabou induzindo os governos à adoção de medidas, ainda que escassas, no sentido de compatibilizar o desenvolvimento com a proteção ambiental, ao que se denominou de desenvolvimento sustentável e é neste cenário catastrófico, mas cheio de oportunidades, que se desafia propor a utilização das compras verdes por parte da Administração, como medida preventiva ambiental.

3. CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Uma política pública é um conjunto de ações que busca a solução do problema público detectado e este processo é denominado de ciclo de políticas públicas, pelo qual se organiza este conjunto de medidas. Alguns autores entendem que esta sequência de ações nem sempre é rigorosa, podendo ser invertida a ordem destas etapas. Contudo importa verificar todas estas etapas pela ordem lógica (SECCHI, 2012).

A primeira etapa é a identificação do problema público. O problema se caracteriza pela disparidade entre o estado atual e uma situação posterior desejável e em que pese seja um conceito subjetivo a percepção deste problema é verificada por um grande número de atores. Para Celina Souza (SECCHI, 2012), é determinante para inclusão na agenda que haja consciência coletiva de determinado problema. Nesta etapa também é feita a delimitação do problema, momento em que “são criados norteadores para as definições do conjunto de causas, soluções, culpados, obstáculos, avaliações.” Neste momento também são verificadas as possibilidades de solução para o presente problema, pois se não apresentar chances de solução dificilmente entrará na agenda.

A Agenda é a segunda etapa do processo e depois de identificado o problema, delimitado e verificada a possibilidade de solução este problema é incluído na agenda, onde são elencadas as prioridades que serão enfrentadas. A agenda pode ser política, definida pela comunidade política, formal, quando o poder público inclui determinado problema em sua agenda institucional ou agenda da mídia, dada a grande pressão que esta exerce sobre a opinião pública, muitas vezes traçando as agendas políticas e formais.

Para que o problema seja incluído na agenda são verificadas três condições: possuir a atenção da coletividade, as ações propostas devem ser factíveis e precisa atingir responsabilidades administrativas (SECCHI, 2012).

A partir daí entra-se na fase da formulação de alternativas para solução do problema, ocasião em que são estabelecidos objetivos e estratégias de ação, são definidas as metas e a escolha dos métodos para o alcance destes parâmetros. Quanto mais objetivos forem estes parâmetros melhor será a verificação da eficácia da política e é nesta fase que são observados os recursos e custos que serão necessários para cada uma das alternativas veiculadas. Os analistas de políticas públicas podem sugerir formas de indução de comportamento, que podem ser por meio de premiação, pela coerção, conscientização e por meio de soluções técnicas e podem, ainda, se valer de três técnicas: projeções, predições e conjecturas, que visam prever de maneira técnica os resultados das políticas (SECCHI, 2012).

Com a indicação das alternativas possíveis para solução do problema os tomadores de decisão farão a escolha pela opção mais adequada para o caso concreto verificando a rapidez, custos, sustentabilidade, esta é a fase da tomada de decisão, contudo nem sempre a alternativa escolhida é a melhor das opções disponibilizadas, pois nesta etapa busca-se a convergência de vontades, a alternativa escolhida é “politicamente lapidada em um processo de construção de consensos e de ajustes mútuos de interesses”, conforme acentuou Secchi (2012).

Após a tomada de decisão vem a implantação da política pública, fase em que os planos devem sair do papel e serem colocados em prática. Muitas vezes as políticas públicas não são implementadas. Mas, sendo implantada a política neste momento serão revistos os passos anteriores, visando reformular alguma disparidade entre a realidade e os objetivos traçados, bem como são definidas as lideranças, atribuições, alocação de recursos, diagnóstico de obstáculos e potenciais conflitos, fragilidades legais e técnicas para colocar em prática as intenções políticas.

Momento posterior, é a fase em que são avaliados os resultados da política pública, que pode acontecer também durante sua implementação, e são contrastadas as realidades existentes antes e após a implementação da política, verificando se o problema público combatido apresentou alguma melhoria. Em muitos casos esta avaliação é difícil, pois as metas não foram muito claras, porque enquanto processo continuado o levantamento de indicadores é de difícil obtenção e há certa dificuldade na obtenção de resultados qualitativos. Contudo, é imperiosa esta fase porque a partir dos resultados da avaliação serão tomadas novas decisões em relação àquela política, verificando-se a possibilidade de sua manutenção, reestruturação de seu modo operacional ou mesmo levar a extinção da política pública. Contudo há que se ter presente que o tempo de maturação de uma política pública e os seus efeitos são tangíveis apenas após dez anos de implantação.

Concluída a avaliação e constatado que o problema fora resolvido, ou que os programas e a estratégia adotada não atingiram seu objetivos, ou ainda que o problema, embora não resolvido, tenha saído da agenda devido a falta de atenção dos atores políticos, são as causas que podem levar a extinção da política pública, sendo esta a última fase do ciclo de políticas públicas.

4. FUNDAMENTO LEGAL DAS LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS

No ensinamento de José Afonso da Silva (1993) o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado apresenta-se com a natureza de bem de uso comum do povo e encontra-se na carta magna sob o título da ordem social, em função de sua concretização importar principalmente em prestação do Poder Público. Não só no art. 225³, da Constituição

3

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. § 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público: I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas; II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético; III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção; IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade; 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. § 2º - Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei. § 3º - As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e

Federal encontramos esta determinação, também o art. 170⁴ que trata dos princípios da atividade econômica, eleva a proteção ambiental como um de seus princípios norteadores, na busca de normatizar o esperado desenvolvimento sustentável.

Em 1981 foi instituída a Política Nacional de Meio Ambiente, pela Lei nº 6.938, que em seu art. 2º, I⁵, já definira como um de seus princípios a ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido.

As compras da administração pública são regradas pela Lei das Licitações, Lei nº 8.666/93, e esta visa vincular a contratante com os licitantes, concedendo-lhes igualdade de condições nas contratações públicas e buscando atender ao interesse público, nesta esteira, quando contratar também deverá proteger e preservar o meio ambiente. Enquanto atividades administrativas, as licitações devem obediência aos princípios constitucionais da Administração Pública, insculpidos no art. 37⁶, dentre eles o da legalidade.

O princípio da legalidade é aquele que orienta que a Administração está vinculada aos ditames da lei, nada pode se não estiver expressamente previsto em lei, e nada pode fazer contrário á ela. O vínculo do administrador à lei é indiscutível. Destaca-se o magistério de Carlos Ari Sundfeld, em "Ato Administrativo Inválido", RT, 31/32 :

Os indivíduos tem assegurado constitucionalmente, direito á liberdade, que se consubstancia na faculdade de fazer tudo o que não for proibido por lei. É relevante, por isto, ao Direito, dar proteção à vontade dos sujeitos, assegurando sua expressão sem peias.

administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados. § 4º - A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais. § 5º - São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais. § 6º - As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas.

⁴ Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: VI - **defesa do meio ambiente**, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação (grifo acrescentado);

⁵ Art 2º - A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios:

I - **ação governamental** na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo; (grifo acrescentado)

⁶ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

Com o administrador, é o inverso que ocorre. Está ele vinculado ao princípio da legalidade, segundo o qual só terá os poderes que lhe transferir, para atingir as finalidades pretendidas por esta.

Todo poder conferido à Administração é, assim, meramente instrumental. Se, ao conferir poder a lei deixar campo a apreciação discricionária do agente, nem por isto ele será livre, mas, ao contrário, seu poder será sempre vinculado ao atendimento de uma finalidade.

O desenvolvimento sustentável está expressamente previsto no art. 4º⁷ da Política Nacional, quando determina compatibilização da economia e meio ambiente, ora se expresso está na lei não pode a administração furtar-se de sua observância.

Com as alterações feitas na Lei de Licitações em 2010, através da Lei nº 12.349/2010, em seu art. 3º, foi determinado expressamente a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, verifica-se que esta questão não se trata mais de discricionariedade administrativa, mas sim ato vinculado por expressa determinação legal, agora infraconstitucional, a saber:

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 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 acrescentado)

A Lei de Licitações (Lei nº 8.666/93) menciona em seu artigo 3º que a Administração Pública deverá selecionar a proposta mais vantajosa para administração pública, ora, se na lei não existem palavras inaplicáveis, como pode adquirir bens ou produtos que não tragam vantagem também sob o aspecto ambiental, especialmente pelo fato da administração possui o dever de zelar pelo meio ambiente e de que vantagem nem sempre significa apenas o menor preço.

Desde a Declaração do Rio de Janeiro/92 através do princípio 8, havia a orientação para que fossem revistos os processos de produção e consumo, pois já se verificava que os hábitos de consumo não atendiam a proteção ambiental: “A fim de conseguir-se um desenvolvimento sustentado e uma qualidade de vida mais elevada para todos os povos, os

⁷ Art 4º - A Política Nacional do Meio Ambiente visará: - I - à compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico;

Estados devem reduzir e eliminar os modos de **produção e de consumo** não viáveis e promover políticas demográficas apropriadas.” (grifo acrescentado).

Não há carência de fundamento legal para implementação desta política pública de compras sustentáveis pela administração, em destaque a experiência do Estado de São Paulo que mediante normas estaduais incluiu em seus procedimentos para aquisição de obras e serviços algumas prerrogativas de cunho ambiental, que serve de exemplo a ser seguido (MACHADO, 2010), o Decreto nº 53.336/2008, dispõe sobre o programa estadual de contratações públicas sustentáveis, o Decreto nº. 53.047/2008 cria o cadastro estadual das empresas que comercializam produtos e subprodutos de origem nativa da flora brasileira– CADMADEIRA, o Decreto nº 50.170/2005 que institui o Selo Sócio Ambiental.

AGRAVO DE INSTRUMENTO. RECURSO INTERPOSTO CONTRA DECISÃO PROFERIDA EM MANDADO DE SEGURANÇA, QUE DESAUTORIZOU A AUTORIDADE IMPETRADA A INVALIDAR O CADASTRO DA IMPETRANTE NO CADMADEIRA E PERMITIU SUA PARTICIPAÇÃO EM PROCESSO LICITATÓRIO. NECESSIDADE DE COMPROVAR A REGULARIDADE DE INSCRIÇÃO NO CADMADEIRA PARA PARTICIPAR DE LICITAÇÕES QUE ENVOLVAM AQUISIÇÃO DE PRODUTOS E SUBPRODUTOS FLORESTAIS. EXIGÊNCIA DOS ARTS. 7º E 8º DO DECRETO ESTADUAL N. 53.047/2008. INSCRIÇÃO CONSIDERADA INVÁLIDA. IMPOSSIBILIDADE DE REGULARIZAÇÃO, AO MENOS EM SEDE DE COGNIÇÃO SUMÁRIA. AUSÊNCIA DE FUNDAMENTO RELEVANTE PARA A MANUTENÇÃO DA LIMINAR. DECISÃO REFORMADA. RECURSO PROVIDO. (Relator(a): Paulo Alcides, 0255535-47.2011.8.26.0000, Comarca: Presidente Prudente, Data do julgamento: 13/12/2012)

Na prática as administrações ainda não se adaptaram as novas determinações legais porque não desejam ver suas compras ou serviços emperrados em delongas discussões judiciais, entendem alguns que a inclusão de variáveis ambientais nos certames poderia ferir os princípios da isonomia, da equidade, da competitividade.

O Consumo do poder público representa uma fatia significativa no mercado nacional, contudo ainda não é uma prática a utilização de seu poder de compra para salvaguardar o meio ambiente, em que pese empresas privadas e o setor público estejam tomando consciência dos benefícios da ecoeficiência, que representa aumento dos lucros e da competitividade, influenciando na adoção de um novo modelo empresarial e de gestão pública, fundado em preceitos do gerenciamento ambiental, com uma visão de mundo mais integrada, sistêmica e ecológica.

O Jornal O Correio Braziliense⁸, com base no portal de compras do Governo Federal (Comprasnet)⁹, informa que “foram adquiridos, de janeiro a novembro de 2012, aproximadamente R\$ 29,4 milhões em bens e serviços com critérios ambientais (200% mais que em 2010), e hoje já são mais de 750 itens cadastrados como sustentáveis no Sistema Federal de Catalogação de Material.” Contudo verifica-se que estes números também são inexpressivos pois o total deste consumo público federal de produtos e serviços sustentáveis significa tão somente 0,1% do total.

Alguns governos estaduais estão buscando a implementação das licitações sustentáveis, conforme traz em destaque o Correio Braziliense¹⁰, que informa que Minas Gerais vêm incluindo critérios ambientais em suas aquisições desde 2006, através de critérios de sustentabilidade no Projeto Gestão Estratégica de Suprimentos (GES), mas determinou, ainda, mediante o Decreto nº 46.105, a sua política de compras sustentáveis agora de forma obrigatória. Já o Estado do Rio de Janeiro adota critérios sustentáveis em suas licitações desde junho de 2011.

Assim verifica-se a grande oportunidade de conciliar duas atividades estatais para obtenção de benefícios tanto desenvolvimentistas e como ambientais, efetivando o princípio do desenvolvimento sustentável mediante a prática das compras e aquisições verdes pelas administrações públicas.

CONCLUSÃO

A promoção do desenvolvimento nacional sustentável não é mais mera discricionariedade administrativa, mas sim ato administrativo vinculado. As alterações na Lei de Licitações, por meio da Lei nº 12.349/2010, determinam expressamente que deverá ser observado este princípio ambiental. A adoção de licitações sustentáveis é medida que se impõe.

⁸ Compras públicas sustentáveis: revolução silenciosa e lenta, Correio Braziliense, em 21 de janeiro de 2013.

⁹ <http://www.comprasnet.gov.br/>, acesso em 10 de setembro de 2013.

¹⁰ Compras públicas sustentáveis: revolução silenciosa e lenta, Correio Braziliense, em 21 de janeiro de 2013.

As administrações não incluem em seus processos licitatórios a variável ambiental, mesmo não havendo carência legislativa para que seja colocada em prática, inclusive mesmo antes da lei mencionada, pois não desejam ter suas compras emperradas em delongas discussões judiciais, pois tais inclusões poderiam ferir princípios como da isonomia, equidade e competitividade entre os licitantes.

A aplicação das licitações sustentáveis se mostra como mais uma forma de proteção ambiental, porque o consumo do poder público representa uma fatia significativa do mercado nacional e se as aquisições e contratações públicas orientarem o mercado neste sentido mais o setor privado e público se direcionarão a adoção de um modelo empresarial e de gestão pública voltados para os princípios da ecoeficiência.

O presente estudo conceitua políticas públicas, destacando a relevância dos problemas ambientais, sendo evidente o interesse da coletividade ver a situação atual melhorada, evidenciando a necessidade de atuação por parte do poder público na adoção de mais medidas que regem a desenfreada ocupação do planeta pelo homem.

O atual padrão de consumo não pode mais ser suportado pela natureza e ações neste sentido mediante responsabilização coletiva visando a compatibilização do desenvolvimento com a proteção ambiental, demonstram que a aplicação das licitações sustentáveis por parte da administração pública contribuirá para proteção ambiental.

Ao final o estudo analisa o ciclo das políticas públicas, esboçando as etapas que devem ser seguidas para obtenção de êxito em sua implantação, bem como o aparato legal que garante segurança aos gestores públicos para concretização da proteção ambiental compatibilizada com o desenvolvimento sustentável, aplicando as licitações sustentáveis enquanto política pública ambiental, visando, assim, contribuir para que as administrações implantem efetivamente as licitações públicas sustentáveis em todos os âmbitos setores.

REFERÊNCIAS

BAUMAN, Zygmunt. Modernidade líquida. Trad. Plínio Dentzien. São Paulo: Zahar, 2000.

BERGUE, Sandro Trescastro, Modelos de Gestão em Organizações Públicas: teorias e tecnologias para análise e transformação organizacional. Caxias do Sul/RS : EDUCS, 2011.

DIAS, Reinaldo; MATOS, Fernanda. Políticas Públicas: princípios, propósitos e processos. São Paulo/SP: Atlas, 2012.

FREIRIA, Rafael Costa. Direito, gestão e políticas públicas ambientais. São Paulo/SP: Editora Senac, 2011.

FURTADO, Lucas Rocha, Curso de Licitações e Contratos Administrativos: teoria, prática e jurisprudência. São Paulo, Atlas, 2001.

GASPARINI, Diogenes, Direito Administrativo. 9ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

GIDDENS, Anthony As consequências da modernidade, São Paulo: Editora UNESP, 1991.

HOCHMAN, Gilberto, ARRETCHE, Marta e MARQUES, Eduardo (Org.) Políticas Públicas no Brasil. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2007.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. Direito Ambiental Brasileiro, 18ª Ed. São Paulo/SP: Malheiros. 2010.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm Acesso em 15 de janeiro de 2013.

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter, A Globalização da natureza e a natureza da globalização. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

SANTOS, Murilo Giordan, BARKI, Teresa Villac Pinheiro. Licitações e Contratações Públicas Sustentáveis. Belo Horizonte/MG: Fórum, 2011.

SECCHI, Leonardo. Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo/SP: Cengage Learning, 2012.