

SUSTENTABILIDADE COMO PRINCÍPIO LICITATÓRIO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Flávio Henrique da Silveira ¹

Resumo: O crescimento da sustentabilidade no comércio se dá pela evidência do uso de recursos de medidas sustentáveis nas licitações feitas por órgãos públicos. Baseada nessa aplicação focalizada nas compras governamentais, este trabalho tem por propósito analisar a sustentabilidade como um dos princípios norteadores da licitação na administração pública no Brasil. Quanto ao método aplicado, no que se descreve aos propósitos, ela é de natureza meramente descritiva, já que nesse estudo a análise das licitações sustentáveis nos órgãos públicos é percebida segundo as diretrizes da Instrução Normativa n. 01/2010 emitida pelo Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão. No que se dirige à aproximação do incomodo, ela é qualitativa. Na parte final observa-se que: situando-se a administração pública no mercado, como propulsor de métodos sustentáveis e origem de alteração no método produtivo, ainda existem confrontos para a aplicação das medidas sustentáveis nas transações comerciais. O dominante deles é a ausência de uma publicidade informativa entre os administradores públicos, já que é constante a conveniência da renovação sobre leis e normas que tratam do assunto. Observa-se, porém, que adotar Licitações Sustentáveis no procedimento licitatório envolve não somente aspectos relacionados ao meio ambiente, mas também o estudo das vantagens que os bens ou serviços alcançarão para a população. Essa artigo comprova o aumento da inquietação sócio-ambiental das entidades na administração pública, já que cada vez mais no decorrer da evolução da administração pública, surgem novas normas que instituem funcionamentos que geram vantagens sociais e ambientais, como exemplo a Instrução Normativa n. 01/2010 utilizada nesse trabalho, que estabelece o funcionamento de Licitações Sustentáveis, e com esse estudo, almeja-se a propagação para que mais órgãos públicos, sejam federais, estaduais ou municipais possam utilizar.

Palavras-chave: Administração pública ; sustentabilidade; licitações sustentáveis.

Abstract: The growth of sustainability in trade is by evidence of the use of resources of sustainable measures in tenders made by public bodies. Based on this application focused on government procurement, this work has the purpose to analyze sustainability as one of the guiding principles of bidding in public administration in Brazil. As for the method applied, as it describes the purposes, it is merely descriptive, since in this study the analysis of sustainable procurement in public bodies is perceived according to the guidelines of Instruction n. 01/2010 issued by the Ministry of Planning, Budget and Management. As goes the approximation of discomfort, it is qualitative. In the final part it is observed that: Situating to public administration in the market as a driver of sustainable methods and source change in the production method, there are still fighting for the implementation of sustainable measures in commercial transactions. The dominant one is the absence of an information publicity among public officials, as is the convenience of constant renovation of laws and regulations dealing with the subject. It is noted, however that adopting Sustainable Bids in the bidding procedure involves not only aspects relatéd to the environment but also the study of the advantages that obtain goods or services to the population. This monograph demonstratés the increasing socio-environmental concern of the entities in the public administration, as increasingly in the course of the evolution of public administration, there are new provisions introducing runs that generaté social and environmental benefits, for example Normative Instruction n. 01/2010 used in this work, establishing the functioning of Sustainable Procurement, and this study aims to spread so that more public agencies, whether federal, municipal or you study can use.

Keywords: public administration; sustainability; sustainable procurement

- 1 Acadêmico do curso de Direito do Centro Universitário Presidente Tancredo Neves na cidade de São João Del Rei em Minas Gerais. flaviohenriquesilveira@gmail.com

Introdução

A administração pública ao adequar bens e serviços tem como obrigação legal realizar procedimentos licitatórios que consistem em um dos procedimentos administrativos mais usuais de compras no setor público. A preocupação com os aspectos sustentáveis se encontram cada vez mais evidentes pela sociedade. Nesse contexto, o poder público por força constitucional deve informar meios para a preservação do meio ambiente, para essa e para as futuras gerações. Assim, ao licitar, o princípio da sustentabilidade deve ser por ele respeitado.

Este trabalho tem como finalidade apurar a utilização do princípio da sustentabilidade nos procedimentos de licitação na administração pública, como também averiguar as vantagens da inserção das Licitações Sustentáveis nas entidades públicas e descobrir quais os impedimentos para a aplicação das Licitações Sustentáveis no contexto atual. O presente trabalho está dividido da seguinte forma: na primeira parte justifica-se a necessidade de discussão desse tema na administração pública.

No segundo momento, serão apresentados os conceitos de licitação, seus tipos e princípios que regem a atividade, de maneira a mostrar como a regulação e o crescimento dessa atividade nos setores públicos são essenciais para as entidades e seus procedimentos administrativos. Na terceira parte, será abordado o conceito de sustentabilidade e será mostrado como ela, aliada a aspectos constitucionais e ambientais, é importante para reger a atividade do Estado, diante de recursos cada vez mais escassos e de procedimentos cada vez mais objetivos, implantar aspectos sustentáveis integrados com princípios e legislações é harmonizar as relações entre sociedade e Estado.

No quarto e último momento será demonstrado como o princípio sustentável é importante para reger as atividades de compras no serviço público. Uma vez que, ao aplicar a sustentabilidade em licitações, é dada prioridade ao bem estar entre as atuais e próximas gerações. A divisão mostra como é possível a implantação desse princípio em tais procedimentos administrativos e também qual a dificuldade perante o cenário atual para a sua total absorção.

A licitação é o procedimento administrativo que tem como objetivo suprir a demanda material e de serviços para determinado ente administrativo, para assim, realizar determinada função ou adquirir estoques para procedimentos operacionais futuros. Tal processo se encontra disposto na lei 8.666 de 21 de junho de 1993, que institui normas para licitações e contratos da administração pública, além de acompanhar o que menciona o capítulo VII, da administração pública, nos seus aspectos de princípios a serem seguidos. (DI PIETRO, 2011). A função administrativa com finalidade de atender a população dispõe das licitações públicas conforme afirma a carta magna de 1988, “ressalvados os casos específicos na legislação, às obras, serviços, compras e alienações serão

contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes [...]".

Baseada no tratamento isonômico, tal procedimento administrativo busca transmitir a limpidez perante o cenário público, sendo público e de livre acesso a quem quiser acompanhar. Suas etapas se encontram disponíveis em diários oficiais da união ou estaduais, a depender da competência da entidade pública a qual procede.

Licitação sustentável é aquela que tem como objetivo estabelecer uma progressão a uma nacionalidade sustentável, a definir sustentabilidade como aquilo que é capaz de preservar uma qualidade de vida e promover uma harmonia entre as variáveis sociedades – meio ambiente. (CAPRA, 1997). O procedimento licitatório tem um importante objetivo em buscar maneiras eficazes, duráveis e econômicos de maneira a não prejudicar a relação do serviço público com a sociedade e uma visão sustentável é uma solução para a interação de tais fatores. Em 2010, surge a Instrução Normativa 01 do MPOG, que trata de licitações específicas, as sustentáveis, ao guiar tais procedimentos nas entidades públicas e aplicar aspectos e critérios de maneira a nortear os procedimentos de compras realizados pelo estado em cada etapa a se realizar, já que o assunto começa a se tornar evidente na cobrança da sociedade. Esse artigo tem-se por objetivo geral demonstrar a relevância do princípio sustentável nas licitações da administração pública e como objetivos específicos a verificação da possibilidade da inserção do princípio da sustentabilidade nas licitações como também analisar a dificuldade da aplicação pelas entidades públicas do princípio sustentável no atual modelo de administração pública

A presente pesquisa se justifica por meio da importância de construirmos uma reflexão no que diz respeito da aplicação da licitação sustentável no atual modelo de administração pública. Além de facilitar um melhor direcionamento futuro quanto às licitações públicas sustentáveis que vierem a ser realizadas com um estudo do seu comportamento através do tempo e assim contribuindo para um progresso harmonioso entre os procedimentos administrativo, meio ambiente e a sociedade que se encontra inserido. Esse trabalho também oferece subsídios para que os administradores consigam conciliar os princípios administrativos com os critérios sustentáveis com o objetivo de realizarem licitações mais harmoniosas no serviço público. Para o estudante, permite analisar um assunto que ainda se encontra em transição na atual administração pública brasileira e para a área privada, permite fazer uma analogia para uma melhor aplicação em objetivos e conceitos sociais ao levar para a sociedade melhores produtos e serviços com responsabilidade sustentável. A metodologia empregada foi de abordagem qualitativa. Como instrumento de coleta de dados optou-se pela revisão bibliográfica.

Licitação

Breves considerações

Licitação é um procedimento administrativo adotado por entidades públicas com o intuito de conceber a aquisição de bens, obras e serviços para suas atividades. Tal processo se baseia na condição de buscar melhores condições econômicas e de qualidade para a administração pública, escolhendo a proposta que lhe seja mais vantajosa de acordo com o instrumento convocatório fornecido pela entidade pública. É assegurada nesse procedimento uma oportunidade perante todos aqueles que detenham de especificações para o processo, adotando a isonomia como fator fundamental para a análise administrativa.

De acordo com Carvalho Filho (2015), a licitação é um conjunto contínuo de atos administrativos aplicados que antecedem a um objetivo fim administrativo para assim adotar o melhor interesse da administração. Vale ressaltar que o autor trata o procedimento como um aspecto vinculado na administração pública, já que o administrador público deve seguir as regras contidas em legislação e o não cumprimento desta pode acarretar improbidade administrativa.

Para Di Pietro (2011) a licitação é um procedimento que permite que qualquer indivíduo que tenha interesse às regras do edital participe da divulgação de propostas para melhor análise administrativa. De acordo com a lei 8.666, de 21 de junho de 1993, que institui normas para licitações e contratos da administração pública, a licitação é uma atuação administrativa que deve pautar essencialmente pela igualdade entre os participantes, a escolha de propostas mais favoráveis para a entidade pública e uma progressão sustentável aliada com os demais princípios que regem a administração pública, tais como: a legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa e além de outros, a vinculação ao instrumento convocatório.

Com a conceituação de tal processo administrativo de compra no setor público, surge a necessidade de caracterizá-la através das modalidades e tipos usados perante a administração pública, de forma a tornar mais eficiente sua função perante a aquisição de bens e serviços públicos, regulada assim através da lei 8666 de 1993.

Modalidades de licitação

De acordo com a lei 8666, de 21 de junho de 1993, a licitação é guiada por cinco tipos de modelos que compete a entidade pública seguir. São elas: Concorrência, tomada de preço, convite, concurso e por último, o leilão. A especificação de cada uma deve pautar-se pelo tipo de contrato a se cumprir, sendo regulamentado pela própria lei supracitada, ficando da seguinte forma:

Para adotar a modalidade do tipo concorrência, o contrato administrativo tem de ser de obras e serviços de engenharia, com o valor acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) ou também para adquirir materiais e outros serviços que sejam acima de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais). Nesse modelo, também se adota outros tipos de contratos, como compra e alienação de bens imóveis, por exemplo.

Para a tomada de preço o administrador público tem de estar ciente de que a contratação deve estar pautada entre os valores de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil) até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil), valores denominados esses para realização de obras e serviços em engenharia ou os valores de R\$ 80.000,00 (oitenta mil) a R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil) para adquirir mercadorias ou outros serviços. No tipo de contrato convite, deve se destinar a realização de obras e serviço de engenharia com o valor denominado até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil) e, além disso, para adquirir produtos e outros serviços até um valor de R\$ 80.000,00 (oitenta mil).

O modelo de contrato concurso, é utilizado como uma maneira de distribuir bens e serviços técnicos, sendo realizado por aqueles que têm interesse no assunto da sua especificação, podendo estar cadastrados ou não, ou podendo ser escolhidos ou convidados com uma condição de ser no mínimo três pessoas por entidade administrativa, sendo que será fixada em local próprio a cópia do instituto que convocou estes e será ampliado para outros diversos cadastrados na suas especificações adotando a regra de antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da exposição das ofertas.

Por fim, o modelo de contrato leilão é utilizado para a venda de bens que sejam móveis inservíveis ou até mesmo para vendas de bens semoventes, estabelece-se que nesse procedimento qualquer participante pode concorrer. Para a fixação desse modelo, é necessária a presença dos concorrentes em data, horário e local conforme o edital de abertura, para que assim possam efetuar suas ofertas que não sejam inferiores ao interesse da administração.

Há ainda o modelo conceituado pelo decreto nº 3555/2000, que é a modalidade do tipo Pregão, ela diferencia das demais pelo fato de que as ofertas e os lances efetuados por aqueles interessados antecedem a fase de constatação de documentos, ocasionando uma sistemática mais ágil perante as demais. Ela é realizada em sessão aberta, através de propostas escritas e lances orais.

De acordo com Meireles (1997), o pregão adquire uma especialidade por adotar meramente o procedimento verbal nas propostas dos interessados, enquanto que nas modalidades comuns de licitação, é necessária a formalização de procedimentos escritos para a inserção da contratação.

É importante ressaltarmos que tal modelo não é adotado em contratações de serviços de engenharia e obras de acordo com o decreto 3.555 de 2000. Sendo regulado pela lei 10.520 de 2012, a modalidade de pregão presencial é contida no decreto 3.555/2000 e a modalidade de pregão eletrônico no decreto 5.450 de 2005, ambas na competência federal de entidades públicas. É estabelecido em duas formas: a externa, que admite a convocação daqueles que tem o interesse através da publicidade fornecida pelo governo, como também a forma preparatória, em que o administrador competente estabelece o bem de maneira detalhada em procedimentos escritos que contém análises minuciosas a respeito do procedimento a se seguir.

Tipos de licitação

A definição dos tipos de propostas a serem estabelecidas pela administração é critério para a análise das ofertas disponibilizadas entre os concorrentes na fase externa do processo, já que cada tipo exige uma especificação a ser suprida posteriormente pelo fornecedor. Esses tipos estão descritos na lei 8666, de 21 de junho de 1993, que deverão ser analisadas de acordo com a comissão de licitação nos procedimentos convocatórios definidos de maneira a ocasionar melhor análise e controle entre os que participam da licitação.

De acordo com a lei 8666, no seu artigo 45, que regula os procedimentos licitatórios, são tipos de licitação a se adotar:

- Menor preço, nos casos de seleção das ofertas mais favoráveis economicamente para a entidade pública;
- Melhor técnica, para os casos de serviços que exigem uma qualificação específica para determinado fim administrativo, usado para fins meramente intelectual;
- Melhor técnica e preço, adotadas em procedimentos possíveis que necessitam de qualificação e economia, necessárias obrigatoriamente em aquisições de bens e serviços de informática;
- Maior lance ou oferta é de usada para alienação de bens ou fornecimento de direitos reais de uso.

Considerações históricas da licitação no direito brasileiro

Os procedimentos de licitação no Brasil passaram por uma transição durante os três modelos de administração pública, o qual teve início na etapa patrimonial de administração pública, ganhando força no modelo burocrático e ganhando destaque no modelo gerencial, atual situação vivenciada pela

administração pública. Segundo Chiavenato (2003), o primeiro modelo se origina entre os anos de 1530 a 1930, o segundo de 1930 a 1985 e, por último, o gerencial, de 1985 até o atual momento.

No país, o primeiro relato que se tem sobre licitação ocorreu em 1862, ainda no modelo patrimonialista de administração pública, com o advento do decreto nº 2926, que consistia em regular a forma de concessão de bens e serviços públicos a cargo do Ministério da Agricultura, *Commercio* e Obras Públicas. A partir desse decreto, diversos outros foram sendo criados, com o objetivo de dar um melhor direcionamento aos processos. Como a criação do decreto nº 4.536 em 1922, o decreto-lei 200, em 1962, com a implantação da reforma administrativa na competência federal, período em que o modelo burocrático de administração já estava em implantação. Em 1968, a reforma administrativa também se estendia para as competências estadual e municipal de administração, com a vinda da lei nº 545.

Para Ribeiro (2007), apesar de toda essa transição de regulamentações nos procedimentos de licitação da administração pública, ainda havia incertezas quanto a suas análises descritivas, herança predominante vinda da era burocrática de administração. Com a chegada da administração pública gerencial, trazendo maior participação popular, que não era possível no modelo anterior de administração, ganhava destaque em 1986, o decreto-lei nº 2300, ampliada posteriormente pelos decretos-lei 2.348 e 2.360 em 1987. Tais decretos traziam em seu texto e regulamentação, maneiras gerais e especiais de regulamentar a licitação, foi estabelecida com isso o primeiro regime de licitações e contratos administrativos nas entidades públicas.

O primeiro marco do procedimento licitatório na Carta Constitucional de 1988 foi o artigo 37 no seu inciso 21 e o artigo 175, onde o tema já ganhava destaque como valor legal, sendo referência obrigatória para diversos entes do governo federal, estadual ou até mesmo municipal. Já na era gerencial de administração pública um das formas legislativas iniciais de licitação ocorreu no ano de 1993, no dia 21 de junho foi promulgada a lei 8.666 que surgiu para instituir normas para licitações e contratos da Administração Pública. A partir disso, no decorrer do tempo até os dias atuais, surgiram regulações tendentes a tornar mais eficiente as licitações em órgãos públicos, como é o caso das alterações promovidas pela lei 12.349/2010, ainda no modelo gerencial de administração, que trouxe o intuito de organizar ainda mais tal modalidade tão usual no decorrer da história da administração pública.

Princípios licitatórios

Para reger a atividade de licitação nas entidades públicas, o administrador encontra amparo em princípios regidos na legislação, como menciona a Lei de Licitação 8.666 de 21 de junho de 1993 e a

Constituição Federal de 1988. Dentre os princípios norteadores do processo de licitação, se encontram o da economia e isonomia, principais reguladores do administrador público. Há também os princípios explícitos, demonstrados em lei, ou os implícitos, que adquirem tal característica por estar na interpretação da lei.

Segundo Carvalho Filho (2015), os denominados princípios que regem a licitação no seu procedimento administrativo são:

- **LEGALIDADE** – O procedimento da licitação deve visar vantagens administrativas, com chances iguais a todos interessados a qual desejam participar e incentivar na busca de maiores números de concorrentes ao comparecimento do feito.
- **ISONOMIA/IGUALDADE** – Todos devem ser tratados de forma igual no interesse da administração, sendo a igualdade objetivo fundamental para que exista a competição do procedimento administrativo nas etapas a se cumprir.
- **IMPESSOALIDADE** – Para que haja objetivos a se cumprir perante o administrador público, ele deve guiar por critérios objetivos já definidos, impedindo que fatores como subjetividade e escolhas façam parte dos procedimentos a se cumprir.
- **MORALIDADE/PROBIDADE** – O administrador público deve pautar-se por normas éticas e morais na sua competência, além de procedimentos lícitos para uma ideal administração.
- **PUBLICIDADE** – Todo procedimento licitatório deve ser divulgado por seus administradores em cada etapa do procedimento administrativo realizado. Tal transparência permite que a sociedade possa controlar e fiscalizar atos já estabelecidos. Sendo o diário oficial uma das principais ferramentas para a divulgação desses atos.
- **VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO** – É o meio com o qual a entidade pública convoca interessados a participar do procedimento licitatório, definindo aquilo que será licitado, quais os procedimentos adotados, condições e como deve se dar a participação de cada um nesse processo. Pode ser definido como convite ou edital. O convite faz parte da modalidade já definida em licitação e o edital é para os demais casos de modalidades, como a concorrência e pregão, por exemplo.
- **JULGAMENTO OBJETIVO** – Tal princípio afirma que o administrador no exercício da sua competência deve guiar-se por regras já definidas em instrumento convocatório para que análise as propostas apresentadas. Impede assim que fatores subjetivos e incertos possam fazer parte do procedimento.

- CELERIDADE – É adotado usualmente na modalidade pregão de licitação, já que permite maior agilidade nos procedimentos administrativos realizados, sem necessitar de burocracias excessivas e etapas formais sem necessidade.

A partir de tais princípios, com o contexto da preocupação com o meio ambiente perante os órgãos públicos, surge a necessidade de aliá-los em procedimentos de licitação, surgindo então o denominado princípio da sustentabilidade, que aliado com os demais, aplica-se com o objetivo de reorganizar a maneira como tais princípios são usados no funcionalismo público em processos licitatórios de maneira a contribuir com o meio ambiente.

Sustentabilidade como princípio constitucional

A preservação do meio ambiente que encontra sua base no princípio constitucional é um direito fundamental expressamente previsto na CF/88. Entende-se por sustentabilidade medidas que tem por fim o alcance de objetivos sociais sem prejudicar o futuro de gerações, visando o desenvolvimento econômico esperado. Tal definição concilia o desenvolvimento econômico com a preservação do meio ambiente para esta e as futuras gerações. A aplicação do princípio sustentável é de grande importância para a orientação de uma sociedade equilibrada e harmoniosa. Estabelecer um princípio é o mesmo que ditar um comportamento para as relações sociais. Tem a importância de aplicar referências para diversos comportamentos sociais, para que ações de indivíduos não afetem a harmonia de um sistema de interação social.

De acordo com Lima (2002), os princípios constitucionais têm como objetivo fundamentar uma regra, orientar na interpretação do sentido das normas, além de servir como uma fonte subsidiária em lacunas legislativas. Com isso, os princípios são norteadores de aplicação e adaptação de situações sociais em conflito. A sustentabilidade tem a missão de trazer uma adesão a uma preocupação social, fator esse condicionado a escassez de recursos ambientais e a falta de harmonia entre o meio ambiente e a sociedade na qual está inserida. Para isso, aspectos políticos, sociais e culturais são de grande importância na consciência dessa missão para aplicação de um princípio sustentável. Na esfera política, há a objetividade da criação de uma legislação específica por parte do estado para sua sociedade. No aspecto social, como comporta a sociedade diante de regras e decisões a partir de legislações e na cultural, como uma legislação que harmoniza com os valores de um povo sem prejudicar seu perfil local.

Conforme menciona Carvalho Filho (2015), uma das grandes dificuldades reside no conflito da aplicação do princípio ante a sustentabilidade, já que há uma barreira da conservação e ampliação de liberdades sem prejudicar a forma como concepções futuras poderiam desfrutar dos mesmos

direitos livres e até mesmo de forma a não prejudicar, no presente, a dignidade da pessoa humana. As regras têm como objetivo principal aplicar comportamentos tidos por ajustados perante a organização das diversas interações sociais. Nessa conjuntura, surge então o aspecto sustentável, de maneira a tornar-se um princípio constitucional substancial a todo regramento jurídico, já que com ele estabelece a progressão e sucessão de um meio social mais digno, tida como função orientadora em diversas legislações e que analisa regras a serem cumpridas.

Entre os fundamentos da república federativa do Brasil, há uma interação com os aspectos sustentáveis a se cumprir. Conforme Carvalho Filho (2015), a soberania trata quanto ao aspecto político de criação de regras, já a cidadania trata da interação das regras, do meio social inserido e sua cultura. Os valores sociais do trabalho e livre iniciativa citam a sustentabilidade em critérios econômicos, no pluralismo político há uma urgência nos aspectos político, social e cultural e por fim, como último fundamento da constituição da república federativa do Brasil, tem-se a dignidade da pessoa humana, que é a conjuntura de todos os aspectos sustentáveis a se situar em uma população local. A sustentabilidade, deste modo, interage com outros diversos princípios já descritos na constituição da república de 1988, dentre eles: a participação pública, a preservação cultural, o desenvolvimento da economia, a inclusão popular e a proteção do meio ambiente. Tais princípios evidenciam-se em situações aplicadas, de acordo com o norte dado pelo princípio sustentável na sua orientação.

No princípio da inclusão popular a partir da sustentabilidade, adotam-se medidas governamentais e análise de questões econômicas frente a atividades do governo. Este tem a função de interagir na harmonia entre o meio social, já que conflitos são evidenciados em tal meio, tal aspecto visa o não rompimento dessa harmonia, já que um meio social não organizado com a política que se insere dificilmente adotará meios sustentáveis para se organizar. Para a inserção da sustentabilidade nesse molde, torna-se imprescindível a participação popular em atos governamentais, para tornar o meio social parte de medidas sustentáveis. Por sua vez, o princípio do desenvolvimento econômico enquanto interação do princípio sustentável, já versa de uma progressão social. Porém, tal avanço não aborda apenas de índices econômicos, mas também de favorecimentos sociais, como evolução em vantagens sociais para meios precários ou também a redução de injustiças sociais. A sustentabilidade surge aí como uma maneira de permitir possibilidades humanas almejadas por cada um, incentivando o bem estar social em sua progressão enquanto vida humana.

Conforme afirma Barbosa (2008), desenvolvimento sustentável é um processo de alterações, em que se interagem a exploração de recursos, o controle de investimentos técnicos e mudanças institucionais com futuro e o presente de maneira harmoniosa a não afetar o meio social. Aplicar a

sustentabilidade como princípio é necessário, uma vez que a caracterização possui medidas sociais eficazes para aplicação de regras em caso concreto. A sustentabilidade ganha força, com isso, a partir do tempo que é interpretada a partir de legislações, se estruturando como medida na ordem jurídica atual e se encaixando em referências com outros princípios do Estado Democrático, alterando a mentalidade do meio social como uma forma capaz de ampliar a efetividade de um regramento jurídico a favor da sociedade.

Sustentabilidade como princípio licitatório da administração pública

Aplicar o princípio sustentável em licitações públicas é uma forma de amenizar problemas socioambientais nos procedimentos de entidades públicas administrativas. Segundo Bittencourt (2014), licitação sustentável é aquela que busca implantar medidas humanas e ambientais em várias etapas do procedimento administrativo a se alcançar, visando o interesse de compras da entidade pública. Assim sendo, o princípio da sustentabilidade nas licitações não é uma nova modalidade licitatória, mas sim uma nova maneira de realizar tais procedimentos visando o bem estar social nos moldes de uma nova mudança de rotina, usando, deste modo, a licitação para a captação de obras, serviços e bens com critérios sustentáveis.

De acordo com a lei 8666, de 21 de junho de 1993, licitação sustentável é o procedimento que tem por finalidade preservar o princípio isonômico, além de exercer um acordo que seja favorável a administração, como também a progressão de um estado que seja sustentável. As licitações que observam o princípio da sustentabilidade nos seus procedimentos, ao adotar as regras para selecionar obras, serviços ou bens nas suas compras, devem pautar-se por uma redução produtiva de colisão ambiental. Com isso, há uma exigência perante os fornecedores a cumprir tal fornecimento de como se dá o processo de produção em seu processo de construção bem como se dá a eliminação das mercadorias que não mais se usam no sistema produtivo. Além desse aspecto ambiental, o princípio sustentável analisa como essa produção pode gerar benefícios para a sociedade ao diminuir desigualdades sociais ou beneficiar populações carentes de recursos.

É importante ressaltarmos que o procedimento sustentável cabe em todas as etapas da licitação, como a definição do interesse a se buscar pela entidade pública até como se proceder na eliminação desses bens a se alcançar, buscando uma regra específica já baseada em uma Instrução Normativa de número um emitida em 19 de janeiro de 2010 pelo MPOG que dispõe sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional.

Nesse contexto, o administrador deve-se pautar, ao licitar, em adotar regras relativas à preservação do meio ambiente para exercer o poder de compra na esfera pública, sendo primeiramente adotado bens, serviços, produtos essencialmente ambientais para aplicação da entidade pública, segundo artigo quarto de tal instrução. Além disso, tal instrução faz menção de medidas a adotar nos procedimentos licitatórios de acordo com os materiais e obras a se realizar. O quadro a seguir descreve quais as regras devem ser levadas em conta nos procedimentos de licitação pela administração pública de acordo com a instrução normativa 01 de 2010.

Condição	Classificação
Certificado	De acordo com a ISO 14000
Normas	Conforme INMETRO e ISO 14000
Tecnologia	Métodos de climas meramente mecânicos em equipamentos ou tecnologias que usam o resfriamento de ar na energia apenas em locais que não há possibilidade de dispensar.
Métodos de iluminação	Adoção de sensores de presença e mecanismos tecnológicos quanto a iluminação de prédios, projetos, interruptores, além de iluminação ambiental.
Formas usuais de lâmpadas	Forma prioritariamente usual de lâmpadas que sejam fluorescentes de tubos ou de forma compacta de um valor alto em eficiência
Madeira	Ao ser usada, o início da madeira deve ser analisada.
Energia	Modalidades de uso através do sol ou outra forma sustentável para aquecimento

Métodos reciclados e administração de resíduos	Uso de materiais que possam ser reutilizáveis, que possam adotar o processo de reciclagem ou que tenham em suas formas a redução de uma manutenção, de acordo com o CONAMA.
Água	Formas preferenciais de uso de água pela chuva de forma que aproveite uma captação, deslocamento, alocação e uso.
Métodos de medição	Medição individualizada do uso de energia e da água

Quadro 1- Métodos sustentáveis a serem seguidos nos processos licitatórios.

Fonte: Adaptado da instrução normativa 01 de 2010 pelo MPOG.

Segundo o MMA, em seu sítio eletrônico (2015), alguns aspectos devem ser considerados para que determinada licitação seja considerada sustentável:

- a) Custos ao longo da totalidade do seu ciclo de vida: Sendo preciso ter em análise os custos que geram o bem ou serviço em toda sua atividade;
- b) Eficiência: Devem-se utilizar métodos mais eficientes de usos e de maneira a trazer menores impactos referentes à interação sociedade – ambiente;
- c) Compras compartilhadas: Com criação de centrais de compras usa-se bens novos e de formas a adequar ao meio ambiente sem necessitar de um aumento de custos públicos;
- d) Desenvolvimento e Inovação: Quando o governo utilizar de produtos sustentáveis, incita o capitalismo local e nacional a aumentar a utilização de métodos e abordagens socioambientais;
- e) Redução de impactos ambientais e problemas de saúde: Muitos dos problemas de meio ambiente e de saúde local se deve pela aplicação de produtos e serviços na sociedade, o uso de bens e serviços sustentáveis favoreceria a minimização desses problemas.

É comum que em procedimentos licitatórios os fornecedores busquem por menores valores de contratos perante o serviço ou o bem a se oferecer para a administração. Assim, ao impor que tais empresas devem buscar maneiras de prevenir prejuízos ambientais, as empresas passarão, através de uma hipótese, a buscar formas de competir umas com as outras através desse princípio sustentável, e

assim, além de haver uma competição pela economia, haverá uma competição em busca de melhores métodos sustentáveis a se exercer para um cumprimento de contrato com a administração pública.

Essa conscientização na administração pública também gera mudanças no dia a dia da instituição por meio do uso de mercadorias e da diminuição do consumo de produtos que oferecem risco durante seu manuseio e eliminação.. Um exemplo poderia ser os produtos de limpeza, sendo que sua formulação além de conter elementos que causam prejuízos a quem manuseia, oferece risco ambiental ao ser eliminado. Em contrapartida, alguns bens podem ser reaproveitados para melhor eficiência perante a funcionalidade administrativa, exemplo é a garrafa de plástico, que pode ser reciclada e usada para diversas outras funções de rotina, isentando o uso de mercadorias criadas em indústrias em prol do reaproveitamento desses produtos recicláveis.

Muitos fornecedores usam a mão de obra de baixo custo visando a lucratividade, pouco se preocupando com aspectos sociais dos seus funcionários, outros se mostram desleixados em relação a eliminação de resíduos, afetando o meio ambiente no qual se encontra inserido. O princípio sustentável surge então como uma forma de gerar um bem estar social e ambiental para a população ao realizar formas de compras públicas responsáveis e comprometidas com as novas e futuras gerações.

É importante salientarmos, no entanto que licitação sustentável é diferente de licitação verde. De acordo com Di Pietro (2011), licitação verde é aquela que visa aspectos meramente sustentáveis, de maneira a ocasionar um fácil acesso em vida de uso, reciclagem e economias em sua utilização. Enquanto a licitação sustentável visa aspectos ambientais e sociais em seu procedimento. Ao legislar aspectos principiológicos sustentáveis em licitações, diversas regulações são encontradas acerca do assunto, são elas:

Legislação e especificação
Decreto nº 99658/1990 que cita o deslocamento reutilizável de materiais que se encontram parados ou recuperados em outra entidade pública que necessita.
Decreto 2783/1998 que trata da proibição de materiais que detêm de substancias que afeta a camada de ozônio.
Decreto nº 4059/2001 que trata de um sistema nacional para conservar e utilizar de forma racional a energia.
Decreto nº 4131/2002 que trata das medidas urgentes para a diminuição do uso de energia elétrica.

Decreto 5940/2006 que estabelece a separação de bens recicláveis já usados para seu correto método final.

Quadro 2- Decretos Federais acerca de aspectos sustentáveis em compras públicas.

Fonte: Guia de compras públicas sustentáveis

Essas legislações tem o objetivo de gerar melhores resultados no que se refere aos processos licitatórios sustentáveis.

Vantagens da implantação da sustentabilidade em licitações

Após a regulamentação da lei 8666 de 21 de junho de 1993 e em especial do artigo terceiro, ao aplicar o desenvolvimento nacional sustentável em suas garantias o administrador torna-se responsável por procurar por métodos sustentáveis, tanto nas esferas federais, estaduais ou municipais. Logo, exercer licitação pública sustentável passa a ser uma obrigação perante os órgãos públicos.

Adotar a sustentabilidade nas licitações demonstra uma preocupação ambiental, e ao adotar um procedimento sustentável, a administração pública possibilita benefícios em suas rotinas administrativas. Como por exemplo, a adoção de uma publicidade responsável perante a população local, que demonstra o comprometimento sócio ambiental de seus representantes. A redução de gastos com energia elétrica e água, através de modelos sustentáveis de uso, incentivo de consciência ambiental através de meios educacionais. Redução de usos não necessários perante as compras públicas, favorecendo sua economia orçamentária, através de diminuição de papéis a serem usados, o uso de maquinários com um tempo de vida mais durável e a substituição de produtos que podem ser usados por outros já utilizados.

Além das vantagens mencionadas, ao adotar as compras sustentáveis em procedimentos administrativos públicos, o estado atinge uma sistemática de alcançar objetivos sócios ambientais sem ter a necessidade de gastar dinheiro público com implantação de métodos extras para isso. Com a adoção de um princípio sustentável em uma licitação, o governo alcança objetivos relacionados ao clima, a uma organização de resíduos eliminados e sua alocação no espaço.

Outro fator benéfico para a administração pública local que adota tais procedimentos sustentáveis é a economia gerada por tais ações. Ao implantar um sistema sustentável a fim de estabelecer a prevenção de impactos ambientes em determinado ambiente, ela tende a ter menores problemas futuras com obras a serem realizada, já que são utilizadas matérias primas reutilizáveis e equipamentos com custos de manutenção inferiores a outros não sustentáveis, acarretando um menor

custo futuro no orçamento da entidade pública, já que não precisará eliminar bens ou trocar equipamentos de forma periódica. Além de instigar um novo conceito de consumo na economia do país, o chamado mercado verde, área que tende a crescer com o estímulo do organismo público na busca de fornecedores que trabalham com tais princípios sustentáveis, já que as empresas terão que adotar tais características sustentáveis para relacionar em processos licitatórios com o poder público.

As vantagens com a adoção da sustentabilidade vão além da esfera ambiental, uma vez que podemos perceber a melhoria nas condições de trabalho dos empregados de empresas que buscam a sustentabilidade por meio de melhores equipamentos, processos de trabalho mais humanitários. Além disso, a sustentabilidade fomenta o mercado local através das parcerias com o poder público.

Dificuldades da implantação da sustentabilidade em licitações

Existem diversas dificuldades enfrentadas pela administração pública ao adotar o princípio sustentável em suas licitações. Uma das principais causas é a desinformação acerca de produtos a serem usados de maneira a não acarretar prejuízos ao meio ambiente. Não existe um detalhamento e análise sobre o impacto com qual o bem ou serviço pode trazer ao meio social e ambiental. Através disso, usam-se critérios meramente econômicos e qualitativos, sem se preocupar com o que é comprado.

Há o certificado de empreendedorismo através da norma ISSO 14001 (método internacional utilizado para sistemas de gestão do meio ambiente), no entanto, eles são pouco utilizados nos processos licitatórios, uma vez que são poucos os fornecedores que o utilizam. Por conseguinte, como a licitação pública sustentável é pautada por regras novas, há uma dificuldade em buscar fornecedores em situações de ofertas para tais compras.

Outro problema é o custo. Diversos bens sustentáveis tem um valor mais alto, uma vez estão inclusos nesses valores os gastos com as tecnologias e a matéria prima que são na maioria das vezes superiores ao que é usado comumente justamente por priorizar a sustentabilidade. Ao pautar pela economia, a administração mostra-se preocupada em adotar tais procedimentos mais caros e assim prejudicar a situação orçamentária do ente público. É necessário esclarecer para os administradores públicos, que buscar formas sustentáveis apesar do alto preço inicial, é economizar em médio e longo prazo, já que a durabilidade e a reutilização são tidas por características de tais materiais primas e tecnologias (CHIAVENATO, 2003)

O despreparo dos administradores públicos também se apresenta como um problema. De acordo com pesquisa realizada pelo MPOG (2009), mais de 50% dos administradores públicos responsáveis pelas compras sustentáveis não tem preparo técnico referente ao tema. O que acaba prejudicando as

ações. Além disso, essa mesma pesquisa apontou que 24% dos entrevistados dizem que há pouca probabilidade de se adotar critérios sustentáveis nas compras públicas.

Por fim, há uma resistência na a cultura organizacional de entidades públicas em adotar tais modelos sustentáveis. De acordo com Brammer e Walker (2007), é preciso que haja uma alteração na rotina e nas ações para que sejam aplicados processos licitatórios sustentáveis.

Considerações finais

O Estado, nas últimas décadas, tem demonstrado maior interesse em adotar medidas que objetivam a preservação do meio ambiente através da aplicação de legislações específicas ambientais, tais como a lei 8.666 de 1993 e as alterações promovidas pela lei 12.349/2010 que tratam da licitação integrada com um desenvolvimento sustentável e a implementação da instrução normativa 01 de 2010 pelo MPOG e o Decreto 7746/2012 que estabelece condições para a realização de compras públicas sustentáveis, assim sendo possível perceber a importância do tema para os procedimentos administrativos das entidades publicas.

No entanto, para que o princípio sustentável nas licitações públicas se torne cultura e sua hipótese seja alcançada, é necessária uma melhor formação dos administradores públicos no que se refere à conscientização ambiental e aos ganhos que a administração pública pode ter com essa adoção. Uma vez que, apesar de haver uma legislação ambiental, as entidades públicas administrativas ainda encontram dificuldade em implantá-la. É importante também que a aplicação do princípio sustentável em compras públicas não seja visto como uma prática isolada, uma vez que as áreas produtivas da sociedade precisam ser integradas a esse modelo para que haja o fortalecimento de bens considerados verdes e sustentáveis – através de um sistema que vai desde a adquirir bens até a adoção de métodos ambientais mais limpos para sua geração e por fim a eliminação desses bens de forma sustentável.

Ao adotar o princípio da sustentabilidade em compras públicas, além de alcançarmos uma relação mais harmônica com o meio ambiente outras esferas também são afetadas de forma positiva como a social e econômica. O que pode contribuir para o crescimento da sociedade em questão. .

Dessa forma, é responsabilidade da administração pública fomentar ações que busquem uma relação mais harmônica com o meio ambiente, devendo ser propulsora dessas atuações para estimular outras esferas a também aderirem.

Referências

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil, 1988. Brasília: Presidência da República. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 18 de Nov. 2017

_____. Instrução Normativa n. 1, de 19 de Janeiro de 2010, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Dispõe sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 06 jun. 2012. Disponível em: <http://a3p.jbrj.gov.br/pdf/in_001_2010.pdf>. Acesso em: 9 nov. 2017

_____. Senado Federal. Projeto de Lei n. 5, de 03 de fevereiro de 2012. Altera a Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993, para incluir exigências quanto a critérios de sustentabilidade ambiental nas normas gerais sobre licitações e contratos administrativos. Diário do Senado Federal, Brasília, 04 fev. 2012. p. 990. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=86486&tp=1>>. Acesso em: 01 nov. 2017.

_____. Lei nº 8666, 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, 21 jun. 1993. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/Leis/L8666cons.htm>>. Acesso em: 06 nov de 2017.

_____. Lei nº 10520, 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, 17 jul. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10520.htm>. Acesso em: 06 nov de 2017.

CAPRA, Fritjof. A Teia da Vida: uma nova compreensão dos sistemas vivos - Alfabetização Ecológica. Cultrix - Amana-Key, São Paulo, 1997.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 25 ed. São Paulo: Atlas, 2015. 1.250p

CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino; SILVA, Roberto. **Metodologia científica**. 6 edição. São paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.

CHIAVENATO. Idalberto. Teoria Geral da Administração - 7ª Ed. Rio de Janeiro: Campus, 2013

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito Administrativo**. 20. Ed. São Paulo: Atlas, 2011.

GIL, A.C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2010

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 14 ed. São Paulo: Malheiros, 2007. 706 p.

LIMA, George Marmelstein. **As funções dos princípios constitucionais**. Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 7, n. 54, 1 fev. 2002. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/2624>>. Acesso em: 5 nov. 2017.

RIBEIRO, Geraldo Luiz Viera. **A evolução da licitação**. Disponível em: <<http://www.justributario.com.br/arquivos/A%20EVOLUO%20DA%20LICITAO.doc>>. Acesso em: 14 nov. 2017.