



Boletim Responsabilidade Social e Ambiental do Sistema Financeiro

Ano 3, nº 34, setembro de 2008



Compras no Setor Público: critérios visando ao desenvolvimento sustentável

Maria de Fátima Cavalcante Tosini¹

O poder de compra do setor público pode ser elemento indutor de mudanças nos padrões de produção e consumo da sociedade rumo à sustentabilidade. Para Luciana Betiol, pesquisadora do Centro de Estudos em Sustentabilidade da Fundação Getúlio Vargas (GVces), o governo tem o poder de influenciar o mercado por meio das licitações de bens, serviços e obras. As compras do setor público - nos âmbitos federal, estadual e municipal - movimentam cerca de 15% do Produto Interno Bruto (PIB) nacional. A título de ilustração, 64% da madeira retirada da Amazônia é consumida internamente no Brasil, principalmente nas regiões Sul e Sudeste, sendo um terço do total consumido pelo poder público. Segundo informação da coordenadora do Programa de Licitações Sustentáveis da Secretaria de Gestão Pública do Estado de São Paulo, Valéria D'Amico, anualmente são realizadas 550 mil licitações por todos os entes federativos brasileiros.

Apesar do poder indutor das compras no setor público - tendo em vista seu volume, que pode ser direcionado para produtos sustentáveis ou não - ainda há grande resistência das instituições na adoção de critérios socioambientais e de sustentabilidade na decisão das compras. O principal argumento utilizado é a Lei de Licitações e Contratos da Administração Pública, Lei nº 8.666, de 1993, que privilegia o menor preço no ato da compra.

No entanto, não faltam teses jurídicas defendendo a legalidade da adoção de critérios socioambientais nas compras pelo setor público. Elas se baseiam em uma interpretação conjunta da Lei de Licitações com os demais ordenamentos jurídicos, principalmente a Constituição Federal.

Sendo a Constituição Federal a norma que ocupa o primeiro lugar no que tange à hierarquia e à prevalência das demais normas, a interpretação das leis por ela

recepcionadas e que a seguiram deve estar em consonância com seus princípios e ordens. E a legislação que trata da licitação não foge a essa regra.

A Constituição Federal de 1988 estabelece como princípio da ordem econômica a busca pela defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental de produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação (art. 170); a defesa do meio ambiente; o direito a todos de meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida. Também, incumbe ao Poder Público controlar o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente (art. 225). Ainda, entre os princípios da administração pública, que são os princípios que norteiam a licitação pública, consta o da eficiência (art. 37).

De acordo com a Lei nº 8.666, em seu art. 3º, a licitação:

destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração 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.

Quando a lei informa que a Administração Pública selecionará a proposta mais vantajosa, este adjetivo deve ser entendido em seu sentido mais amplo, ou seja, as propostas aceitas devem ser as mais convenientes para resguardar o interesse público.

Com base nesses dispositivos legais, entende-se que seria um despropósito o próprio Poder Público adquirir produtos que provocassem danos ao meio ambiente, flagrantemente contrariando princípios constitucionais.

Por sua vez, a Lei nº 9.605, de 1998, Lei de Crimes ambientais, posterior à Lei de Licitações, estabelece como sanção para infratores de normas ambientais a impossibilidade de contratar com a Administração Pública pelo período de até três anos (art. 72, §8º, V). Assim, de acordo com o ordenamento jurídico vigente, a adoção de critérios socioambientais em licitações não é apenas possível, mas desejável, uma vez que, para aceitar um concorrente, deve-se ter certeza de que ele está em conformidade com a legislação ambiental. Sendo assim, a

¹ Doutoranda em Economia pela Unicamp. Analista licenciada do Banco Central do Brasil.

não observância de critérios socioambientais poderia colocar o agente público responsável pela licitação em situação de irregularidade.

Com base nesse entendimento jurídico, o município e o estado de São Paulo, bem como outras cidades brasileiras, vêm adotando políticas de compras de produtos ambientalmente mais eficientes. São inúmeras as iniciativas nesse sentido.

Os municípios e estados não são os únicos exemplos: órgãos públicos também sujeitos à observância da Lei nº 8.666 – como a Caixa Econômica Federal, empresa pública –, também têm adotado política de compras de produtos mais eficientes sob o ponto de vista ambiental.

Deve-se destacar ainda que órgãos como o Tribunal de Contas do Rio de Janeiro, responsável pela fiscalização da legalidade na aplicação dos recursos por parte dos agentes públicos do respectivo estado, já adotam práticas sustentáveis em suas compras e têm promovido debates para conscientizar seus agentes.

Enquanto no Brasil as compras sustentáveis no setor público estão se iniciando, em alguns países já é prática obrigatória. O Guia de Compras Públicas Sustentáveis elaborado pela GVces², destaca os programas de compras sustentáveis de vários países, como exemplos:

- No Reino Unido, os governos já realizam licitação sustentável há mais de uma década, havendo intenso programa de treinamento dos funcionários que efetuam as compras, incluindo mapeamento de impactos e riscos para o mercado e análise dos riscos associados ao ciclo de vida dos produtos. Há previsão de medidas de compensação salarial para bom desempenho dos funcionários em relação às metas estabelecidas nas compras sustentáveis.
- A agência estatal de energia de Nova York estabelece requisitos legais de construção e arquitetura sustentáveis e o município dá incentivos fiscais para o uso de equipamentos eficientes sob o ponto de vista ambiental e energético.
- O Japão possui avançado modelo de compras públicas sustentáveis, tendo desenvolvido uma rede de compras verdes (*Green Purchasing Network - GPN*). Conjuntamente com as indústrias, os governos locais criaram uma organização privada que promove iniciativas de consumo sustentável, utilizada por mais de 2.800 entidades públicas e privadas para promoção de suas compras sustentáveis.

- A Suécia iniciou seu programa de licitação sustentável criando uma entidade composta por instituições públicas e empresas com a função de definir prioridades de ação para compras sustentáveis, sendo as decisões tomadas com base em estudos científicos. Os resultados desses estudos e as definições da comissão são publicados na internet para uso público.
- O Ministério do Meio Ambiente da Noruega editou decreto determinando medidas de licitação sustentável. Nas medidas, o governo considera os impactos de exploração de recursos naturais e de despejos finais sobre o meio ambiente. Os noruegueses dispõem de diretrizes para as compras públicas ecológicas com enfoque inicial nos setores automotivo, de transportes, de construção, têxtil, de papéis e impressos e de equipamentos de escritório.
- Os governos dos Países Baixos, além de possuírem programa de compras públicas sustentáveis, estabeleceram metas para a sustentabilidade em 50% de suas licitações, até 2010.
- O México possui lei de licitação que trata de princípios de licitação sustentável, exigindo eficiência energética e de economia no uso de água nos contratos e aquisições do governo. O país solicitou ajuda ao Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (Pnuma), que sugeriu a realização de um estudo do ciclo de vida dos produtos. Papel e papelão serão os primeiros itens estudados.
- Na Itália, a província de Bologna estabeleceu critérios para compras públicas sustentáveis. Exigiu que os produtos tenham algum tipo de rótulo ambiental ou certificação de produção controlada. Levou em consideração também tipos de embalagem e medidas de eficiência energética e de transporte e determinou percentual para substâncias perigosas.

O Brasil já possui iniciativas nos diferentes níveis de governo estabelecendo requisitos de compras sustentáveis por meio de decreto. No entanto, a institucionalização das compras sustentáveis no setor público ocorrerá efetivamente com a alteração da Lei nº 8.666, de 1993, ou seja, quando critérios socioambientais nas compras passarem a ser claramente obrigatórios para todas as entidades do setor público.

Realização: **Banco Central do Brasil (Dinor/Deorf)**
Editora Responsável: **Elvira Cruvinel F. Ventura**
Contribuições/sugestões para o Boletim podem ser enviadas para **gtrja.deorf@bcb.gov.br**

² Disponível em: <www.cqgp.sp.gov.br/gt_licitacoes/publicacoes/Guia-de-compras-publicas-sustentaveis.pdf>. Acesso em: 1º set. 2008.