

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO (EA)
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ADMINISTRATIVAS (DCA)
COMISSÃO DE GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO (COMGRAD – EA)

Jones Pagnossin Minuzzi

COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS - O USO RACIONAL DOS RECURSOS
PÚBLICOS FEDERAIS NO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO - RO

Orientador: Prof. Dr. Clezio Saldanha dos Santos

Porto Velho

2012

Jones Pagnossin Minuzzi

COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS - O USO RACIONAL DOS RECURSOS
PÚBLICOS FEDERAIS NO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO - RO

Trabalho de conclusão de curso de graduação apresentado ao Departamento de Ciências Administrativas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Administração.

Orientador: Prof. Dr. Clezio Saldanha dos Santos

Porto Velho
2012

Jones Pagnossin Minuzzi

COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS - O USO RACIONAL DOS RECURSOS
PÚBLICOS FEDERAIS NO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO - RO

Trabalho de conclusão de curso de graduação apresentado ao Departamento de Ciências Administrativas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Administração.

Conceito final:

Aprovado em: _____ de _____ de _____

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Clezio Saldanha dos Santos

Prof. Jorge Luiz Passini

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, por guiar meus passos e por conceder a oportunidade de aprender e evoluir em meus conhecimentos.

Os agradecimentos pela concretização deste Trabalho de Conclusão de Curso também devem ser direcionados aos militares da Seção de Aquisição, Licitações e Contratos da 17ª Brigada de Infantaria de Selva, em especial ao Primeiro-Tenente Alexandre Cardoso Pavão e ao Segundo Sargento Jair Coradi, servidores que transmitiram seus conhecimentos e colaboraram com os estudos realizados na Organização Militar.

Agradeço também aos meus pais e irmãos que, mesmo distantes, sempre se dispuseram a ajudar e apoiar, na medida de suas possibilidades.

Finalmente, bastante importante foi a colaboração daquele que se dispôs a esclarecer dúvidas, informar e estimular-me para a realização deste trabalho, o orientador professor Dr. Clezio Saldanha dos Santos.

“A Terra tem o suficiente para todas as nossas necessidades, mas somente o necessário”.

Mahatma Gandhi

“Para realizar grandes conquistas, devemos não apenas agir, mas também sonhar; não apenas planejar, mas também acreditar.”

Anatole France

RESUMO

O presente trabalho tem como propósito analisar as compras públicas sustentáveis feitas com recursos federais no município de Porto Velho-RO no ano de 2011. Apoiado em uma Organização Militar do Exército Brasileiro, subordinada ao Comando Militar da Amazônia, a 17ª Brigada de Infantaria de Selva, serão apresentadas iniciativas de compras sustentáveis e sugestões para inserção de critérios sustentáveis aos procedimentos licitatórios utilizados pela Organização. A presente pesquisa é exploratória / descritiva, do tipo qualitativa, e o método de pesquisa utilizado foi o Estudo de Caso. Neste trabalho, as Licitações Públicas Sustentáveis são consideradas imprescindíveis para a Administração Pública, uma vez que já estão normatizadas explicitamente no ordenamento jurídico brasileiro. Realizou-se uma análise dos pregões eletrônicos feitos pelos principais órgãos federais no município, para verificar se há critérios de sustentabilidade em seus editais, utilizando-se de entrevistas, realizadas junto aos agentes públicos da Seção de Aquisição, Licitações e Contratos (SALC) da 17ª Brigada e de consultas ao portal de compras no Governo Federal (Comprasnet). Após a análise dos dados, conseguimos propor alternativas sustentáveis à Organização, pois a sustentabilidade ainda não faz parte da maioria dos editais de licitação elaborados pela Unidade Gestora em estudo.

Palavras-chave: Licitações Públicas Sustentáveis, Sustentabilidade, Pregão Eletrônico.

LISTA DE FIGURAS

Figura 01. Estrutura Organizacional do Exército Brasileiro	16
Figura 02. Fluxograma do Pregão Eletrônico	61
Figura 03. Cadastro de item sustentável no SIDEC	74

LISTA DE QUADROS

Quadro 01. Percentuais das compras públicas em relação ao PIB.....	14
Quadro 02. Efetivo de militares existentes da 17ª Brigada de Infantaria de Selva	17
Quadro 03. Orçamento Anual da 17ª Brigada de Infantaria de Selva	17
Quadro 04. Modalidades de Licitações Públicas.....	41
Quadro 05. UASGs localizadas no município de Porto Velho - RO.	64
Quadro 06. UASGs localizadas fora do município de Porto Velho - RO.	65
Quadro 07. Item sustentável do Cmdo 17ª Bda Inf SI.	66
Quadro 08. Itens sustentáveis dos órgãos federais em Porto Velho em 2011	67
Quadro 09. Itens sustentáveis das OM subordinadas à 17ª Bda Inf SI em 2011	68
Quadro 10. Itens sustentáveis das OM subordinadas à 17ª Bda Inf SI em 2010.	69

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

A3P Agenda Ambiental na Administração Pública
Ba Log Base Logística
Bda Inf SI Brigada de Infantaria de Selva
BIS Batalhão de Infantaria de Selva
CATMAT Sistema de Catalogação de Materiais do SIASG
CB / SD EV Cabo e Soldado do Efetivo Variável
CB / SD NB Cabo e Soldado do Núcleo Base
Cia C Companhia de Comando
Cmdo Fron Comando de Fronteira
Comprasnet Portal de Compras do Governo Federal
DOU Diário Oficial da União
IN Instrução Normativa
Lei nº 8.666/93 Lei das Licitações
MPOG Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão
OD Ordenador de Despesas
OF Oficial
OM Organização Militar
ONU Organização das Nações Unidas
Pel Com SI Pelotão de Comunicações de Selva
Pel PE Pelotão de Polícia do Exército
PIB Produto Interno Bruto
PNMA Política Nacional do Meio Ambiente
PNMC Política Nacional sobre Mudança do Clima
QG Quartel General
SALC Seção de Aquisição, Licitações e Contratos da 17ª Bda Inf SI
SGT QE Sargento do Quadro Especial
SIAFI Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal
SIASG Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais
SIDECA Sistema de Divulgação Eletrônica de Compras e Contratos
SLC Seção de Licitações e Contratos da 17ª Bda Inf SI
SLTI Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do MPOG

SRP Sistema de Registro de Preços

ST / SGT Subtenente / Sargento

TRT Tribunal Regional do Trabalho

UA Unidade Administrativa

UASG Unidade Administrativa de Serviços Gerais

UG Unidade Gestora

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
1.1 CARACTERIZAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO	15
1.2 PROBLEMÁTICA	18
1.3 OBJETIVOS	19
1.3.1 Objetivo Geral	19
1.3.2 Objetivos Específicos	19
1.4 JUSTIFICATIVA	19
1.5 ESTRUTURA DO TRABALHO	20
2 REVISÃO DE LITERATURA	22
2.1 LICITAÇÕES PÚBLICAS	22
2.2 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS APLICÁVEIS ÀS LICITAÇÕES PÚBLICAS .	23
2.2.1 Princípio da Legalidade	23
2.2.2 Princípio da Publicidade	24
2.2.3 Princípio da Igualdade	25
2.2.4 Princípio da Impessoalidade	26
2.2.5 Princípio da Moralidade e Probidade Administrativa	27
2.2.6 Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório	28
2.2.7 Princípio do Julgamento Objetivo	28
2.2.8 Princípio da Economicidade	29
2.2.9 Princípio da Eficiência	30
2.2.10 Princípio da Adjudicação compulsória	31
2.2.11 Princípio do Procedimento Formal	31
2.2.12 Princípio do Sigilo na Apresentação das Propostas	32
2.3 LICITAÇÕES PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS	32
2.4 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS APLICÁVEIS ÀS LICITAÇÕES PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS	35
2.4.1 Princípio da Obrigatoriedade da Intervenção Estatal	36
2.4.2 Princípio da Precaução e da Prevenção	36
2.4.3 Princípio do Poluidor Pagador e da Responsabilização	38
2.4.4 Princípio da Ubiquidade	38
2.4.5 Princípio da Solidariedade Intergeracional ou Equidade	39

2.5 MODALIDADES DE LICITAÇÕES PÚBLICAS	40
2.5.1 Pregão Eletrônico.....	41
2.6 LEIS E NORMAS FEDERAIS APLICÁVEIS ÀS LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS	43
2.6.1 Política Nacional do Meio Ambiente	43
2.6.2 Política Nacional sobre Mudança do Clima	45
2.6.3 Política Nacional de Resíduos Sólidos.....	46
2.6.4 Instrução Normativa nº 01/2010 da SLTI - MPOG	47
3 METODOLOGIA	49
3.1 ENQUADRAMENTO DA PESQUISA	49
3.2 CONTEXTUALIZAÇÃO DA PESQUISA.....	53
3.3 OPERACIONALIZAÇÃO DA PESQUISA	55
3.3.1 Coleta de dados.....	55
3.3.2 Análise de dados	58
4 RESULTADOS.....	61
4.1 O PROCESSO LICITATÓRIO.....	61
4.2 ANÁLISE DOS PREGÕES ELETRÔNICOS	63
4.2.1 Pregões eletrônicos do Comando da 17ª Bda Inf SI.....	66
4.2.2 Pregões eletrônicos dos órgãos federais em Porto Velho em 2011	66
4.2.3 Pregões eletrônicos das OM subordinadas à 17ª Bda Inf SI localizadas fora do município de Porto Velho - RO.....	68
4.3 SUGESTÕES DE INICIATIVAS SUSTENTÁVEIS PARA A 17ª BDA INF SL	69
4.3.1 Inserção de critérios socioambientais na especificação técnica do objeto	70
4.3.2 Inserção de critérios socioambientais nos requisitos de habilitação	71
4.3.2 Inserção de critérios socioambientais nas obrigações impostas à contratada.....	72
4.4 CADASTRO DE ITEM SUSTENTÁVEL NO CATMAT	73
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	75
5.1 LIMITAÇÕES.....	77
5.2 SUGESTÕES	77
REFERÊNCIAS.....	79
ANEXOS	86
ROTEIRO DAS ENTREVISTAS	86

1 INTRODUÇÃO

O primeiro evento internacional sobre o meio ambiente foi promovido pela Organização das Nações Unidas (ONU), em Estocolmo na Suécia, em 1972, através da Primeira Conferência Internacional para o Meio Ambiente, desde então o problema ambiental passou a ser tratado de maneira diferente pelos países signatários.

Entretanto, somente a partir de 1987, o desenvolvimento sustentável foi conceituado, no *Relatório Brundtland*, como “o desenvolvimento que satisfaz as necessidades presentes, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir suas próprias necessidades”¹. Posteriormente, este conceito foi amplamente divulgado na Conferência da ONU sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento no Rio de Janeiro, também conhecida como “Rio-92 ou ECO-92”.

Da Cúpula da Terra, na Eco-92, foi elaborado um Plano de Ação - *Agenda 21*- voltado para o desenvolvimento sustentável, recomendando um novo modelo de desenvolvimento onde sejam eliminados os padrões insustentáveis de produção e consumo, conciliando métodos de proteção ambiental, justiça social e eficiência econômica.

Henrique Cavalcanti considera que o desenvolvimento sustentável é aquele que prevê a satisfação das necessidades presentes, sem prejuízo da capacidade de futuras gerações exercerem os mesmos direitos (CAVALCANTI, 1992).

Posteriormente, em 1997, a Convenção da ONU sobre Mudanças Climáticas deu origem ao Protocolo de Kyoto, no qual, os países signatários comprometeram-se em reduzir a emissão dos gases de efeito estufa.

O termo “Compras Verdes” foi mundialmente explicitado na Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável de Joanesburgo, em 2002, propondo às autoridades públicas a “promoção de políticas de contratação pública que favoreçam o desenvolvimento e a difusão de mercadorias e serviços favoráveis ao meio ambiente”.²

¹ Disponível em: <<http://pt.scribd.com/doc/12906958/Relatorio-Brundtland-Nosso-Futuro-Comum-Em-Portugues>>. Acesso em: 12/03/12.

² Disponível em: <http://www.un.org/esa/sustdev/documents/WSSD_POI_PD/English/POIToc.htm>. Acesso em: 13/03/12.

Assim, Carvalho Filho (2008, p. 5) conceitua Compra Pública Sustentável ou Licitação Sustentável como “um processo por meio do qual as organizações, em suas licitações e contratações de bens, serviços e obras, valorizam os custos efetivos que consideram condições de longo prazo, buscando gerar benefícios à sociedade e à economia e reduzir os danos ao ambiente natural”.

Segundo Leonardo Ayres Santiago, Assessor Jurídico da Presidência do TRT/RJ:

as Licitações Sustentáveis ou Compras Públicas Sustentáveis correspondem à introdução de critérios ambientais, sociais e econômicos nas aquisições de bens, contratações de serviços e execução de obras, tendo por fim o desenvolvimento da sociedade em seu sentido amplo e a preservação de um meio-ambiente equilibrado.³

O quadro abaixo apresenta dados que demonstram o poder de compra de alguns países há 13 anos, que espelham a enorme capacidade dos Estados para induzir mudanças significativas no padrão de produção e consumo.

Canadá 17%	França 15%
Alemanha 13%	Itália 13%
Japão 7%	Inglaterra 17%
Estados Unidos 14%	

Quadro 01: Percentuais das compras públicas em relação ao PIB

Fonte: Bundesumweltministerium, 1999: 15 (adaptado).

De acordo com dados do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão (MPOG), o governo brasileiro compra cerca de 15% do Produto Interno Bruto (PIB) anual em produtos e serviços⁴. Neste sentido, em 1999, sob a coordenação do Ministério do Meio Ambiente, o Governo lança a Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P)⁵ com o objetivo de “estimular os gestores públicos a incorporar princípios e critérios de gestão ambiental em suas atividades rotineiras, levando à economia de recursos naturais e à redução de gastos institucionais por meio do uso racional dos bens públicos e da gestão dos resíduos”, reconhecido como um marco indutor às boas práticas de gestão ambiental.

³ Disponível em: <<http://www.licitacoessustentaveis.com>>. Acesso em: 14/03/12

⁴ Disponível em: <http://cpsustentaveis.planejamento.gov.br/?p=1897>. Acesso em: 14/03/12.

⁵ Extraído da Cartilha da Agenda Ambiental na Administração Pública, disponível no sítio do Ministério do Meio Ambiente. Disponível em: <www.mma.gov.br/estruturas/a3p/_arquivos/cartilha_a3p_36.pdf>. Acesso em: 15/03/12.

A Instrução Normativa nº 01, de 19 de janeiro de 2010, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação, do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão (IN nº 01/2010, da SLTI (MPOG) que “dispõe sobre critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela administração pública direta, autárquica e fundacional”, pode ser considerado o primeiro ato administrativo normativo, na esfera do governo federal, para adoção de critérios de sustentabilidade ambiental. Assim, a partir desta data, a imposição de realização de compras públicas sustentáveis ficou estabelecida no âmbito federal.

Finalmente, como consequência desta imposição, foi promulgada a Lei nº 12.349, de 15 de dezembro de 2010 (Lei nº 12.349/2010), que alterou o art. 3º da Lei nº 8.666/93 (Lei das Licitações) e acrescentou “a promoção do desenvolvimento nacional sustentável” em sua redação.

1.1 CARACTERIZAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO

A organização escolhida para referência da presente pesquisa é um órgão da Administração Pública Federal direta, a **17ª Brigada de Infantaria de Selva (17ª Bda Inf SI)**, uma Unidade Militar pertencente à 12ª Região Militar do Exército Brasileiro, e está subordinada diretamente ao Comando Militar da Amazônia (CMA).

Com a missão de:

realizar operações militares em sua área de responsabilidade, ou fora desta, de forma combinada, conjunta ou isolada, com a finalidade de manter a soberania nacional, a integridade territorial, o patrimônio e os interesses vitais do Brasil, bem como garantir os poderes constitucionais, a lei e a ordem, dentro da esfera de suas atribuições, além de, integrar-se com a sociedade, participando do desenvolvimento regional e da defesa civil⁶

a 17ª Bda Inf SI caracteriza-se por ser a Organização Militar (OM) do Exército Brasileiro de maior relevância no estado de Rondônia.

A figura abaixo demonstra a estrutura organizacional do Exército Brasileiro hierarquicamente superior à 17ª Brigada de Infantaria de Selva (17ª Bda Inf SI). Essa estrutura é responsável pelos níveis estratégico e tático do Exército Brasileiro,

⁶ Disponível em: <http://www.17bdainfsl.eb.mil.br/index.php?option=com_content&view=article&id=47&Itemid=54>. Acesso em: 16/03/12.

enquanto que a 17ª Bda Inf SI é um Grande Comando Operacional, ou seja, está no nível operacional.

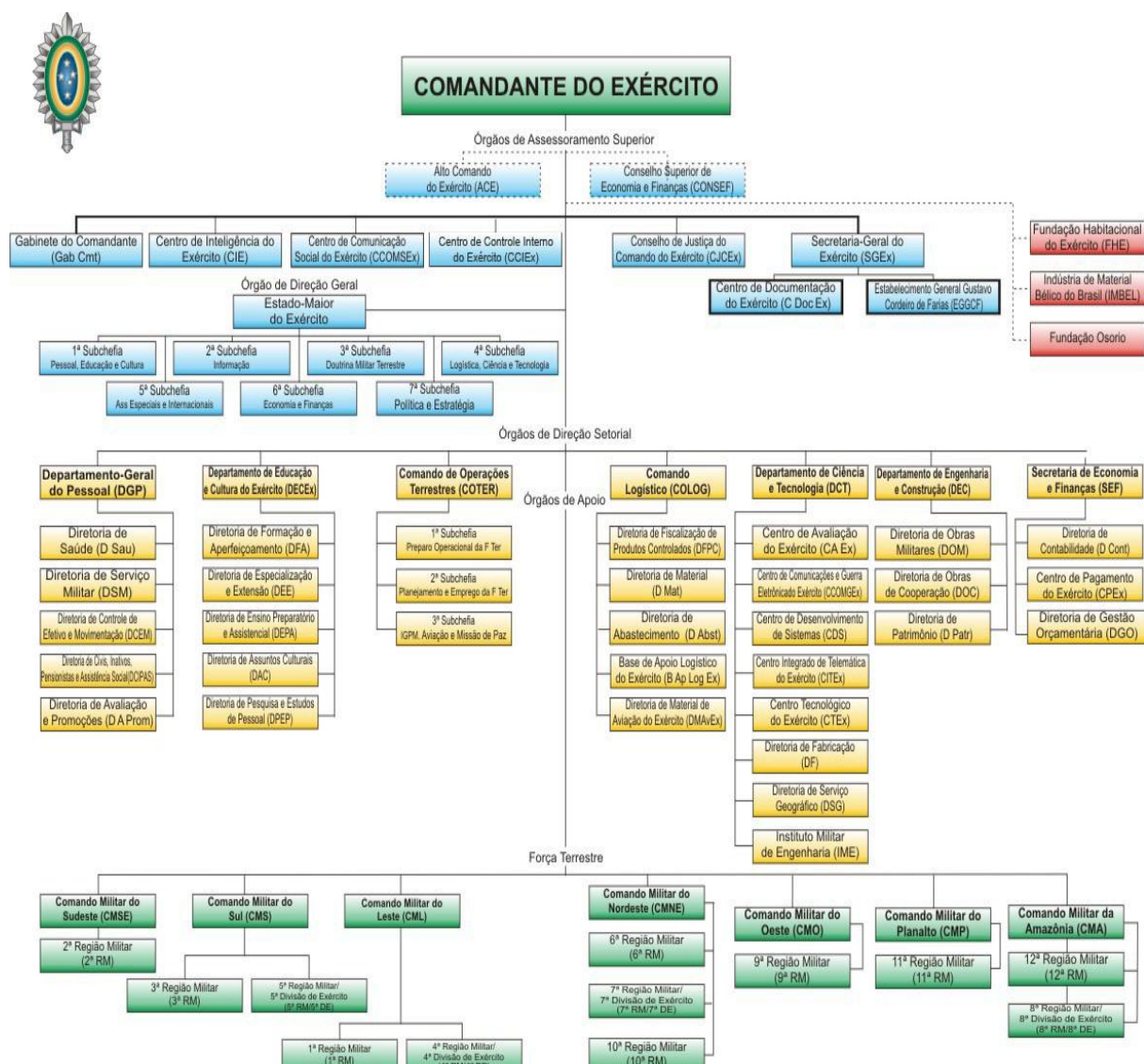


Figura 01: Estrutura Organizacional do Exército Brasileiro

Fonte: Exército Brasileiro. Disponível em: <<http://www.exercito.gov.br>>. Acesso em 18/03/12.

Esta Brigada está situada na Av. Duque de Caxias, 935, bairro Caiari, Porto Velho - RO, CEP: 76801-913. Possui sob seu comando direto as seguintes OM: fora do município de Porto Velho, o Comando de Fronteira Acre / 4º Batalhão de Infantaria de Selva (Cmdo Fron AC / 4º BIS), localizado na cidade de Rio Branco - AC, o Comando de Fronteira Rondônia / 6º Batalhão de Infantaria de Selva (Cmdo Fron RO / 6º BIS), localizado na cidade de Guajará-Mirim - RO e o 54º Batalhão de Infantaria de Selva (54º BIS), localizado na cidade de Humaitá-AM; na cidade de Porto Velho, a 3ª Companhia do 54º Batalhão de Infantaria de Selva (3ª Cia / 54º BIS) e a 17ª Base Logística (17ª Ba Log); e, no mesmo quartelamento, juntamente

a esta, a Companhia de Comando da 17ª Brigada de Infantaria de Selva (Cia C / 17ª Bda Inf SI), o 17º Pelotão de Polícia do Exército (17º Pel P E) e o 17º Pelotão de Comunicações de Selva (17º Pel Com SI). Estas últimas apoiam a Brigada em suas atividades administrativas, operacionais, de segurança e de instrução. Assim, ao nos referenciarmos ao Quartel General (QG), local de trabalho do Cmdo da 17ª Bda Inf SI, estamos considerando toda a sua estrutura, ou seja, as outras três organizações militares, também.

O efetivo de militares existentes da 17ª Brigada de Infantaria de Selva e de suas Organizações Militares Subordinadas está descrito conforme quadro abaixo:

OM	MILITARES EXISTENTES				
	OF	ST / SGT	SGT QE / CB / SD NB	CB / SD EV	TOTAL
Cmdo 17ª Bda	26	0	0	0	26
4º BIS	83	164	534	154	935
6º BIS	41	126	369	119	655
54º BIS	34	101	254	150	539
3ª Cia / 54º BIS	12	33	122	52	219
Cia C / 17ª Bda	6	89	122	46	263
17ª Ba Log	9	35	33	17	94
17º Pel Com SI	2	20	30	13	65
17º Pel P E	2	7	24	12	45
TOTAL	215	575	1488	563	2841

Quadro 02: Efetivo de militares existentes da 17ª Brigada de Infantaria de Selva.

Fonte: 1ª Seção (Seção de Pessoal) / 17ª Bda Inf SI – 2012 (adaptado).

A provisão de créditos recebidos por esta Brigada, nos últimos quatro anos, é a descrita no quadro a seguir:

ORÇAMENTO ANUAL da 17ª Bda Inf SI				
Mês	2009	2010	2011	2012
Janeiro	1.062.596,36	126.913,60	122.423,90	114.297,01
Fevereiro	1.252.403,40	392.576,87	551.218,27	3.370.598,88
Março	2.594.076,15	1.033.334,56	814.307,36	3.751.001,27
Abril	3.516.284,10	1.242.710,61	1.009.983,00	4.310.640,08
Mai	3.755.042,32	3.735.861,48	1.557.715,52	4.873.153,09
Junho	4.385.389,95	4.124.956,95	5.396.861,16	4.873.153,09
Julho	5.277.341,24	4.297.703,46	5.686.745,97	4.873.153,09
Agosto	5.866.627,85	4.666.909,92	6.268.806,11	4.873.153,09
Setembro	8.065.128,13	5.866.925,87	7.193.366,21	4.873.153,09
Outubro	9.182.570,68	9.125.043,98	8.496.308,24	4.873.153,09
Novembro	9.786.154,65	9.500.840,19	9.755.946,26	4.873.153,09
Dezembro	10.204.421,93	9.844.308,49	10.291.701,17	4.873.153,09
Total	64.948.036,76	53.958.085,98	57.145.383,17	50.531.761,96

Quadro 03: Orçamento Anual da 17ª Brigada de Infantaria de Selva.

Fonte: O autor. (Dados obtidos através de consultas ao SIAFI).

Estes dados foram coletados através de consultas no SIAFI - Sistema Integrado de Administração Financeira - de responsabilidade do Governo Federal e utilizado por agentes públicos autorizados. O orçamento descrito acima se refere somente aos créditos *recebidos* - pela Unidade Gestora principal (UG - 160349) e secundária (UG - 167349) -, ou seja, nem todo crédito recebido em determinado ano foi utilizado no mesmo exercício financeiro. Assim, as despesas pagas no ano seguinte transformam-se em *Restos a Pagar* (RP), as quais não foram detalhadas, pois não serão analisadas.

1.2 PROBLEMÁTICA

Para executar suas atividades e missão, a 17ª Brigada de Infantaria de Selva necessita adquirir materiais e contratar obras e serviços e, como todo órgão do Poder Público, deve fazer uso de procedimentos licitatórios para tal. Para realizar estes atos administrativos, a Brigada dispõe da Seção de Aquisição, Licitações e Contratos (SALC). Por sua vez, os servidores desta Seção devem estar a par das mudanças e inovações jurídicas e regulamentares acerca das licitações federais, pois são os responsáveis por tais procedimentos.

Os preceitos constitucionais que impõem “ao Poder Público o dever de defender e preservar o meio ambiente para presentes e futuras gerações” (CF 1988, art. 225) não são recentes. A Carta Magna também contempla, em seu art. 170, VI, dispositivos de ordem econômica em defesa do meio ambiente, determinando “a defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação”.

Entretanto, as inovações legais recentes - IN nº 01/2010, da SLTI (MPOG) e Lei nº 12.349/2010 - modificaram de sobremaneira os aspectos jurídico e operacional das licitações públicas brasileiras, uma vez que obrigam todos os entes da Federação a promoverem licitações públicas sustentáveis.

O estudo em questão dar-se-á na Seção de Aquisição, Licitações e Contratos (SALC) do Comando da 17ª Brigada de Infantaria de Selva, nas atividades de licitações. Desta maneira, trataremos da seguinte questão: em que medida a 17ª Brigada de Infantaria de Selva está adotando ou não o preceito das compras públicas sustentáveis em suas licitações?

1.3 OBJETIVOS

1.3.1 Objetivo Geral

- Analisar a modalidade de licitação Pregão Eletrônico dos principais órgãos federais situados no município de Porto Velho - RO, no ano de 2011.

1.3.2 Objetivos Específicos

- Verificar se há algum item sustentável licitado nos Pregões Eletrônicos dos órgãos acima citados, durante o ano de 2011, e analisá-los.
- Buscar na Literatura e nas Legislações existentes conceitos, visando aprofundar os estudos sobre licitações públicas sustentáveis, com a finalidade de comparar se a Organização estudada está alinhada à “promoção do desenvolvimento nacional sustentável”.
- Identificar as possíveis dificuldades encontradas pela SALC para a implantação das compras sustentáveis.
- Apresentar sugestões de iniciativas sustentáveis para elaboração de editais de licitações para o Comando da 17ª Brigada de Infantaria de Selva.
- Cadastrar ou incluir ao menos um item sustentável no Sistema de Catalogação de Materiais (CATMAT), do Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais - SIASG, do Governo Federal.
- Propor e/ou elaborar, em conjunto com a OM, um edital de licitação contendo itens sustentáveis.

1.4 JUSTIFICATIVA

Destarte, diante do exposto, surge a necessidade de realizar-se um estudo à luz da sustentabilidade, buscando alternativas sustentáveis para que o Comando da 17ª Bda Inf SI alinhe suas licitações às legislações vigentes. O presente estudo tem grande relevância, pois poderá servir de apoio para a organização estudada e aos demais órgãos federais em Porto Velho, visto que a adoção de práticas sustentáveis possui caráter obrigatório para a Administração Pública em todas as esferas.

A análise deste Trabalho de Conclusão tem como norte a modalidade de licitação pregão eletrônico, dado que esta modalidade foi utilizada em cerca de 91% dos processos de compra e respondeu por 77,8% do valor gasto nas aquisições de bens e contratações de serviços comuns no ano de 2011 pelos órgãos federais brasileiros, conforme dados do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão.⁷

O fato de a 17ª Brigada estar localizada no município de Porto Velho - RO tem grande importância para este Trabalho, uma vez que o estado de Rondônia está quase totalmente coberto (98,8%) pela Amazônia, considerada a maior reserva de biodiversidade do mundo e o maior bioma do Brasil - ocupa quase metade (49,29%) do território nacional - além de escoar 20% do volume de água doce do mundo através da bacia amazônica⁸. Portanto, as ações sustentáveis dos órgãos federais em Porto Velho terão consequências locais, regionais e mundiais.

Outro determinante desta escolha é o fator profissional, dado que o autor é militar (sargento) de Intendência do Exército Brasileiro⁹ e participa da elaboração de termos de referência de Pregões Eletrônicos para aquisição de gêneros alimentícios para a 17ª Brigada, além de ser obrigação do servidor público estar sempre atualizado sobre as legislações pertinentes à função que exerce.

Por fim, a opção por este estudo também teve como motivação a formação acadêmica, tendo em vista a opção pela ênfase em Administração Pública durante o curso e pelo apreço por esta área.

1.5 ESTRUTURA DO TRABALHO

No primeiro capítulo deste trabalho, introdução, apresentaremos o tema do estudo, ressaltando a importância das compras públicas sustentáveis. Faremos ainda uma breve apresentação da organização em estudo e, a seguir, a exposição da problemática que envolve os procedimentos analisados, os objetivos da pesquisa e a justificativa para o presente estudo.

No capítulo 2, revisão da literatura, serão apresentados os principais conceitos, relevantes para o trabalho, buscando na literatura e nas legislações

⁷ Dados extraídos do SIASG. Disponível em: <http://www.comprasnet.gov.br/ajuda/Brasil_Econ%C3%B4mico_Relatorio_Dados_Gerais_Janeiro_a_Dezembro2011.pdf>. Acesso em: 25/03/12.

⁸ Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/sobre/meio-ambiente/geografia/biomas-brasileiros>>. Acesso em: 25/03/12.

⁹ Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Intend%C3%A2ncia_militar>. Acesso em: 26/03/12.

brasileiras existentes as referências necessárias para o melhor entendimento das questões pertinentes ao bom andamento dos trabalhos.

No capítulo 3, metodologia, será explorada a metodologia de trabalho, dando o enquadramento quanto ao tipo de pesquisa, ao método de trabalho, bem como a coleta e análise de dados.

O capítulo 4, resultados, está reservado à apresentação dos dados coletados nas organizações e no portal Comprasnet. As questões referentes às licitações realizadas pela 17ª Bda Inf SI e pelos órgãos federais em Porto Velho - RO, relevantes ao estudo, serão expostas de forma a propiciar a análise sob o ponto de vista da sustentabilidade.

Finalmente, no capítulo 5, considerações finais, serão feitas as considerações finais a partir dos resultados obtidos, apresentado as limitações impostas ao presente trabalho, além das sugestões e de outras contribuições do estudo proposto.

2 REVISÃO DE LITERATURA

Primeiramente, faz-se necessária uma breve revisão de conceitos, relativos a licitações, buscando formar uma base teórica para dar embasamento aos métodos utilizados durante a realização do presente estudo de caso, principalmente no que diz respeito às licitações públicas, foco do estudo na organização.

Após este breve embasamento teórico, buscando apresentar um modelo de busca e análise de dados correto, seguirá então o estudo a respeito da atividade fim deste Trabalho, qual seja: Compras Públicas Sustentáveis e, mais especificamente, a modalidade de licitação Pregão Eletrônico. Para tanto, elencamos alguns pontos fundamentais, na busca da literatura e legislações existentes, que venham a nos propiciar um melhor entendimento sobre assuntos como os princípios constitucionais e leis aplicáveis às licitações públicas, os princípios constitucionais ambientais e leis federais relativas às licitações públicas sustentáveis, a fim de apresentar soluções mais adequadas aos pontos considerados importantes no processo analisado, dentro da organização em questão.

2.1 LICITAÇÕES PÚBLICAS

Consoante José dos Santos Carvalho Filho (2008, p. 200), licitação é:

o procedimento administrativo vinculado por meio do qual os entes da Administração Pública e aqueles por ela controlados selecionam a melhor proposta entre as oferecidas pelos vários interessados, com dois objetivos – a celebração de contrato ou a obtenção do melhor trabalho técnico, artístico ou científico.

O professor Hely Lopes Meirelles (2003, p. 264) esclareceria que licitação é:

o procedimento administrativo, mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse e, como procedimento, desenvolve-se através de uma sucessão ordenada de atos vinculantes para a Administração e para os licitantes, o que propicia igual oportunidade a todos os interessados e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos.

Para Di Pietro (2009, p. 350 apud DROMI, p. 92), trata-se de:

procedimento administrativo pelo qual um ente público, no exercício da função administrativa, abre a todos os interessados, que se sujeitam às condições fixadas no instrumento convocatório, a possibilidade de formularem propostas dentre as quais selecionará e aceitará a mais conveniente para a celebração do contrato.

Como centro de toda legislação acerca deste assunto, a Constituição Federal, em seu artigo 37 inciso XXI, estabelece que a administração federal, estadual e municipal direta e indireta deverá adquirir bens e serviços mediante processo de licitação pública (CF, 1988).

A Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que regulamentou o referido artigo da Constituição, segue os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.

Além destes princípios, a legislação brasileira de licitações segue, conforme Meirelles (2003, p. 265), alguns princípios específicos: procedimento formal, sigilo na apresentação das propostas e adjudicação compulsória ao vencedor. Cabe lembrar que outros princípios também norteiam os procedimentos licitatórios como o da eficiência e da economicidade.

2.2 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS APLICÁVEIS ÀS LICITAÇÕES PÚBLICAS

2.2.1 Princípio da Legalidade

Como relata Di Pietro (2009, p. 63), este princípio nasceu com o Estado de Direito e, ao mesmo tempo em que define os direitos individuais, “estabelece também os limites de atuação administrativa que tenha por objeto a restrição ao exercício de tais direitos em benefício da coletividade”. “A vontade da Administração Pública é a que decorre da lei e ela só pode fazer o que a lei permitir”; já, com relação aos particulares, é permitido fazer tudo aquilo que a lei não proíbe.

No âmbito da Administração Pública, a legalidade, para Furtado (2003, p. 38-39), deve ser entendida como:

a impossibilidade de se praticar qualquer ato sem que haja expressa autorização legal. Caso não haja lei autorizando o administrador a praticar determinado ato, ele estará proibido de praticá-lo, e, se ainda assim o fizer, o ato será nulo.

Os ensinamentos de Meirelles (2003, p. 86) ressaltam esse entendimento:

Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa 'pode fazer assim'; para o administrador público significa 'deve fazer assim'.

O artigo 4º da Lei 8.666/93 veio ratificar este princípio ao estabelecer que:

todos quantos participem de licitação promovida pelos órgãos ou entidades a que se refere o art. 1º têm direito público subjetivo à fiel observância do pertinente procedimento estabelecido nesta Lei, podendo qualquer cidadão acompanhar o seu desenvolvimento, desde que não interfira de modo a perturbar ou impedir a realização dos trabalhos.

Conclui-se que a atuação do gestor público e a realização da licitação devem ser processadas na forma da Lei, sem nenhuma interferência pessoal da autoridade, ou seja, a atividade administrativa está subordinada à Lei.

2.2.2 Princípio da Publicidade

Este princípio também é explicitado no art. 37 da Constituição Federal e, consoante Motta (2002, p. 112), preconiza:

a visibilidade dos atos da administração para viabilizar o exercício pleno do controle da parte da sociedade, contrariamente à visão segredista, que tende a dificultar o acesso a dados e documentos aos interessados e também a proclamar a desnecessidade de motivar os atos.

A publicidade dos atos dos certames públicos é exigida várias vezes na Lei de Licitações. O art. 3º, § 3º, determina que “a licitação não será sigilosa, sendo públicos e acessíveis ao público os atos de seu procedimento, salvo quanto ao conteúdo das propostas, até a respectiva abertura”. Entretanto, a aplicação do princípio da publicidade em licitações públicas não se restringe à publicação dos atos administrativos. Furtado (2000, p. 46) acrescenta ao conceito desse princípio:

Não se deve, no entanto, confundir a publicação com a publicidade. Esta não se deve confundir com a mera publicação de atos em órgão oficial (Diário Oficial). A publicidade, porém, não se resume a isso. Ela significa a possibilidade de o cidadão obter da Administração o acesso à informação. Ademais, a publicação é apenas uma das formas de dar divulgação a atos administrativos.

Conforme Di Pietro (2009, p. 359), este princípio:

diz respeito não apenas à divulgação do procedimento para conhecimento de todos os interessados, como também aos atos da Administração praticados nas várias fases do procedimento, que podem e devem ser abertas aos interessados, para assegurar a todos a possibilidade de fiscalizar sua legalidade. A publicidade é tanto maior quanto maior for a competição propiciada pela modalidade de licitação.

O objetivo é tornar a Administração Pública transparente, possibilitando o controle de seus atos de forma direta e eficaz.

2.2.3 Princípio da Igualdade

Quanto às licitações públicas, o princípio da igualdade assegura a todos os interessados em contratar com a Administração o direito de competir nas licitações públicas em igualdade de condições. O art. 37, XXI, da Constituição Federal, prevê que “as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes”.

Todavia, há exceções, como ressalva Niebhuhr (2000, p.141): “com decalque no aspecto positivo, deve-se tratar desigualmente os desiguais. Isto quer permitir ao poder público estabelecer desigualdade jurídica, objetivando a igualdade de fato”.

Neste sentido corrobora Meirelles (2003, p. 265), segundo o qual:

a igualdade entre os licitantes é princípio impeditivo da discriminação entre os participantes do certame, quer através de cláusulas que favoreçam uns em detrimento de outros, quer mediante julgamento faccioso, que desigule os iguais ou iguale os desiguais.

A lei 8.666/93, em seu § 1º, inciso II, do artigo 3º, aplica este princípio ao vedar aos agentes públicos:

estabelecer tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária ou qualquer outra, entre empresas brasileiras e estrangeiras, inclusive no que se refere à moeda, modalidade e local de pagamentos, mesmo quando envolvidos financiamentos de agências internacionais, ressalvado o disposto no parágrafo seguinte e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991.

O entendimento deste princípio, que proíbe a discriminação entre os participantes do processo licitatório, implica que o gestor não pode incluir cláusulas

que restrinjam ou frustrem o caráter competitivo favorecendo uns em detrimento dos demais, que acabariam por dar preferência, mesmo que involuntariamente, a este ou àquele participante.

2.2.4 Princípio da Impessoalidade

Este princípio apresenta dois sentidos para Di Pietro (2009, p. 67). Em relação aos administrados:

estaria relacionado com a finalidade pública que deve nortear toda a atividade administrativa, assim, a Administração não pode atuar com vistas a beneficiar ou prejudicar pessoas determinadas, uma vez que é sempre o interesse público que tem que nortear os eu comportamento.

Em relação à própria Administração, baseado da lição de Gordillo (apud SILVA, 2003, p. 647) significa que “os atos e provimentos administrativos são imputáveis não ao funcionário que os pratica, mas ao órgão ou entidade administrativa da Administração Pública, de sorte que é ele o autor institucional do ato”.

Outra aplicação deste princípio, ainda segundo Di Pietro (2009, p. 67), está relacionada ao exercício de fato, “quando se reconhece validade aos atos praticados por funcionário irregularmente investido no cargo ou função, sob o fundamento de que os atos são do órgão e não do agente público”.

Quando do julgamento das propostas no procedimento licitatório, a impessoalidade está intimamente ligada ao princípio do julgamento objetivo. Essa é a perspectiva abordada por Justen Filho (2001, p. 70-71), quando preceitua que “decisão impessoal é aquela que deriva racionalmente de fatores alheios à vontade ou à identidade do julgador”.

O interesse público está acima dos interesses pessoais. Assim, os editais de licitação devem estabelecer critérios bem definidos no intuito de evitar decisões parciais do licitante.

2.2.5 Princípio da Moralidade e Probidade Administrativa

Com relação aos procedimentos nas licitações públicas, é unânime que a conduta dos agentes públicos e dos licitantes deve ser lícita e não ir de encontro à moral. Neste sentido, Bandeira de Mello (2000, p. 463-464) esclarece:

O princípio da moralidade significa que o procedimento licitatório terá de desenrolar na conformidade de padrões éticos prezáveis, o que impõe, para a Administração e licitantes, um comportamento escorreito, liso, honesto, de parte a parte.

Especificamente para a Administração, tal princípio está reiterado na referência ao princípio da probidade administrativa. Sublinha-se aí que o certame haverá de ser por ela conduzido em estrita obediência a pautas de moralidade, no que se inclui, evidentemente, não só a correção defensiva dos interesses de quem a promove, mas também as exigências de lealdade e boa-fé no trato com os licitantes.

Nos casos em que a moralidade é afrontada, Justen Filho (2001, p. 71) menciona a possibilidade de nulidade do ato:

Na licitação, a conduta moralmente reprovável acarreta a nulidade do ato ou do procedimento. Existindo imoralidade, afasta-se a aparência de cumprimento à lei ou ao ato convocatório. A conduta do administrador público deve atentar para o disposto na regra legal e nas condições do ato convocatório. Isso é necessário, mas não suficiente, para a validade dos atos.

Dessa forma, Di Pietro (2009, p. 77) resume:

Sempre que em matéria administrativa se verificar que o comportamento da Administração ou do administrado que com ela se relaciona juridicamente, embora em consonância com a lei, ofende a moral, os bons costumes, as regras de boa administração, os princípios de justiça e de equidade, a ideia comum de honestidade, estará havendo ofensa ao princípio da moralidade administrativa.

A Constituição Federal apresenta a lesão à moralidade administrativa, como ato ilícito - improbidade administrativa. Segundo o art. 85, V e, no art. 37, § 4º, a improbidade é configurada como crime de responsabilidade. Assim, a licitação deverá ser realizada em estrito cumprimento dos princípios morais, de acordo com a Lei, uma vez que o Estado é custeado pelo cidadão que paga seus impostos para receber em troca os serviços públicos. Assim, os agentes públicos têm de atuar na conformidade de princípios éticos.

2.2.6 Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório

Este princípio é mencionado no art. 3º e art. 41 da Lei 8.666/93, segundo o qual “a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”. E o art. 43, inciso V, exige que “o julgamento e classificação das propostas se façam de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital”.

Meirelles (2003, p. 266) destaca que o edital:

é a lei interna da licitação, e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes quanto a Administração que o expediu. O edital é impositivo para ambas as partes e para todos os interessados na licitação.

Conforme Di Pietro (2009, p. 360), “se for aceita proposta ou celebrado contrato em desrespeito às condições previamente estabelecidas, no edital ou carta-convite, burlados estarão os princípios da licitação”.

Furtado (2001, p. 49-50) acrescenta que o princípio da vinculação ao instrumento convocatório não significa a imutabilidade do edital ou da carta convite e afirma que, havendo real e efetiva necessidade de retificação, esta pode e deve ser feita. Atenta para o fato de que, no caso da alteração vir a afetar o conteúdo das propostas, será obrigatória nova divulgação do instrumento convocatório e a reabertura de prazo para apresentação de novas propostas, consoante a Lei 8.666/93, no art. 21, § 4º.

A Administração, bem como os licitantes, fica obrigada a cumprir os termos do edital em todas as fases do processo: documentação, propostas, julgamento e contrato.

2.2.7 Princípio do Julgamento Objetivo

O princípio do julgamento objetivo é, de forma clara, definido nos arts. 44, 45 e 46 da Lei 8.666/93. Dizem os arts. 44 e 45:

Art. 44 – No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.

§ 1º - É vedada a utilização de qualquer elemento, critério ou fator sigiloso, secreto, subjetivo ou reservado que possa ainda que indiretamente elidir o princípio da igualdade entre os licitantes.

(...)

Art. 45 – O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de Licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle.

(...)

Ao comentar este assunto, Justen Filho (2003, p. 448) afirma que:

Em termos amplos, a objetividade significa imparcialidade mais finalidade. O julgamento objetivo exclui a parcialidade (tomada de posição segundo o ponto de vista de uma parte). Mas isso é insuficiente. Além da imparcialidade, o julgamento tem de ser formulado à luz do interesse público. O interesse público não autoriza, contudo, ignorarem-se as disposições norteadoras do ato convocatório e da Lei. Não se admite que, a pretexto de selecionar a melhor proposta, sejam amesquinhasadas as garantias e os interesses dos licitantes e ignorado o disposto no ato convocatório.

Nos dizeres de Furtado (2003, p. 50), julgamento objetivo significa que:

além dos critérios serem objetivos, eles devem estar previamente definidos no edital e, não é possível, por exemplo, querer a comissão de licitação, durante a realização do certame, escolher novos critérios para julgar as propostas apresentadas.

Pedidos da Administração em confronto com os ofertados pelos participantes devem ser analisados de acordo com o que está estabelecido no Edital, considerando o interesse do serviço público e os fatores de qualidade de rendimento, durabilidade, preço, eficiência, financiamento e prazo.

2.2.8 Princípio da Economicidade

Para Bugarin (2004, p. 114), a economicidade é a "obtenção do melhor resultado estratégico possível de uma determinada alocação de recursos financeiros, econômicos e ou patrimoniais em um dado cenário econômico". Neste sentido corrobora Viana (2012), citando acórdão do Tribunal de Contas da União – TCU:

a economicidade alcança a definição da teoria da maximização da eficiência econômica que induz uma busca de alocação dos recursos de forma mais eficiente e se transforma num esforço constante de minimização dos custos dos recursos utilizados na consecução das atividades públicas, sem comprometimento dos padrões de qualidade.

Já para Justen Filho (2006, p. 54), o princípio da economicidade impõe a adoção da solução mais conveniente sob o ponto de vista da gestão dos recursos públicos, o que pode se obter através da economia de escala. Neste sentido, a SALC realiza, quando possível, licitações centralizadas para aquisição de alguns materiais através do Sistema de Registro de Preços (SRP) - conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras¹⁰.

2.2.9 Princípio da Eficiência

A Emenda Constitucional nº 19/1998 inseriu o princípio da eficiência entre os princípios constitucionais da Administração Pública, previstos no *caput* do art. 37. Meirelles (2003, p. 102) define a eficiência na Administração como:

o que se impõe a todo agente de realiza suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional, (...) exige resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros.

No entendimento de Di Pietro (2009, p. 82), este princípio apresenta dois aspectos:

Pode ser considerado em relação ao modo de atuação do **agente público**, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, para lograr os melhores resultados; em relação ao **modo de organizar, estruturar e disciplinar a Administração Pública**, também com o objetivo de alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público. (grifo original)

Outra importante observação da autora é que:

a eficiência é princípio que se soma aos demais princípios impostos à Administração, não podendo sobrepor-se a nenhum deles, especialmente da legalidade, sob pena de sérios riscos à segurança jurídica e ao próprio Estado de Direito (DI PIETRO, 2009, p. 83).

¹⁰ Inciso I do artigo 1º do Decreto nº 3.931 de 2001

2.2.10 Princípio da Adjudicação Compulsória

Este princípio implica, segundo Meirelles (2003, p. 267), que a Administração não pode, concluído o procedimento, atribuir o objeto da licitação a outrem que não ao vencedor. Ele acrescenta ainda que:

a adjudicação ao vencedor é obrigatória, salvo se este desistir expressamente do contrato ou não o firmar no prazo prefixado, a menos que comprove justo motivo, a compulsoriedade veda também que se abra nova licitação enquanto válida a adjudicação anterior; todavia, o direito do vencedor limita-se à adjudicação, ou seja, à atribuição a ele do objeto da licitação, e não ao contrato imediato.

No entendimento de Furtado (2001, p. 53) este princípio impede “que a Administração, no prazo de validade da licitação, contrate para a realização do objeto licitado qualquer outra empresa, tenha essa empresa participado ou não da licitação”.

Importante crítica faz Di Pietro (2009, p. 362) quanto ao nome dado a este princípio:

Em verdade, a expressão adjudicação compulsória é equívoca, porque pode dar a ideia de que, uma vez concluído o julgamento, a Administração está obrigada a adjudicar; isto não ocorre, porque a revogação motivada pode ocorrer em qualquer fase da licitação. Tem-se que **entender o princípio no sentido de que, se a Administração levar o procedimento a seu termo, a adjudicação só pode ser feita ao vencedor**; não há um direito subjetivo à adjudicação quando a Administração opta pela revogação do procedimento. (grifo nosso)

Este princípio, conforme preceitua a Lei 8.666/93, art. 50, proíbe a Administração de celebrar contrato com preterição da ordem de classificação das propostas ou com terceiros estranhos ao procedimento licitatório, sob pena de nulidade.

2.2.11 Princípio do Procedimento Formal

Consoante este princípio, a licitação está vinculada às prescrições legais que regem todos os seus atos, procedimentos e fases. Os regulamentos, normas complementares e o edital pautam o processo da licitação, vinculando a

Administração e os licitantes a todas as suas exigências, desde a convocação dos interessados até a homologação do julgamento e o, posterior, contrato.

A Lei de Licitações (Lei nº 8.666/93) prescreve sobre este princípio em seu art. 4º, parágrafo único, o seguinte:

O procedimento licitatório previsto nesta lei caracteriza ato (ou processo) administrativo formal, seja ele praticado em qualquer esfera da Administração Pública.

Todavia, como nos ensina Meirelles (2002, p. 29), a Administração não deve ser “formalista” a ponto de fazer exigências inúteis ou desnecessárias à licitação. Nem se deve anular o procedimento por problemas de simples omissão ou de irregularidades na documentação ou proposta, que sejam irrelevantes e não causem prejuízos à Administração ou aos licitantes.

2.2.12 Princípio do Sigilo na Apresentação das Propostas

O sigilo na apresentação das propostas tem ligação estreita com o princípio da igualdade entre os licitantes, vez que sua importância é fundamental para ser preservado o caráter competitivo do certame licitatório.

O conteúdo das propostas não é público, nem acessível até o momento previsto para sua abertura, pois, se uma empresa concorrente vier a conhecer o conteúdo de uma proposta antes do momento pré-estabelecido, ficaria em situação vantajosa.

A Lei n.º 8.666/93 faz menção a este princípio, implicitamente, ao estabelecer no art. 43 o momento próprio para a abertura dos envelopes de documentação e propostas. Portanto, a violação do sigilo da proposta dará ensejo à anulação do certame licitatório.

2.3 LICITAÇÕES PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS

O debate sobre compras públicas sustentáveis pelos órgãos públicos implica a inclusão de questões referentes à sustentabilidade nos critérios de seleção de fornecedores, bens ou serviços, ou seja, a Administração Pública deve estipular previamente em seus editais as condições e requisitos que contemplem critérios de

sustentabilidade, necessários aos fornecedores que queiram participar do certame, para que, enfim, sejam celebrados contratos que contemplem tais critérios.

Ignacy Sachs (apud MENEGUZZI, 2011, p. 21) aborda a sustentabilidade como:

a busca pela harmonização de objetivos sociais, ambientais e econômicos, que foi inicialmente chamada de *ecodesenvolvimento* e posteriormente de *desenvolvimento sustentável*, elencando como os três objetivos da sustentabilidade: a) preservação potencial da natureza para a produção de recursos renováveis; b) limitação do uso de recursos não renováveis; e c) respeito e realce para a capacidade de autodepuração dos sistemas naturais.

Sustentabilidade também se propõe a ser:

um meio de configurar a civilização e atividade humanas, de tal forma que a sociedade, os seus membros e as suas economias possam preencher as suas necessidades e expressar o seu maior potencial no presente, e ao mesmo tempo preservar a biodiversidade e os ecossistemas naturais, planejando e agindo de forma a atingir pró-eficiência na manutenção indefinida desses ideais¹¹.

Para Clovis Cavalcanti, sustentabilidade “significa a possibilidade de se obterem continuamente condições iguais ou superiores de vida para um grupo de pessoas e seus sucessores em dado ecossistema” (CAVALCANTI, 2003).

A literatura apresenta expressões frequentemente utilizadas como sinônimas às compras públicas sustentáveis, como visto em Gomes (2006) e Biderman e outros (2006), a saber: “aquisições verdes”, “compras verdes”, “ecoaquisição”, “compra ambientalmente amigável”, “licitação positiva”, “licitações sustentáveis” e ainda “contratações sustentáveis”. Este último, como se refere Gomes (2006), possui uma abrangência maior; todavia, devido ao fato do termo “licitação” ser mais utilizado no Brasil, e ter maior assimilação aos contratos públicos, este será mais frequentemente utilizado neste trabalho.

Christiane de Carvalho Stroppa (apud MENEGUZZI, 2011, p. 22) conceitua licitação sustentável como:

um processo por meio do qual as organizações, em suas licitações e contratações de bens, serviços e obras, valorizam os custos efetivos que consideram condições de longo prazo, buscando gerar benefícios à sociedade e à economia e reduzir os danos ao ambiente natural.

¹¹ (Disponível em: < <http://www.sustentabilidade.org.br>>. Acesso em: 23 de abril de 2012.)

Já Biderman et al (2006, p. 21) afirmam que a licitação sustentável é:

uma solução para integrar considerações ambientais e sociais em todos os estágios do processo da compra e contratação dos agentes públicos (de governo) com o objetivo de reduzir impactos à saúde humana, ao meio ambiente e aos direitos humanos. A licitação sustentável permite o atendimento das necessidades específicas dos consumidores finais por meio da compra do produto que oferece o maior número de benefícios para o ambiente e a sociedade.

Conforme Bim (2011, p. 176-177), licitação sustentável é a licitação:

influenciada por parâmetros de consumo menos agressivos ao meio ambiente, (...) que integra critérios ambientais de acordo com o estado da técnica, ou seja, com o melhor para o meio ambiente de acordo com a atual ciência num preço razoável.

Um importante avanço jurídico em prol das licitações sustentáveis foi a promulgação da Lei nº 12.349/2010, que alterou o art. 3º da Lei nº 8.666/93 (Lei de Licitações), a qual passou a vigorar com a seguinte redação:

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

A priori, a interpretação do conceito de desenvolvimento sustentável inserido na Lei de Licitações poderia gerar alguma incerteza ao gestor público; entretanto, a Política Nacional de Resíduos Sólidos, Lei nº 12.305/2010 e a Lei de Mudança Climática, Lei nº 12.187/2009, dão os parâmetros necessários para eliminar essas dúvidas.

Neste sentido, corrobora Ferreira (2011, p. 131):

Diante da incerteza, da insegurança jurídica que poderia ser gerada pelo conceito de certo modo vago de desenvolvimento sustentável é que precisamos estabelecer certos parâmetros, e é justamente neste ponto que as duas outras leis ora em estudo, de Mudança climática e de Resíduos Sólidos, vêm em nosso auxílio. (...) As duas leis dão o norte para que se definam os produtos melhores para o meio ambiente, os produtos que favorecem o desenvolvimento sustentável.

(...) Elas nos dão os elementos que precisamos para melhor interpretar a nova redação do art. 3º da Lei nº 8.666/93: produtos que propiciem *maior economia de energia, água e outros recursos naturais e redução da emissão de gases de efeito estufa e de resíduos, bem como produtos reciclados e recicláveis.*(grifo original)

Maria Augusta Soares de Oliveira Ferreira ainda completa que se faz necessária uma análise de custo-benefício onde os critérios ambientais sejam sopesados em face da economicidade e da competitividade, utilizando-se também o critério da razoabilidade, que servirá de balizamento para esta análise.

2.4 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS APLICÁVEIS ÀS LICITAÇÕES PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS

Os princípios ambientais implícitos ou explícitos na Constituição Federal justificam a aquisição de bens e serviços sustentáveis pelo Poder Público e, de acordo com a Lei de Licitações, fundamentam esta opção por ser a proposta mais vantajosa para a Administração.

Na opinião de Alves (2005, p. 25), os princípios constitucionais ambientais expressam a natureza política, social e ideológica que deverá ser contida nas decisões dos governantes e da própria sociedade. E estão presentes, nestes princípios, o espírito e as finalidades a serem obedecidas por todos, indistintamente.

Para Antunes (2008, p. 72), o capítulo VI (do meio ambiente) da Carta Magna estabelece um rol de ações e abstenções que contém os comandos para o legislador ordinário e para o administrador e completa:

Tais comandos são de natureza obrigatória e não podem ser descurados pelos destinatários. É exatamente através da obediência aos comandos constitucionais que o direito ao meio ambiente pode se tornar um elemento da vida real. Os instrumentos são constitucionais, são ferramentas com as quais o direito se materializará.

Segundo Bertogna (2011, p. 87), os princípios constitucionais ambientais que possuem unanimidade em parte da doutrina e mais diretamente aplicam-se às licitações sustentáveis são: da obrigatoriedade da intervenção estatal, da precaução e da prevenção, do poluidor pagador e da responsabilização, da ubiquidade e, da solidariedade intergeracional ou equidade.

2.4.1 Princípio da Obrigatoriedade da Intervenção Estatal

O art. 225 da Carta Magna, já mencionado neste trabalho, determina ao Poder Público o dever de defender e preservar o meio ambiente para presentes e futuras gerações e relaciona, em seu §1º, os deveres do Estado visando assegurar a efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. O princípio da obrigatoriedade da intervenção estatal é definido por Bertogna (2011, p. 87), dentre outros autores, como do desenvolvimento sustentável.

Conforme Guerra (apud BERTOGNA, 2011, p. 87):

Deve-se confiar às instituições nacionais competentes a tarefa de planejar, administrar ou controlar a utilização dos recursos ambientais dos estados, com o fim de melhorar a qualidade do meio ambiente.¹²

Para Wagner Antônio Alves (apud BERTOGNA, 2011, p. 89), este princípio significa que o Poder Público, cujo principal objetivo é o bem comum, tem o dever de atuar na defesa do meio ambiente, nas suas esferas administrativa, legislativa e judicial, tratando-se de compulsoriedade e obrigatoriedade de agir.

Com a inclusão da *promoção do desenvolvimento nacional sustentável* na Lei de Licitações, ratifica-se o papel ativo do Estado nas contratações públicas. Ações positivas ambientais são exigidas também pela Constituição, onde Bertogna (2011, p. 90) corrobora:

... a União Federal revela-se como grande agente econômico, devido à quantidade de recursos movimentados, as determinações constitucionais somente serão cumpridas se a opção direcionar-se exatamente para a aquisição de bens e serviços sustentáveis. O Poder Público estará, assim, exercendo os deveres que lhes foram outorgados, atuando de maneira ativa para a proteção ambiental, constituindo-se, a mencionada opção, em proposta vantajosa para a Administração.

2.4.2 Princípio da Precaução e da Prevenção

Da obrigatoriedade de intervenção do Estado dependem os princípios da prevenção/precaução, pois, segundo Bertogna (2011, p. 91), “a ausência de atitudes preventivas conduz à difícil, incerta e custosa reparação dos danos ambientais”.

¹² Princípio 17 da Declaração da ONU sobre o Meio Ambiente de 1992 no Rio de Janeiro (“Eco 92”).

Para José Rubens Morato Leite (2002), estes princípios são definidos da seguinte forma:

(...) a atuação preventiva é um mecanismo para a gestão de riscos, voltado, especificamente, para inibir os riscos concretos ou potenciais, sendo esses visíveis e previsíveis pelo conhecimento humano. Por seu turno, o princípio da precaução opera no primeiro momento dessa função preparatória, inibitória e cautelar, em face do risco. (...) Reconhece-se, assim, que a atuação preventiva, tal como a precaução, busca remédios antecipatórios contra o dano ambiental, ou seja, tenta criar condições para que não ocorram situações de degradação ambiental.

O princípio 15 da “Eco-92” conceitua o princípio da prevenção da seguinte maneira:

De modo a proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deve ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos sérios ou irreversíveis, a ausência de absoluta certeza científica não deve ser utilizada como razão para postergar medidas eficazes e economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental.

Estes princípios são expressos no texto constitucional no art. 225, onde o inciso IV, §1º, exige para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade.

As autoras Pimentel, Itani e D’amico (2009, p. 9) reafirmam estes princípios ao tecer o seguinte:

A ação da administração pública na qualidade de consumidor, ao contratar a aquisição de bens, a prestação de serviços diversos e a execução de obras, encontra-se necessariamente subordinada aos comandos de natureza preventiva determinados pela Constituição Federal, que levam, obrigatoriamente, à implantação de políticas públicas voltadas ao consumo sustentável. Assim, cabe ao Poder Público desempenhar o papel de indutor de políticas ambientalmente sustentáveis.

Neste sentido, Celso Antônio Pacheco Fiorillo (2002) acrescenta que não se deve perder de vista que incentivos fiscais conferidos às atividades que atuem em parceria com o meio ambiente, bem como maiores benefícios às que utilizem tecnologias limpas, também são instrumentos a serem explorados na efetivação do princípio da prevenção.

2.4.3 Princípio do Poluidor Pagador e da Responsabilização

Os princípios do poluidor pagador e da responsabilização estão expressos no §3º do art. 225 da Constituição e atuam no sentido de responsabilizar os autores de ações nocivas ao meio ambiente. Conforme Fiorillo (2002, p. 28), a definição do princípio do poluidor pagador foi dado, outrossim, pela Comunidade Econômica Europeia, qual seja:

(...) as pessoas naturais ou jurídicas, sejam regidas pelo direito público ou pelo direito privado, devem pagar os custos das medidas que sejam necessárias para eliminar a contaminação ou para reduzi-la ao limite fixado pelos padrões ou medidas equivalentes que assegurem a qualidade de vida, inclusive os fixados pelo Poder Público competente.

O referido princípio encontra-se descrito, também, no Princípio 16 da Declaração do Rio de 1992, conforme salienta Guerra (2006, p. 166):

Tendo em vista que o poluidor deve, em princípio, arcar com o custo decorrente da poluição, as autoridades nacionais devem procurar promover a internalização dos custos ambientais e o uso de instrumentos econômicos, levando na devida conta o interesse público, sem distorcer o comércio e os investimentos internacionais.

A Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, de nº 6.938/81, no seu art. 3º, inciso IV, define poluidor “toda pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental”.

Bertogna (2011, p. 98) esclarece que:

a atuação estatal positiva e preventiva de riscos ambientais no mercado econômico, somente pode ser aquela no sentido da aquisição de bens e serviços sustentáveis, dando cumprimento aos princípios insertos no art. 225 da Magna Carta. Ressalte-se que o agir estatal, sem a atuação preventiva para evitar danos ambientais, implica na sua responsabilização e na aplicação de tais princípios.

2.4.4 Princípio da Ubiquidade

Smanio (2001, p. 90) ressalta que o meio ambiente deve ser levado em consideração antes e durante a realização de qualquer atividade que venha a ser

desenvolvida, de qualquer natureza; decorre da tutela constitucional da vida e da qualidade de vida.

Relevante conceito sobre este princípio é elucidado por Fiorillo (2006, p. 45):

Este princípio vem evidenciar que o objeto de proteção do meio ambiente, localizado no epicentro dos direitos humanos, deve ser levado em consideração sempre que uma política, atuação, legislação sobre qualquer tema, atividade, obra, etc., tiver que ser criada e desenvolvida. Isso porque, na medida em que possui como ponto cardeal de tutela constitucional a vida e qualidade de vida, tudo que se pretende fazer, criar ou desenvolver, deve antes passar por uma consulta ambiental, enfim, para saber se há ou não possibilidade de que o meio ambiente seja degradado.

O professor Clovis Brasil Pereira assevera que:

este princípio coloca os direitos humanos no epicentro de todo o sistema normativo, e quaisquer disposições devem ser analisadas à luz do direito ambiental, pois sem meio ambiente equilibrado, em tese, não há vida, não há dignidade humana¹³.

Assim sendo, toda atuação da Administração que considera aspectos de degradação ambiental estará contribuindo para a *sadia qualidade de vida para presentes e futuras gerações*, conforme comando constitucional.

2.4.5 Princípio da Solidariedade Intergeracional ou Equidade

Este princípio inspirou a parte final do caput do art. 225 da Magna Carta, para Amado (2009, p. 41), e acrescenta:

(...) as presentes e futuras gerações devem preservar o meio ambiente e adotar políticas ambientais para a presente e futuras gerações, não podendo utilizar os recursos ambientais de maneira irracional de modo que prive seus descendentes do seu desfrute. Não é justo utilizar recursos naturais aos que ainda não existem.

Neste sentido, contribui Santilli (2005, p. 60) ao afirmar que, pela primeira vez, são assegurados direitos a gerações que ainda não existem, e tais direitos restringem e condicionam a utilização e o consumo dos recursos naturais pelas presentes gerações, bem como as políticas públicas a serem adotadas pelo Estado,

¹³ (Disponível em: <<http://www.prolegis.com.br/revista/index.php?cont=12&id=1672>>. Acesso em: 11 de maio de 2012.)

que deverão considerar sempre a sustentabilidade dos recursos naturais a longo prazo.

A aplicação de tal princípio, segundo Bertogna (2011, p. 100), implica que a proposta mais vantajosa somente pode ser aquela que atenda ao imperativo ético de preservação dos recursos naturais para as gerações futuras, relacionada, portanto, à aquisição de bens e serviços sustentáveis.

2.5 MODALIDADES DE LICITAÇÕES PÚBLICAS

A escolha da modalidade de licitação pela Administração Pública varia em função do objeto a ser contratado, do valor estimado na contratação e dos licitantes envolvidos, conforme os casos previstos na Lei de Licitações. Entretanto, a legislação também prevê casos de dispensa de licitação em situações de pequeno valor, do tipo de objeto ou pessoa a ser contratada e em casos excepcionais previstos na legislação (BIDERMAN et al., 2006). Ainda há o caso de inexigibilidade de licitação quando houver inviabilidade de competição, conforme art. 25 da Lei nº 8.666/93.

A diferença básica entre estas duas situações, conforme esclarece Di Pietro (2009, p. 365), está no fato de que na dispensa há a possibilidade de competição que justifique a licitação, de modo que a lei faculta a dispensa, que fica inserida na competência discricionária da Administração. Nos casos de inexigibilidade, não há possibilidade de competição, porque só existe um objeto ou uma pessoa que atenda às necessidades da Administração; a licitação é, portanto, inviável.

A concorrência, tomada de preços, convite, concurso e o leilão encontram-se prescritos no art. 22 da Lei nº 8.666/93, enquanto que o Pregão foi instituído pela lei 10.520/02.

O Decreto nº 5.450/05 regulamentou o pregão, na forma eletrônica, como modalidade de licitação do tipo menor preço. Conforme seu art. 2º, “realizar-se-á quando a disputa pelo fornecimento de bens ou serviços comuns for feita à distância em sessão pública, por meio de sistema que promova a comunicação pela internet”, e será utilizado exclusivamente no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

As modalidades de licitações públicas existentes na legislação brasileira são as que se seguem:

Modalidades	Definições
Concorrência	É a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto.
Tomada de Preços	É a modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação.
Convite	É a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas.
Concurso	É a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores, conforme critérios constantes de edital publicado na imprensa oficial com antecedência mínima de 45 (quarenta e cinco) dias.
Leilão	É a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis prevista no art. 19, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação.
Pregão	É a modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns qualquer que seja o valor estimado da contratação, em que a disputa pelo fornecimento é feita por meio de proposta e lances em sessão pública.

Quadro 04 – Modalidades de Licitações Públicas.

Fonte: adaptado de MEIRELLES, 2006, p. 88-106.

Como o objetivo geral e o foco desse trabalho são baseados na modalidade de licitação pregão eletrônico, aprofundaremos a literatura somente nesta modalidade.

2.5.1 Pregão Eletrônico

A modalidade de pregão na forma eletrônica é regulamentada pelo Decreto 5.450, de 31 de maio de 2005 e foi criado com o objetivo dar maior transparência e agilidade às compras do governo, minimizando os custos da Administração Pública, bem como os dos fornecedores e deve ser utilizado prioritariamente na aquisição de bens e serviços comuns.

O uso do pregão eletrônico na contratação de bens e serviços no Governo Federal é considerado uma grande evolução nas contratações públicas. No Pregão, o critério de julgamento da proposta é sempre o de *menor preço*, observados os prazos máximos para fornecimento, as especificações técnicas e os parâmetros de desempenho e de qualidade e as demais condições definidas no edital.

A legislação do pregão eletrônico para Sistema de Registro de Preços permite que seja utilizado o critério de julgamento *maior desconto* para a contratação de

medicamentos, combustíveis e passagens aéreas. Nesse caso, a disputa entre os licitantes dá-se com base em um desconto ofertado sobre uma base de referência para cada item. Também é permitida a conjugação de maior desconto e menor preço, em itens distintos, com adjudicação global do certame.

O pregão é realizado no portal Comprasnet e, segundo dados do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, é a forma mais econômica de contratação porque funciona como um leilão reverso: vence quem oferecer o melhor preço. Além de ser a modalidade mais rápida, a sua utilização no Governo Federal obtém uma economia média entre 15% e 20%. Aproximadamente, são necessários cerca de 17 dias para realizar uma aquisição (sem recursos, impugnações ou atrasos de ordem técnica), enquanto uma concorrência leva até 120 dias para efetivar-se.¹⁴

Vários questionamentos surgiram quanto à definição que o legislador se referiu aos *bens e serviços comuns*: “aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado”. A classificação desses bens e serviços comuns consta do Anexo II do Decreto nº 3.555/2000, e suas alterações, da seguinte forma: *bens comuns* (bens de consumo e bens permanentes); *serviços comuns* (um total de 37 tipos de serviços).

Verifica-se que a classificação de *bens e serviços comuns*, constante do anexo II do Decreto nº 3.555/2000, é meramente exemplificativa, uma vez que da própria classificação da despesa pública constam itens não contemplados nessa relação e que se enquadram na definição de *bens e serviços comuns*, previsto no §2º do art. 3º do referido decreto; e ainda, o parágrafo único do art. 1º da Lei 10.520/02 não condicionou a aquisição dos *bens e serviços comuns*, somente àqueles do anexo II do decreto supracitado. Bens e serviços comuns são ofertados, em princípio, por muitos fornecedores, ou seja, encontráveis facilmente no mercado e comparáveis entre si com facilidade.

Consoante o Decreto 3.555/00, art. 5º, não se aplica a licitação na modalidade pregão (nem na forma eletrônica) para contratações de obras e serviços de engenharia, locações imobiliárias e alienações em geral. Na forma da Lei nº 10.176/01, através de pregão “não poderão ser adquiridos equipamentos e utensílios *bens de informática*” (art. 4º, §1º, “C” e §1º; art. 16º, “A” e seus parágrafos). A legislação vigente prescreve que “somente poderão ser adquiridos: micro

¹⁴ (Disponível em: <<http://www.governoeletronico.gov.br/acoes-e-projetos/pregao-eletronico>>. Acesso em: 17/05/12.)

computador de mesa ou portátil (notebook), monitor de vídeo e impressora” (Decreto 3.555/00, alterado pelo Decreto 3.784/01 - Anexo II) desde que sejam fabricados no país; bem como, é possível a contratação dos serviços de apoio a atividade de informática como *digitação e manutenção de equipamentos*, desde que conste essa exigência no edital de licitação.

2.6 LEIS E NORMAS FEDERAIS APLICÁVEIS ÀS LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS

2.6.1 Política Nacional do Meio Ambiente

A Lei nº 6.938/81 (Política Nacional do Meio Ambiente - PNMA) tem como um de seus objetivos, conforme seu art. 4º, inciso I, a compatibilidade entre o desenvolvimento econômico e social com a preservação ambiental. Ela estabelece as diretrizes para a preservação do meio ambiente, onde a Administração Pública está sujeita às suas disposições, especialmente no que tange à promoção do desenvolvimento sustentável; portanto, as compras públicas que o Estado realiza devem estar alinhadas a esta política.

Esta Lei 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.

Esta Política Nacional institui a natureza pública de proteção ambiental, uma vez que considera o meio ambiente como um valor a ser preservado para uso de todos. O art. 2º, inciso I, assim dispõe:

Art. 2º (...)

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.

O princípio mencionado no art. 2º estabelece a primazia do interesse do ambiente sobre os direitos dos particulares. Conforme afirma Édis Milaré (2009), toda vez que houver dúvida sobre o direito a ser aplicado a um caso concreto, deve prevalecer a norma que privilegia o ambiente, e acrescenta:

(...) a natureza pública que qualifica o interesse na tutela do ambiente, bem de uso comum do povo, torna-se também indisponível. Não é dado assim, ao Poder Público – menos ainda aos particulares – transigir em matéria ambiental (...). Ao contrário, se a defesa do meio ambiente é um dever precipuamente do Estado, que só existe para prover as necessidades vitais da comunidade, torna-se possível exigir coativamente até, e inclusive pela via judicial, de todos os entes federados o cumprimento efetivo de suas tarefas na proteção do meio ambiente.

A PNMA impõe o estabelecimento de padrões de consumo e produção pelo Estado que tornem possível o desenvolvimento sustentável, conferindo, assim, uma maior proteção ao meio ambiente. Neste sentido, esclarece Souza (2011, p. 106) que:

Em se falando de economia e desenvolvimento, é inseparável do conceito de produção de bens e serviços o consumo dos mesmos bens e serviços. O destino da produção é o consumo. Se a produção deve ser sustentável, o consumo também deve ser. Assim, nas contratações públicas deve-se evitar o desperdício e buscar a implementação das comparas que fomentem o desenvolvimento sustentável.

Acerca do assunto, a mesma autora acrescenta, citando decisão do Supremo Tribunal Federal:

A atividade econômica não pode ser exercida em desarmonia com os princípios destinados a tornar efetiva a proteção ao meio ambiente. A incolumidade do meio ambiente não pode ser comprometida por interesses empresariais nem ficar dependente de motivações de índole meramente econômica, ainda mais se tiver presente que a atividade econômica, considerada a disciplina constitucional que a rege, está subordinada, dentre outros princípios gerais, àquele que privilegia a defesa do meio ambiente (CF, art. 170, VI), que traduz conceito amplo e abrangente das noções de meio ambiente natural, de meio urbano cultural, de meio urbano artificial (espaço urbano) e de meio ambiente laboral. Doutrina. (...) (STF. ADI nº 3.540 – MC, Rel. Min. Celso de Mello. Julg. 1º.09.05. DJ, 3 fev. 2006. grifo da autora)

Nesta direção, também quando atuar como agente econômico, a Administração Federal tem o poder e dever de atuar consoante às normas ambientais para que suas compras públicas atuem em prol do desenvolvimento sustentável e possibilitem atingir os objetivos da Política em contexto. Além disso, o Estado possui a competência para exercer o poder de polícia que restringe ou autoriza certas atividades em benefício da coletividade. Para Toshio Mukai (2009), o poder de polícia manifesta-se preventiva ou repressivamente:

Na forma preventiva o Poder Público impõe restrições, proibições, ordens e normas, todas legislativamente, limitadoras das atividades, do exercício de direitos e liberdades e do uso da propriedade. (...) Na segunda hipótese, o Poder Público exerce a fiscalização das atividades e dos bens sujeitos ao poder de polícia administrativa. Através dela, é verificado se o particular está em desacordo ou não com a legislação.

Neste sentido, Souza (2011, p. 114) conclui que a Lei nº 6.938/81 não só autoriza como vincula a Administração Pública à licitação sustentável inexistindo antagonismo, mas complementariedade nos papéis de agente econômico e executor de políticas públicas e detentor do poder de polícia exercido pelo Estado, interpretação ratificada com a nova redação da Lei de Licitações.

2.6.2 Política Nacional sobre Mudança do Clima

A Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC), instituída pela Lei nº 12.187/09, preconiza em seu art. 6º, inciso XII, o que se segue:

Art. 6º São instrumentos da Política Nacional sobre Mudança do Clima: (...) XII – as medidas existentes, ou a serem criadas, que estimulem o desenvolvimento de processos e tecnologias, que contribuam para a redução de emissões e remoções de gases de efeito estufa, bem como para a adaptação, dentre os quais o estabelecimento de critérios de preferência nas licitações e concorrências públicas, compreendidas aí as parcerias público-privadas e a autorização, permissão, outorga ou concessão para a exploração de serviços públicos e recursos naturais, para as propostas que *propiciem maior economia de energia, água e outros recursos naturais e redução da emissão de gases de efeito estufa e de resíduos*; (grifos nossos)

Percebe-se que o texto constitucional, ao estabelecer preferência nas licitações, trouxe implicações com reflexos bem mais amplos que somente às questões climáticas. A esse assunto refere-se Ferreira (2011, p. 119):

Desse modo andou bem a Lei nº 12.187/09, pois, em vez de trabalhar com conceitos vagos, tais como “produtos ambientalmente corretos” ou “produtos sustentáveis”, trouxe uma definição que já traz o detalhamento necessário para que se saiba o que se entende por produtos ambientalmente corretos: aqueles que propiciem maior economia de energia, água e outros recursos naturais e redução da emissão de gases de efeito estufa e de resíduos. (...) Esta definição serve de parâmetro à interpretação do novo artigo 3º da Lei de Licitações, tendo em vista que o conceito de desenvolvimento sustentável é um conceito de certo modo vago e em aberto. (grifo original)

Esta Política também faz referência, em seu art. 3º, inciso IV, aos parâmetros de sustentabilidade, onde prescreve que o desenvolvimento sustentável é:

a condição para enfrentar as alterações climáticas e conciliar o atendimento às necessidades comuns e particulares das populações e comunidades que vivem no território nacional.

Esta Lei tem grande importância, na medida em que respeita a Carta Magna e dispõe sobre a responsabilidade comum de todos os entes federativos na preservação do meio ambiente. Neste sentido, o art. 3º, Inciso V, estabelece que “as ações de âmbito nacional para o enfrentamento das alterações climáticas, atuais, presentes e futuras, devem considerar e integrar as ações promovidas no âmbito estadual e municipal por entidades públicas e privadas”. Assim, a obrigação de combater as mudanças climáticas, não é somente da União, mas de todos os demais componentes da federação brasileira.

A PNMC estabelece em seus objetivos que os mesmos deverão obedecer ao princípio do desenvolvimento sustentável, observando-se, ainda, o crescimento econômico, a redução das desigualdades sociais e a erradicação da pobreza.

2.6.3 Política Nacional de Resíduos Sólidos

A Política Nacional de Resíduos Sólidos, regulamentada pela Lei nº 12.305/10, estabelece em seu art. 7º, inciso XI, o seguinte:

Art. 7º São objetivos da Política Nacional de Resíduos Sólidos: (...)
XI – prioridade, nas aquisições e contratações governamentais, para:
a) Produtos reciclados e recicláveis;
b) Bens, serviços e obras que considerem critérios compatíveis com padrões de consumo social e ambientalmente sustentáveis;

Estes objetivos vão ao encontro do que estabelecem as licitações sustentáveis ao passo que priorizam a aquisição de bens, serviços e obras ambientalmente sustentáveis.

O art. 30º, caput, desta Política Nacional, institui a:

responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos, a ser implementada de forma individualizada e encadeada, abrangendo os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes, os consumidores e os titulares dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, consoante as atribuições e procedimentos previstos nesta seção.

Nesse sentido, estabelece os objetivos da responsabilidade compartilhada, dentre os quais destacamos alguns a seguir:

(...)

I - compatibilizar interesses entre os agentes econômicos e sociais e os processos de gestão empresarial e mercadológica com os de gestão ambiental, desenvolvendo estratégias sustentáveis;

(...)

III - reduzir a geração de resíduos sólidos, o desperdício de materiais, a poluição e os danos ambientais;

IV - incentivar a utilização de insumos de menor agressividade ao meio ambiente e de maior sustentabilidade;

V - estimular o desenvolvimento de mercado, a produção e o consumo de produtos derivados de materiais reciclados e recicláveis;

(...)

VI – incentivar as boas práticas de responsabilidade socioambiental.

Ferreira (2011, p. 126) corrobora o exposto acima e salienta que a Lei de Resíduos Sólidos tem por objetivo estimular a produção e o consumo sustentável através da redução na geração de resíduos, especialmente a partir de medidas relacionadas à reciclagem e ao reaproveitamento dos resíduos sólidos, bem como por meio de um controle-responsabilização exercido desde a produção de bens até o seu descarte.

Esta Política prescreve, em seu art. 33, a obrigação de estruturar e implementar sistemas de *logística reversa*:

mediante retorno dos produtos após o uso pelo consumidor, de forma independente do serviço público de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, os fabricantes, importadores distribuidores e comerciantes de: agrotóxicos, seus resíduos e embalagens (...), pilhas e baterias, pneus, óleos lubrificantes, lâmpadas fluorescentes (...).

Desta maneira, as iniciativas previstas nesta Lei estimulam a utilização do poder de compra do Estado para a aquisição de produtos que respeitem as práticas sustentáveis e, ao mesmo tempo, desenvolvam um papel importante no sentido de dar maior eficácia a esta Política.

2.6.4 Instrução Normativa nº 01/2010 da SLTI - MPOG

A já mencionada IN nº 01/10, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI) do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, dispõe sobre critérios de sustentabilidades ambiental na contratação de serviços ou obras pela

Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, prevendo explicitamente que “as especificações técnicas para a aquisição de bens e contratação de obras e serviços deverão conter critérios ambientais nos processos de extração, fabricação, utilização e descarte de matérias-primas”, sem frustrar o caráter competitivo do certame.

Podemos destacar algumas medidas que esta Norma preceitua para atingir tal finalidade: maior economia de energia elétrica na climatização e iluminação de ambientes; aquecimento de água por energia solar; o aproveitamento da água da chuva; uso obrigatório de agregados reciclados; aquisição de bens compostos de materiais reciclados, atóxicos e biodegradáveis e separação de resíduos recicláveis.

Assim, segundo a Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P), as obras públicas devem ser elaboradas visando à economia da manutenção e operacionalização da edificação, redução do consumo de energia e água, bem como a utilização de tecnologias e materiais que reduzam o impacto ambiental. Percebe-se, desta forma, a importância desta IN, uma vez que o Estado deve, através das instituições públicas, liderar pelo exemplo e incentivar o mercado brasileiro a ajustar-se à realidade sustentável.

3 METODOLOGIA

Para Collis e Hussey (2005, p. 61), a metodologia “refere-se à maneira global de tratar o processo de pesquisa, da base teórica até a coleta e análise de dados”. No entendimento de Tomanik (2004, p. 21), a “metodologia é a parte das ciências que se ocupa da descrição, análise e avaliação dos métodos”.

Já Richardson (2008, p. 22) explica que metodologia contempla procedimentos e regras utilizados por determinado método, sendo:

[...] o método científico é o caminho da ciência para chegar a um objetivo. A metodologia são as regras estabelecidas para o método científico, por exemplo: a necessidade de observar, a necessidade de formular hipóteses, a elaboração de instrumentos, etc.

[...] método é o caminho ou a maneira para chegar a determinado fim ou objetivo, distinguindo-se assim do conceito de metodologia, que deriva do grego *méthodos* (caminho para chegar a um objetivo) + *logos* (conhecimento).

Ele acrescenta que é através da metodologia que o pesquisador poderá observar fenômenos e inferir conclusões através da coleta de dados adequada e posterior análise de tais dados (RICHARDSON, 2008).

Assim, para que sejam atingidos os objetivos propostos por este trabalho, serão desenvolvidas atividades que visam buscar dados e informações relevantes e necessárias ao entendimento sobre as licitações públicas federais, especificamente sobre a modalidade de licitação pregão eletrônico, no município de Porto Velho - RO, ocorridas no ano de 2011, bem como dos procedimentos adotados em relação às licitações da 17ª Brigada de Infantaria de Selva e suas Organizações Militares Subordinadas.

Desta forma, este capítulo tem a finalidade de apresentar os procedimentos utilizados na elaboração deste trabalho, como os critérios adotados para coleta e tratamento dos dados, com o intuito de buscar soluções para a pesquisa proposta.

3.1 ENQUADRAMENTO DA PESQUISA

A pesquisa é definida por Gil (2007, p. 42) como o processo formal e sistemático de desenvolvimento do método científico que tem como objetivo

descobrir respostas para problemas mediante o emprego de procedimentos científicos.

Para Appolinário (2004, p.150), a pesquisa é o:

Processo através do qual a ciência busca dar respostas aos problemas que se lhe apresentam. Investigação sistemática de determinado assunto que visa obter novas informações e/ou reorganizar as informações já existentes sobre um problema específico e bem definido.

De muitas definições existentes sobre o conceito de pesquisa, para Collis e Hussey (2005, p. 15), parece haver consenso de que:

- a pesquisa é um processo de perguntas e investigação;
- é sistemática e metódica;
- a pesquisa aumenta o conhecimento.

Quanto à abordagem as pesquisas podem ser qualitativas ou quantitativas. Para Collis e Hussey (2005, p. 26), a abordagem quantitativa envolve coletar e analisar dados numéricos e aplicar testes estatísticos. Este método é objetivo por natureza e focado na mensuração dos fenômenos. A abordagem qualitativa é mais subjetiva e envolve examinar e refletir percepções para obter um entendimento de atividades sociais e humanas.

A pesquisa qualitativa não objetiva generalizar os resultados que alcançam no estudo; objetiva apenas obter generalidades, ideias predominantes, tendências que aparecem mais definidas entre as pessoas que participam no estudo, que podem ser aceitas ou não pelos especialistas que se desenvolvem na área na qual se realiza a investigação (TRIVINOS, 2001).

Para Richardson (2007, p. 90), a pesquisa qualitativa:

pode ser caracterizada como a tentativa de uma compreensão detalhada dos significados e características situacionais apresentadas pelos entrevistados, em lugar da produção de medidas quantitativas de características ou comportamentos.

Segundo Richardson (2008), o método quantitativo caracteriza-se pelo emprego da quantificação nas modalidades de coleta de informações e no tratamento dessas informações por meio de técnicas estatísticas.

Destarte, a proposta para este trabalho é a abordagem do tipo **qualitativa**, haja vista que o foco deste trabalho está na verificação da utilização critérios

sustentáveis nas licitações realizadas pela Organização e demais órgãos federais em Porto Velho, embora evidências quantitativas tenham relevância para a análise em questão, uma vez que a análise dos pregões eletrônicos também levará em conta a quantidade dos itens sustentáveis e a frequência com que eles aparecem.

Marconi e Lakatos (2010, p. 65) conceituam método como o conjunto das atividades sistemáticas e racionais que, com maior segurança e economia, permite alcançar o objetivo - conhecimentos válidos e verdadeiros -, traçando o caminho a ser seguido, detectando erros e auxiliando as decisões do cientista.

O método utilizado para a realização do presente trabalho é o **estudo de caso**, visto que o estudo de caso é “um exame extensivo de um único exemplo de um fenômeno de interesse” e implica uma única unidade de análise, segundo Collis e Hussey (2005, p. 72 e 73). Eles acrescentam que esta estratégia envolve “reunir informações detalhadas sobre a unidade de análise, geralmente durante um período de tempo muito longo, tendo em vista obter um conhecimento aprofundado”.

Yin (2005, p. 21) explica o estudo de caso da seguinte maneira:

O estudo de caso permite uma investigação para se preservar as características holísticas e significativas dos eventos da vida real, tais como ciclos de vida individuais, *processos organizacionais e administrativos*, mudanças ocorridas em regiões urbanas, relações internacionais e a maturação ocorrida em alguns setores. (grifo nosso)

Ele descreve, ainda, três situações nas quais o estudo de caso é indicado. A primeira ocorre quando o caso em pauta é crítico para testar uma hipótese ou teoria previamente explicitada. A segunda razão que justifica a opção por um estudo de caso é o fato de ele ser extremo ou único. A terceira situação é o caso revelador, que ocorre quando o pesquisador tem acesso a uma situação ou fenômeno até então inacessível à investigação científica (YIN, 2005).

Para Ponte (2006, p. 118), o estudo de caso:

É uma investigação que se assume como particularística, isto é, que se debruça deliberadamente sobre uma situação específica que se supõe ser única ou especial, pelo menos em certos aspectos, procurando descobrir a que há nela de mais essencial e característico e, desse modo, contribuir para a compreensão global de um certo fenômeno de interesse.

Severino (2007, p. 121) esclarece que “o caso escolhido para a pesquisa deve ser significativo e bem representativo, de modo a ser apto a fundamentar uma generalização para situações análogas, autorizando inferências”. Segundo Collis e Russey (2005, p. 24 e 25), quanto aos seus objetivos, a pesquisa pode ser exploratória, descritiva, analítica ou preditiva. Eles definem as pesquisas conforme a seguir:

A pesquisa exploratória é utilizada sobre um problema ou questão de pesquisa, quando há poucos ou nenhum estudo anterior em que possamos buscar informações sobre a questão ou problema. O objetivo desse tipo de estudo é procurar padrões, ideias ou hipóteses.

A pesquisa descritiva é a que descreve o comportamento dos fenômenos. É usada para identificar e obter informações e características sobre um determinado problema ou questão.

A pesquisa analítica ou explanatória é a continuação da pesquisa descritiva, tem como objetivo entender fenômenos, descobrindo e mensurando relações causais entre eles.

A pesquisa preditiva oferece uma explicação para o que está acontecendo em determinada situação, seu objetivo é generalizar a partir da análise, prevendo certos fenômenos com base em relações gerais e hipotéticas.

Na concepção de Severino (2007, p. 123), uma pesquisa exploratória é aquela que “busca apenas levantar informações sobre um determinado objeto, delimitando assim um campo de trabalho, mapeando as condições de manifestação desse objeto”. Consoante Raupp e Beuren (2003, p. 81), o estudo exploratório apresenta-se como um primeiro passo no campo científico, a fim de possibilitar a realização de outros tipos de pesquisa acerca do mesmo tema, como a pesquisa descritiva e a explicativa.

Para Gil (2008, p. 42), a pesquisa descritiva, em geral, estuda as características como:

- a) características de um grupo (sua distribuição por idade, sexo, procedência, nível de escolaridade, estado de saúde física e mental);
- b) atendimento de órgãos públicos de uma comunidade;
- c) pesquisas com objetivo de levantar opiniões, atitudes e crenças de uma população;
- d) aquelas pesquisas eleitorais que indicam preferências político-partidárias e nível de rendimento ou de escolaridade.

Marconi e Lakatos (2007, p. 189) acrescentam que a pesquisa descritiva “consiste em investigações de pesquisa empírica cuja principal finalidade é o delineamento ou análise das características de fatos ou fenômenos, a avaliação de programas, ou o isolamento de variáveis principais ou chave”.

Desta forma, adotando a linha de pensamento destes autores, a proposta foi de um estudo de caso *exploratório e descritivo*, dado que se verificou que não houve *nenhum estudo anterior a respeito da questão de pesquisa* e o objetivo deste trabalho é realizar um estudo para *identificar e obter informações e características* a cerca dos procedimentos licitatórios dos principais órgãos federais em Porto Velho e, posteriormente, propor alternativas sustentáveis à sistemática de compras utilizada pela Organização.

3.2 CONTEXTUALIZAÇÃO DA PESQUISA

A Organização em estudo é, conforme já mencionado anteriormente, uma Organização Militar do Exército Brasileiro, a 17ª Brigada de Infantaria de Selva, a qual possui sob seu comando oito outras Unidades Militares, sendo três OM agregadas à Brigada, duas em outros locais na cidade de Porto Velho e três fora do município.

Como um Grande Comando Operacional, o Comando da 17ª Brigada deve apoiar suas organizações subordinadas para que, em conjunto, possam cumprir sua missão constitucional. Para tal, as ações desenvolvidas são as mais diversas, desde a manutenção das atividades básicas da organização, tais como controle de pessoal e material, além da alimentação, instrução e preparo da tropa; até as atividades secundárias, porém não menos importantes, mais ligadas à Gestão Pública, como aquisição suprimentos variados, gêneros de alimentação, de bens móveis, controle do patrimônio, pagamento de pessoal, etc., dado que todo gasto público deve ser precedido obrigatoriamente de procedimento licitatório.

O Regulamento de Administração do Exército (RAE - R-3) define que as OM podem ter autonomia ou semiautonomia administrativa, conforme veremos abaixo:

Art. 11. Unidade Administrativa (UA) é a Organização Militar estruturada para o exercício de administração própria, possuindo competência para gerir bens da União e de terceiros e à qual foi concedida autonomia ou semi-autonomia administrativa.

§ 1º UA autônoma é a que dispõe de organização e meios para exercer *plena administração própria* e tem competência para praticar todos os atos e fatos administrativos decorrentes da gestão de bens da União e de terceiros, bem como estudar, encaminhar, dar parecer e julgar direitos.

§ 2º UA semi-autônoma é a que fica vinculada a uma UA autônoma para fins administrativos específicos, tendo, porém, competência para exercer, de forma autônoma, determinadas atividades administrativas. (grifo nosso)

Com a criação da Conta Única do Tesouro Nacional, mantida junto ao Banco Central do Brasil, destinada a acolher as disponibilidades financeiras da União no SIAFI, conforme o disposto no artigo 164 da Lei Maior, cria-se a figura da *Unidade Gestora* (UG) - Unidade orçamentária ou administrativa investida do poder de gerir recursos orçamentários, financeiros, e/ou patrimoniais próprios ou sob descentralização - de acordo com o Ministério da Fazenda. Assim, a Unidade Administrativa (UA) passa a ser definida como “segmento da administração direta ao qual a lei orçamentária anual não consigna recursos e que depende de destaques ou provisões para executar seus programas de trabalho”.¹⁵

Neste sentido, as Organizações Militares subordinadas à 17ª Bda Inf SI consideradas Unidades Gestoras são: o Cmdo 17ª Bda Inf SI, a 17ª Ba Log, o Cmdo Fron AC / 4º BIS, Cmdo Fron RO / 6º BIS e o 54º BIS. Já as Unidades Administrativas, aquelas com autonomia relativa, são: a Cia C / 17ª Bda Inf SI, o 17º Pel P E, o 17º Pel Com SI e a 3ª Cia / 54º BIS.

Para atender a esta demanda - gerir os recursos próprios e das Unidades Administrativas subordinadas - o Quartel General (QG) possui, dentre outros setores, a Seção de Aquisição, Licitações e Contratos (SALC).

A SALC possui cinco militares em seu quadro de pessoal - um tenente (chefe), três sargentos (auxiliares) e um soldado (arquivista) - e desenvolve atividades para atender às necessidades de cinco OM - da UG (o QG) e das quatro UA subordinadas - o que demonstra a complexidade e a importância das ações da Seção, além da quantidade de trabalho exercida pelos seus militares na nobre missão de bem administrar o Erário Público.

Como o próprio nome sugere, a SALC executa, dentre outras, atividades ligadas aos procedimentos licitatórios da 17ª Brigada. Cabe ressaltarmos que as análises serão baseadas na modalidade pregão, em sua forma eletrônica, visto que, como já foi dito anteriormente¹⁶, este representa mais de 90% dos certames realizados em 2011 pela Administração Federal, estatística esta ratificada no município de Porto Velho e na própria organização em estudo.

O pregoeiro oficial do QG é o próprio chefe da SALC, que possui um sargento auxiliar para desempenhar estas atividades. Entretanto, há outros três militares na organização pré-habilitados a exercer a função de pregoeiro, inclusive o autor deste

¹⁵ (Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/servicos/glossario/glossario_u.asp>. Acesso em: 23/05/12.)

¹⁶ Página 20 deste TCC, item 1.4 - Justificativas.

trabalho. Cabe lembrar que o militar responsável pela condução do pregão não precisa ser, necessariamente, da Seção em contexto. Deve ser, preferencialmente, pertencente ao quadro fixo de servidores do órgão ou da entidade promotora da licitação, onde a autoridade responsável - neste caso o Ordenador de Despesas (OD) - deve designar o pregoeiro e sua equipe de apoio dentre estes servidores, conforme estabelece a Lei do Pregão.

Uma observação importante para a operacionalização da pesquisa é o fato de que os editais de licitação dos órgãos federais, por força de lei, devem ser publicados no Diário Oficial da União (DOU) e os respectivos pregões eletrônicos devem ser realizados através do portal *Comprasnet*, para ter publicidade e transparência. Assim, a consulta às licitações pode ser feita por todo cidadão através do acesso à rede mundial de computadores.

3.3 OPERACIONALIZAÇÃO DA PESQUISA

Exibiremos como foi executada a coleta dos dados na organização estudada e nas outras fontes de pesquisa, demonstrando a maneira pela qual se deu a busca por dados e informações pertinentes ao estudo de caso, além de elucidarmos a fundamentação teórica que serviu de guia para a análise destes dados, o que nos conduziu a apresentar as considerações finais e conclusões, e suas correlações com o tema em contexto, bem como demonstrar como cumprimos os objetivos elucidados e o que nos levou a elaborar as sugestões à seção escolhida para os trabalhos na organização pública.

3.3.1 Coleta de dados

A fase de coleta de dados é citada por Richardson (2008) como uma etapa em que a responsabilidade do pesquisador é conhecer as informações disponíveis sobre o acontecimento estudado. Segundo Creswell (2007), os passos para coleta de dados irão estabelecer as fronteiras do estudo, sendo realizados através de observações, entrevistas, documentos e materiais visuais.

Assim, a pesquisa qualitativa traz a ideia, conforme Creswell (2007, p. 189), de “selecionar propositadamente participantes ou locais (ou documentos, ou

materiais gráficos) mais indicados para ajudar o pesquisador a entender o problema e a questão de pesquisa”.

As fontes de informação mais importantes para a elaboração de um estudo de caso, segundo Yin (2005, p. 205), são: documentos, registro em arquivos, entrevistas, observação direta, observação participante e artefatos físicos. Este autor ainda estabelece três princípios para a coleta de dados:

- 1) uso de múltiplas fontes de evidências, com triangulação entre diferentes fontes de dados, avaliadores ou métodos e questões de validação;
- 2) criação de base de dados do estudo de caso, com dados e evidências básicas e relatórios do investigador (a partir de registros escritos ou gravados, anotações e lembranças), que aumentam a confiabilidade da pesquisa; e
- 3) manutenção de uma linha de evidências, onde se estabeleça uma cadeia de relações desde as questões de pesquisa, protocolos, fontes de evidências, banco de dados e relatório do caso, isso permite que observadores externos (leitores do caso) sigam quaisquer evidências que levaram às conclusões do estudo (YIN, 2005).

Na concepção de Triviños (2008), a entrevista semiestruturada é aquela que evidencia a participação do pesquisador e, ao mesmo tempo, permite que o entrevistado tenha liberdade e espontaneidade nas suas respostas. Segundo Severino (2007, p. 125), por meio das entrevistas não-diretivas, colhem-se informações dos envolvidos através do seu discurso livre. Para o autor, o entrevistador se mantém atento ao discurso, registrando todas as informações pertinentes e intervindo de forma eventual e discreta, conduzindo o diálogo de forma descontraída e deixando o entrevistado a vontade para se expressar.

Para Collis e Russey (2005, p. 160), o ponto forte das entrevistas semiestruturadas ou não-estruturadas é que “os assuntos discutidos, as perguntas levantadas, e os tópicos explorados mudam de uma entrevista para a seguinte, à medida que novos aspectos são revelados”.

Destarte, baseado nas propostas destes autores, *entrevistas não-estruturadas ou não-diretivas* foram realizadas, junto aos agentes públicos da SALC, com intuito de coletar informações relativas ao funcionamento da Seção e suas atividades desenvolvidas, a opinião dos servidores acerca do tema *sustentabilidade nas licitações públicas* e os pontos considerados críticos para implementação dos critérios sustentáveis nos procedimentos licitatórios.

Assim, foram entrevistados 02 militares do quadro efetivo da Seção de Aquisição, Licitações e Contratos (SALC), o chefe da Seção e seu auxiliar direto, os

quais são os principais responsáveis pelas atividades relacionadas aos procedimentos licitatórios.

O roteiro das entrevistas procurou detalhar as perspectivas funcionais da seção, tentando elucidar, a este pesquisador, questões relativas ao fluxograma dos trabalhos realizados, buscando entender as etapas do processo licitatório, os métodos de trabalho utilizados e os documentos oficiais produzidos na seção.

Os documentos no conceito de Creswell (2007) podem ser: públicos, como atas, reuniões e jornais; privados, como registros, diários ou discussões via e-mails. Yin (2005) afirma que a documentação pode ser representada por cartas, memorandos, agendas, avisos administrativos, recortes de jornal e outros.

A pesquisa documental tem como fonte não só documentos impressos, mas, sobretudo, outros tipos de documentos, tais como jornais, fotos, filmes, gravações, documentos legais. Nestes casos, os conteúdos dos textos ainda não tiveram nenhum tratamento analítico; são ainda matéria-prima, a partir da qual o pesquisador desenvolveu sua investigação e análise (SEVERINO, 2007, p. 122-123).

Neste sentido, foram coletados dados por meio de vistas à *documentação e registros em arquivos*. Estes processos de levantamento de dados e informações efetuados na SALC foram imprescindíveis no sentido de se obter acesso aos editais de licitações já realizadas pela Organização; levantar dados acerca dos pregões eletrônicos realizados pelos outros órgãos federais em Porto Velho no ano de 2011 e pelas OM subordinadas à 17ª Brigada, inclusive as localizadas fora do município em contexto; possibilitaram, ainda, consultar documentos administrativos internos do órgão, como fluxograma do processo licitatório, estatísticas de licitações, etc., e documentos públicos oficiais relativos às licitações.

Segundo Yin (2005), a observação poderá ser direta ou participante. A primeira pode contemplar atividades formais e informais e tratar dos acontecimentos em tempo real e do contexto do evento. Enquanto na segunda o pesquisador deve assumir diversas funções dentro do estudo e pode de fato participar dos eventos estudados.

Na observação participante, ocorre a integração do observador ao ambiente, pois este se torna membro natural de um grupo, onde o observador é parte da comunidade; ou artificial, onde ele integra-se no intuito de obter informações;

entretanto, enfrenta a dificuldade de exercer influência ou ser influenciado por simpatias ou antipatias pessoais (MARCONI; LAKATOS, 2007).

Para Gil (2007), a vantagem da observação participante está relacionada ao acesso rápido a situações habituais do grupo, à possibilidade de obtenção de dados que o grupo considera privado e captar palavras de esclarecimento que acompanham o comportamento dos observados. Assim sendo, outro instrumento utilizado foi a *observação participante*, que também foi fundamental para o melhor entendimento e análise do processo estudado.

Cabe ressaltar que houve uma re-estruturação da SALC no final do mês de maio do corrente ano para atender a demanda e manter a eficiência da seção, tornando-se “Seção de Licitações e Contratos” (SLC). Assim, foi criado o Setor de Aquisições, independente da antiga SALC, e o autor foi designado para compor o novo setor, participando dos processos de aquisições na Organização. Estas mudanças possibilitaram ao autor participar efetivamente da observação haja vista receber encargos funcionais da seção em estudo.

A integração do autor ao ambiente possibilitou este tornar-se *membro natural do grupo* devido a questões culturais, profissionais e funcionais. Com isto, foi possível participar de eventos estudados como o cadastro de itens no CATMAT; consultar itens dos pregões eletrônicos dos órgãos federais em Porto Velho, no portal Comprasnet; acompanhar *in loco* as diversas etapas do processo licitatório; entender o processo de empenho da despesa, etc.

Por fim, foi realizada uma análise criteriosa de todas as informações e dados coletados através dos instrumentos supracitados, com a finalidade de atingir os objetivos propostos para o presente trabalho. Uma vantagem importante que se apresenta no uso de fontes múltiplas de evidências, para Yin (2005), é o desenvolvimento de linhas convergentes de investigação, ou seja, um processo de triangulação metodológica.

3.3.2 Análise de dados

A análise de dados, para Yin (2005, p. 137), consiste em “examinar, categorizar, classificar em tabelas, testar ou, do contrário, recombinar as evidências quantitativas e qualitativas para tratar as proposições iniciais de um estudo”.

Segundo Creswell (2007), o processo de análise de dados consiste em extrair sentido dos dados de texto e imagem, ou seja, preparar os dados para análise, conduzir análises diferentes, aprofundar-se no entendimento dos dados e fazer uma interpretação de significado mais amplo.

O mais importante na análise e interpretação de dados no estudo de caso é a preservação da totalidade da unidade social (GIL, 2008). Na opinião de Freitas e Janissek (2008):

É importante explorar e, sobretudo cruzar de todas as formas possíveis dados quantitativos e qualitativos para a geração de ideias, a verificação de hipóteses, a elaboração de conclusões ou indicação de planos de ação, etc. O uso de técnicas qualitativas x quantitativas, tanto para coleta quanto análise de dados, permitem, quando combinadas, estabelecer conclusões mais significativas a partir dos dados coletados, conclusões estas que balizariam condutas e formas de atuação em diferentes contextos.

Para Yin (2005), a triangulação consiste em fundamento lógico para se utilizar várias fontes de evidência, permitindo o desenvolvimento de linhas convergentes de investigação e que os dados obtidos à luz de sua análise se tornem mais acurados e convincentes.

Collis e Hussey (2005, p. 239) afirmam que “os pesquisadores costumam quantificar dados *informalmente* no processo de reduzi-los” (grifo original). Ressaltam, ainda, que é importante saber por que está empregando estes métodos e onde será adequado aplicá-los.

Richardson (2007, p. 224) assevera que, “pela sua natureza científica, a análise de conteúdo deve ser eficaz, rigorosa e precisa. Trata-se de compreender melhor um discurso, de aprofundar suas características e extrair os momentos mais importantes”.

A análise de conteúdo é um método formal utilizado na análise de dados qualitativos. É uma maneira de converter sistematicamente texto em variáveis numéricas para a análise quantitativa de dados, consoante Collis e Hussey (2005, p. 240). Eles acrescentam que se você está lidando com documentos públicos, não há problemas com acesso e é um método relativamente barato (COLLIS; HUSSEY, 2005, p. 242). Isto se confirmou na Organização em estudo, dado que é uma instituição pública e os dados concernentes às licitações públicas, como o próprio nome sugere, também são públicos, portanto, não houve custos ao utilizarmos tal método.

Deste modo, a análise dos dados relativos ao estudo de caso em contexto procurou seguir o pensamento dos autores acima citados na medida em que este pesquisador procurou realizar um cruzamento dos dados quantitativos e qualitativos coletados na organização. O uso de múltiplas fontes de informações para coleta dos dados obtidos procurou tornar a análise mais convergente em uma mesma direção, nos moldes da triangulação metodológica, para possibilitar a obtenção de resultados mais fidedignos.

4 RESULTADOS

Através das entrevistas, dos documentos analisados, da observação participante, dos registros em arquivos analisados e da experiência do autor deste trabalho, que devido a mudanças funcionais tornou-se participante do processo, além de pesquisador, serão apresentados, a seguir, os resultados obtidos no estudo para que possamos atingir os objetivos propostos neste trabalho.

4.1 O PROCESSO LICITATÓRIO

Mesmo não sendo o foco principal deste trabalho, a análise do processo licitatório em si, relativo ao pregão eletrônico, é importante que se tenha o entendimento acerca de suas fases, visto que é um procedimento complexo e condição *sine qua non* para a aquisição de bens, obras e serviços pelo governo.

A figura 02 demonstra o fluxograma do pregão eletrônico, o qual foi elaborado a partir da análise dos dados coletados na organização estudada.

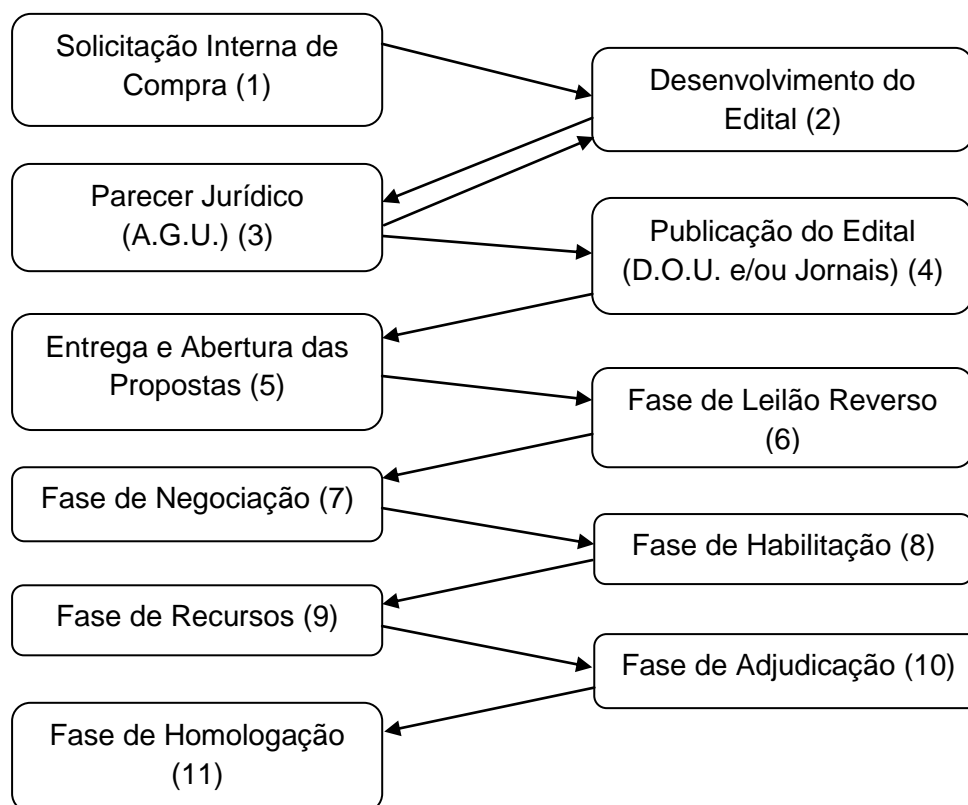


Figura 02 - Fluxograma do Pregão Eletrônico.

Fonte: O autor. (Com base na análise dos dados coletados)

O processo começa com necessidade de aquisição que é formalizada através de um documento chamado Parte Requisitória (solicitação interna da compra) (1), feita pelo setor interessado na compra e enviada para o Setor de Aquisições. Este verifica se há a mesma necessidade nas outras unidades e, logo depois, despacha para o Setor de Licitações e Contratos (SLC), que dá início à confecção do edital (desenvolvimento do edital) (2) e seus anexos (termo de referência, pesquisa de mercado, etc.); após o edital ter sido concluído, ele é encaminhado à Advocacia Geral da União, onde é feita uma análise jurídica (3).

Obtendo parecer favorável, ele retorna à organização e é publicado no Diário Oficial da União e/ou em jornais de circulação local ou regional (4), dependendo do valor da compra; se for verificada alguma inconsistência, ele é refeito e passa novamente por análise jurídica. Esta é a fase interna do pregão eletrônico. Após a divulgação e até sua homologação, ocorre a fase externa do pregão eletrônico.

A segunda grande fase do pregão eletrônico (a fase externa) tem início com a análise, classificação e/ou desclassificação das propostas para cada item (entrega e abertura das propostas) (5), em seguida o item é aberto para lances. O *leilão reverso* (6) ocorre na fase de lances, onde é permitido o envio de lances por parte dos licitantes. Entretanto, o licitante somente poderá oferecer lance inferior ao último por ele ofertado.

Na fase de negociação ou aceitação de propostas (7), o pregoeiro analisa as propostas de melhor lance, relativamente ao objeto e ao valor, decidindo por sua aceitação ou recusa. A habilitação de fornecedores (8) destina-se aos fornecedores que tiveram suas propostas aceitas para o item.

Na fase de recursos (9), os fornecedores demonstram suas intenções de recurso e, depois de terminados os prazos legais para análise das razões do recurso e das contrarrazões, o pregoeiro informa à autoridade competente a sua decisão. Na fase de adjudicação (10), após decididos os recursos e constatada a regularidade dos atos praticados, a autoridade competente adjudica o procedimento licitatório (declara o vencedor do pregão). Na homologação (11), o ordenador de despesas (autoridade competente) toma a decisão final e ratifica os atos do pregoeiro.

É importante lembrar que, conforme o Decreto 5.440/05, até dois dias úteis antes da data fixada para a abertura da sessão pública do pregão eletrônico, qualquer pessoa poderá impugnar o ato convocatório do pregão eletrônico, cabendo ao pregoeiro, respeitando os prazos legais, examinar e decidir as impugnações.

Por fim, verificou-se que as principais dificuldades encontradas pela SALC para a implementação das práticas sustentáveis no processo licitatório dizem respeito à falta de pessoal e tempo disponível para que os agentes públicos da seção possam re-estruturar o procedimento licitatório, dada a complexidade do fato.

Cabe lembrar que a SALC possui atribuições relativas a outras cinco OM, em virtude de peculiaridades que a profissão militar exige - outras atividades que não as tipicamente administrativas (serviços de escala, missões externas, etc.) - as quais podem afastar temporariamente o militar do Setor e da alta demanda de atividades. Isto pode necessitar mudanças estruturais na seção.

Um primeiro passo para as mudanças ocorrerem já foi dado no final do mês de maio do corrente ano, ao ser criado o Setor de Aquisições, o que trará mais eficiência para a nova Seção de Licitações e Contratos (SLC), tornando possível a melhoria nos processos e alinhando-os ao encontro da sustentabilidade.

4.2 ANÁLISE DOS PREGÕES ELETRÔNICOS

A coleta de dados a partir da observação participante permitiu ao autor participar de eventos estudados como as consultas realizadas aos pregões eletrônicos através do portal eletrônico do Governo Federal, Comprasnet (<<http://www.comprasnet.gov.br>>). Sendo assim, foram consultadas 69 Unidades Administrativas dos Serviços Gerais (UASG), 66 delas localizadas no município de Porto Velho - RO e outras três localizadas fora do município.

O quadro a seguir apresenta as 66 UASGs localizadas no município de Porto Velho - RO:

Cód. UASG	Nome da UASG	UF	Município
343037	16ª SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL/RO	RO	Porto Velho
160350	17ª BASE LOGÍSTICA-MEX/RO	RO	Porto Velho
273088	22º DISTRITO RODOVIARIO FEDERAL – RO	RO	Porto Velho
160347	31 CIRCUNSCRIÇÃO DE SERVIÇO MILITAR/RO	RO	Porto Velho
160348	5º BATALHÃO DE ENGENHARIA DE CONSTRUÇÃO/RO	RO	Porto Velho
125250	AEROPORTO DE PORTO VELHO/SBPV	RO	Porto Velho
512041	AGÊNCIA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL EM PORTO VELHO	RO	Porto Velho
935100	CENTRAIS ELÉTRICAS DE RONDÔNIA S/A	RO	Porto Velho
160349	COMANDO DA 17ª BRIG. DE INFANTARIA DE SELVA/RO	RO	Porto Velho
135226	CONAB/UNID. COMERCIALIZAÇÃO EM PORTO VELHO-RO	RO	Porto Velho
389099	CONSELHO REG. DE ENG. ARQ. E AGRON. DE RONDÔNIA	RO	Porto Velho
170202	CONTROLADORIA REG. DA UNIÃO NO EST. RONDÔNIA	RO	Porto Velho
253026	COORD. DE VIG. SANIT. DE PORTOS, AER. FRONT.	RO	Porto Velho
070050	COORDENADORIA DE CONTROLE INTERNO - TRE/RO	RO	Porto Velho
335025	DATAPREV - UNIDADE REGIONAL RONDÔNIA	RO	Porto Velho
788312	DELEG. DA CAPITANIA DOS PORTOS DO AM,AC,RO,RR	RO	Porto Velho
380950	DELEG. REG. DO TRAB/RONDÔNIA	RO	Porto Velho
170201	DELEGACIA DA REC. FEDERAL EM PORTO VELHO/RO	RO	Porto Velho
170264	DELEGACIA DE ADMINISTRACAO DO MF/RO	RO	Porto Velho
130178	DELEGACIA FEDERAL DE AGRICULTURA-FUNCAFE-RO	RO	Porto Velho
925851	DEPART. DE ESTRADAS DE RODAGEM E TRANSP.	RO	Porto Velho
257049	DISTRITO SANIT. ESP. INDÍGENA - PORTO VELHO	RO	Porto Velho
925930	ECT - DIRETORIA REGIONAL DE RONDÔNIA	RO	Porto Velho
135001	EMBRAPA/CPAF-RONDÔNIA	RO	Porto Velho
925242	FUND. EDUCACIONAL, TEC. E CULTURAL DA AMAZÔNIA	RO	Porto Velho
255022	FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE/RO	RO	Porto Velho
250034	GERÊNCIA ESTADUAL DO MINIST. DA SAÚDE/RO	RO	Porto Velho
171346	GERÊNCIA REGIONAL DE ADM DO MF EM RONDÔNIA	RO	Porto Velho
160351	HOSPITAL DE GUARNIÇÃO DE PORTO VELHO-MEX/RO	RO	Porto Velho
373082	INCRA-SR-17-SUPERINT. REGIONAL/RO	RO	Porto Velho
158148	INST. FED. DE EDUC.,CIENC. E TEC. DE RONDÔNIA	RO	Porto Velho
158345	INST. FED. DE RONDÔNIA/CAMPUS PORTO VELHO/RO	RO	Porto Velho
158017	INSTITUTO FEDERAL DE ED., CIÊNCIA E TEC. DE RO	RO	Porto Velho
090025	JUSTICA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA/RO	RO	Porto Velho
120081	MAER-BASE AEREA DE PORTO VELHO/RO	RO	Porto Velho
410023	MC-DELEGACIA DO MINIST. DAS COMUNICAÇÕES/RO	RO	Porto Velho
150061	MEC-DEMEC-DELEGACIA DO MIN. DA EDUCAÇÃO/RO	RO	Porto Velho
154055	MEC-FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DE RONDÔNIA/RO	RO	Porto Velho
925040	MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA	RO	Porto Velho
200131	MJ-DPRF-21ª SUPER. DE POLÍCIA RODOV. FEDERAL/RO	RO	Porto Velho
200068	MJ-SUPERINTENDÊNCIA REG. DEP. POL. FEDERAL/RO	RO	Porto Velho
193121	MMA-IBAMA-SUPERINTENDÊNCIA ESTADUAL/RO	RO	Porto Velho
273163	MT/DNER/1º DISTRITO RODOVIÁRIO FEDERAL/RO	RO	Porto Velho
380050	MTB-DELEGACIA REGIONAL DO TRABALHO-DRT/RO	RO	Porto Velho

200603	PENITENCIÁRIA FEDERAL EM PORTO VELHO – RO	RO	Porto Velho
170357	PROCURADORIA DA FAZENDA NACIONAL EM RONDÔNIA	RO	Porto Velho
200046	PROCURADORIA DA REPUBLICA/RO	RO	Porto Velho
110080	PROCURADORIA DA UNIÃO/RONDÔNIA	RO	Porto Velho
200095	PROCURADORIA REG. DO TRABALHO – 14ª REGIAO/RO	RO	Porto Velho
389538	SENAR-ADMINISTRAÇÃO REGIONAL EM PORTO VELHO	RO	Porto Velho
803025	SERPRO - ESCRITORIO DE PORTO VELHO – RO	RO	Porto Velho
393014	SUP. REG. DO DNIT NOS EST. DE RONDÔNIA E ACRE	RO	Porto Velho
135461	SUP. REG. DOS EST. DE RONDÔNIA E ACRE	RO	Porto Velho
130061	SUP. FED. DE AGRIC.,PEC. E ABAST./SFA - SEAP/PR	RO	Porto Velho
580031	SUPERINT. FED. DA PESCA E AQUICULTURA/RO	RO	Porto Velho
130083	SUPERINT. FEDERAL DE AGRIC. PECUÁRIA E ABASTEC.	RO	Porto Velho
170346	SUPERINTENDÊNCIA DE ADMINISTRAÇÃO DO MF – RO	RO	Porto Velho
323021	SUPERINTENDÊNCIA DO DNPM-RO	RO	Porto Velho
200378	SUPERINTENDÊNCIA REG. DEP. POLICIA FEDERAL – RO	RO	Porto Velho
935002	TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA	RO	Porto Velho
925006	TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA	RO	Porto Velho
080015	TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 14ª REGIAO	RO	Porto Velho
070024	TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA	RO	Porto Velho
114602	UNIDADE ESTADUAL DO IBGE EM RONDÔNIA	RO	Porto Velho

Quadro 05 - UASGs localizadas no município de Porto Velho - RO.

Fonte: O autor. (Dados retirados do portal Comprasnet. Disponível em: <<http://www.comprasnet.gov.br>>. Acesso em: 02/06/12.)

As organizações militares subordinadas à 17ª Bda Inf SI localizadas fora município de Porto Velho - RO, as quais são as outras 03 UASGs, estão relacionadas no quadro abaixo:

Cód. UASG	Nome da UASG	UF	Município
160346	COMANDO DE FRONTEIRA RONDÔNIA/6º BIS/MEX/RO	RO	Guajará-Mirim
160005	54º BATALHÃO DE INFANTARIA DE SELVA/AM	AM	Humaitá
160002	4º BATALHÃO DE INFANTARIA DE SELVA/MEX/AC	AC	Rio Branco

Quadro 06 - UASGs localizadas fora do município de Porto Velho - RO.

Fonte: O autor. (Dados retirados do portal Comprasnet. Disponível em: <<http://www.comprasnet.gov.br>>. Acesso em 02/06/12.)

A verificação dos 564 itens considerados sustentáveis pelo Sistema de Catalogação de Material (CATMAT)¹⁷ do SIASG foi realizada a partir de consultas às atas de registro de preços dos pregões eletrônicos SRP no portal Comprasnet. O portal permite a consulta de até 100 itens por vez, no período de um ano.

¹⁷ Consulta realizada através do portal Comprasnet. (Disponível em: <<http://www.comprasnet.gov.br/Livre/Catmat/conitemmat2.asp?nomeitem=&chkSustentavel=S&indItemSustentavel=S&msg=>>>. Acesso em 02/06/12.)

Disponibiliza, ainda, “filtrar” por unidade da federação e UASG gerenciadora ou participante do pregão.

Assim, serão apresentados a seguir os resultados obtidos nestas análises.

4.2.1 Pregões eletrônicos do Comando da 17ª Bda Inf SI

Analisando os pregões do Comando 17ª Bda Inf SI, foi encontrado apenas um item sustentável, no ano de 2010, conforme o quadro abaixo:

Nº Pregão	Código UG	Órgão	Descrição Material / Serviço
06/2010	160349	CMDO DA 17ª BRIG. DE INFANTARIA DE SELVA/RO	CARTUCHO TINTA IMPRESSORA HP, HP 51629-A, DESKJET 600/600C660C/670C/680C/690C/692C/693C/695C, RECICLADO, PRETA, 40 ML

Quadro 07 - Item sustentável do Cmdo 17ª Bda Inf SI.

Fonte: O autor. (Dados retirados do portal Comprasnet. Disponível em: <<http://www.comprasnet.gov.br>>. Acesso em 03/06/12.)

A necessidade de compra para este item do pregão foi de 200 unidades ao preço unitário estimado de R\$ 108,00; entretanto, foi adjudicado o melhor lance de R\$ 25,00, da empresa Supertoner Comércio de Informática e Serviços Ltda ME. Desta forma, o valor global para o item foi de R\$ 5.000,00. Considerando que o orçamento da 17ª Brigada no ano de 2010 foi de R\$ 53.958.085,98, este item representou cerca de 0.0093% do total de créditos recebidos em 2010.

4.2.2 Pregões eletrônicos dos órgãos federais em Porto Velho em 2011

Das análises dos pregões eletrônicos dos 66 órgãos federais em Porto Velho, no ano de 2011, foi possível encontrar 12 itens sustentáveis, conforme o quadro abaixo:

Nº Pregão	Código UG	Órgão	Descrição Material / Serviço
07/2011	090025	JUSTICA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA/RO	PAPEL A4, MATERIAL PAPEL RECICLADO, COMPRIMENTO 297, LARGURA 210, APLICAÇÃO IMPRESSORA LASER E JATO DE TINTA, GRAMATURA 75
26/2011	090025	JUSTICA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA/RO	CARTOLINA, CELULOSE RECICLADA, 150 G/M2, 660 MM, 500 MM, NATURAL
04/2011	114602	UNIDADE ESTADUAL DO IBGE EM RONDÔNIA	PAPEL A4, CELULOSE VEGETAL, IMPRESSORA LASER, 75 G/M2, BRANCA, CERTIFICAÇÃO FSC OU CONSELHO DE MANEJO FLORESTAL
10/2011	114602	UNIDADE ESTADUAL DO IBGE EM RONDÔNIA	PAPEL A4, CELULOSE VEGETAL, IMPRESSORA LASER, 75 G/M2, BRANCA, CERTIFICAÇÃO FSC OU CONSELHO DE MANEJO FLORESTAL
05/2011	323021	SUPERINTENDÊNCIA DO DNPM-RO	CARTUCHO TINTA IMPRESSORA LEXMARK, 12A8302, E330, RECICLADO, PRETA, 13.000 CÓPIAS
20/2011	255022	FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAUDE/RO	LIVRO ATA, PAPEL RECICLADO, 100 UN, 90 G/M2, 300 MM, 216 MM, CAPA DURA ; FOLHAS NUMERADAS E PAUTADAS
05/2011	193121	MMA-IBAMA-SUPERINTENDÊNCIA ESTADUAL/RO	CARTUCHO TONER IMPRESSORA LEXMARK, 1030150, LEXMARK E210, RECICLADO, PRETA
51/2011	160448	5º BATALHÃO DE ENGENHARIA DE COMBATE	CARTUCHO TONER IMPRESSORA LEXMARK, 34018HL, E 342N, RECICLADO, PRETA, 2.000 PÁGINAS
80/2011	160448	5º BATALHÃO DE ENGENHARIA DE COMBATE	CARTUCHO TONER IMPRESSORA LEXMARK, 12A8302 - KIT FOTOCONDUTOR PRETO, E 332N, RECICLADO, 30.000 PÁGINAS
142/2011	160448	5º BATALHÃO DE ENGENHARIA DE COMBATE	CARTUCHO TINTA IMPRESSORA HP, HP 28 - C8728-A, DESKJET 3320/3420, RECICLADO, COLORIDA
02/2011	200378	SUPERINTENDÊNCIA REG. DEP. POLICIA FEDERAL – RO	PAPEL A4, MATERIAL PAPEL RECICLADO, COMPRIMENTO 297, LARGURA 210, APLICAÇÃO IMPRESSORA LASER E JATO DE TINTA, GRAMATURA 75
09/2011	160351	HOSPITAL DE GUARNIÇÃO DE PORTO VELHO-MEX/RO	PAPEL A4, MATERIAL PAPEL RECICLADO, APLICAÇÃO IMPRESSORA LASER E JATO DE TINTA, GRAMATURA 90

Quadro 08 - Itens sustentáveis dos órgãos federais em Porto Velho em 2011.

Fonte: O autor. (Dados retirados do portal Comprasnet. Disponível em: <<http://www.comprasnet.gov.br>>. Acesso em 03/06/12.)

Os itens encontrados resumem-se em artigos feitos a partir de papel reciclado e cartucho de tinta ou toner reciclados, demonstrando a pouca diversidade de itens sustentáveis utilizados pela Administração no ano de 2011 em Porto Velho - RO.

4.2.3 Pregões eletrônicos das OM subordinadas à 17ª Bda Inf SI localizadas fora do município de Porto Velho - RO

No ano de 2011 também foram encontrados itens sustentáveis em uma organização militar subordinada à 17ª Brigada, o 54º Batalhão de Infantaria de Selva, localizado no município Humaitá - AM. O quadro abaixo elucida esses 09 itens.

Nº Pregão	Código UG	Órgão	Descrição Material / Serviço
17/2011	160005	54º BATALHÃO DE INFANTARIA DE SELVA/AM	ENVELOPE, PAPEL RECICLADO, 90 G/M2, 230 MM, BRANCA, 115 MM
17/2011	160005	54º BATALHÃO DE INFANTARIA DE SELVA/AM	ENVELOPE, PAPEL RECICLADO, 90 G/M2, SACO COMUM, 230 MM, BRANCA, 170 MM
17/2011	160005	54º BATALHÃO DE INFANTARIA DE SELVA/AM	ENVELOPE, PAPEL RECICLADO, 90 G/M2, SACO COMUM, 229 MM, NATURAL, 162 MM, CORRESPONDÊNCIA, COM BRASÃO NA COR PRETA DA REPÚBLICA FEDERATIVA
17/2011	160005	54º BATALHÃO DE INFANTARIA DE SELVA/AM	CLASSIFICADOR, PAPELÃO RECICLADO, 350 MM, 275 MM, 200 FL, FERRAGEM METÁLICA
17/2011	160005	54º BATALHÃO DE INFANTARIA DE SELVA/AM	ALMOFADA CARIMBO, PLÁSTICO RECICLADO, ESPONJA ABSORVENTE REVESTIDA DE TECIDO, AZUL, ENTINTADA, 120 MM, 90 MM
17/2011	160005	54º BATALHÃO DE INFANTARIA DE SELVA/AM	ENVELOPE, PAPEL RECICLADO, 90 G/M2, SEM TIMBRE, 180 MM, NATURAL, 310 MM
17/2011	160005	54º BATALHÃO DE INFANTARIA DE SELVA/AM	ENVELOPE, PAPEL RECICLADO, 90 G/M2, SACO COMUM, 250 MM, PARDA, 180 MM, COLA LATERAL / COM TIMBRE
17/2011	160005	54º BATALHÃO DE INFANTARIA DE SELVA/AM	ENVELOPE, PAPEL RECICLADO, 90 G/M2, SACO COMUM, 340 MM, NATURAL, 240 MM, COLA LATERAL / COM TIMBRE
17/2011	160005	54º BATALHÃO DE INFANTARIA DE SELVA/AM	ENVELOPE, PAPEL RECICLADO, 90 G/M2, SEM TIMBRE, 410 MM, NATURAL, 310 MM

Quadro 09 - Itens sustentáveis das OM subordinadas à 17ª Bda Inf SI em 2011.

Fonte: O autor. (Dados retirados do portal Comprasnet. Disponível em: <<http://www.comprasnet.gov.br>>. Acesso em 03/06/12.)

Já, no ano de 2010, foram encontrados itens sustentáveis nos pregões eletrônicos do 4º Batalhão de Infantaria de Selva, localizado no município de Rio Branco - AC.

Nº Pregão	Código UG	Órgão	Descrição Material / Serviço
14/2010	160002	4º BATALHÃO DE INFANTARIA DE SELVA/MEX/AC	CARTUCHO TONER IMPRESSORA HP, Q2613A, LJ 1300, RECICLADO, 2.500 PÁG.
14/2010	160002	4º BATALHÃO DE INFANTARIA DE SELVA/MEX/AC	CARTUCHO TINTA IMPRESSORA HP, C6615-N, RECICLADO, PRETA, 14 ML
14/2010	160002	4º BATALHÃO DE INFANTARIA DE SELVA/MEX/AC	CARTUCHO TONER IMPRESSORA HP, Q2612A, LASERJET 1010, RECICLADO, PRETA
14/2010	160002	4º BATALHÃO DE INFANTARIA DE SELVA/MEX/AC	CARTUCHO TINTA IMPRESSORA HP, RECICLADO, COLORIDA, OFFICEJET J5780/PHOTOSMART C4280/PHOTOSMART D5360/, CB337WL

Quadro 10 - Itens sustentáveis das OM subordinadas à 17ª Bda Inf SI em 2010.

Fonte: O autor. (Dados retirados do portal Comprasnet. Disponível em: <<http://www.comprasnet.gov.br>>. Acesso em 04/06/12.)

Novamente, observou-se que a maioria dos itens encontrados são cartuchos de tonner reciclados e produtos a base de papel reciclado.

4.3 SUGESTÕES DE INICIATIVAS SUSTENTÁVEIS PARA A 17ª BDA INF SL

Como iniciativa sustentável, a 17ª Brigada pode adotar os critérios e práticas de sustentabilidade nos seus editais - na especificação técnica do objeto ou como obrigação da contratada - conforme as diretrizes do Decreto nº 7.746, de 05 de junho de 2012. Assim, o instrumento convocatório (edital) poderá estabelecer critérios sustentáveis para a empresa contratada na execução dos serviços ou para fornecimento de bens.

A Organização poderá, ainda, seguir as orientações do Decreto nº 7.746/12, conforme os artigos 4º e 6º:

Art. 4º São diretrizes de sustentabilidade, entre outras:

- I – menor impacto sobre recursos naturais como flora, fauna, ar, solo e água;
 - II – preferência para materiais, tecnologias e matérias-primas de origem local;
 - III – maior eficiência na utilização de recursos naturais como água e energia;
 - IV – maior geração de empregos, preferencialmente com mão de obra local;
 - V – maior vida útil e menor custo de manutenção do bem e da obra;
 - VI – uso de inovações que reduzam a pressão sobre recursos naturais; e
 - VII – origem ambientalmente regular dos recursos naturais utilizados nos bens, serviços e obras.
- (...)

Art. 6º As especificações e demais exigências do projeto básico ou executivo para contratação de obras e serviços de engenharia devem ser elaboradas, nos termos do art. 12 da Lei nº 8.666, de 1993, de modo a proporcionar a economia da manutenção e operacionalização da edificação e a redução do consumo de energia e água, por meio de tecnologias, práticas e materiais que reduzam o impacto ambiental.

Este decreto institui a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública (CISAP), “com a finalidade de propor a implementação de critérios, práticas e ações de logística sustentável no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e das empresas estatais dependentes”, a qual, quando implantada, poderá dar apoio à 17ª Bda Inf SI.

Segundo Terra, Csipai e Uchida (2011, p. 225), há três principais passos para implementar as licitações sustentáveis: inserção de critérios sócio-ambientais na especificação técnica do objeto, nos requisitos de habilitação e nas obrigações à contratada. Elas elaboraram, ainda, o “Guia Prático de Licitações Sustentáveis da Consultoria Jurídica da União no Estado de São Paulo”. Assim, como sugestão de iniciativas sustentáveis para a Organização, seguiremos a orientação destas autoras.

4.3.1 Inserção de critérios socioambientais na especificação técnica do objeto

A inserção destes requisitos deve ocorrer na etapa de planejamento da licitação, ou seja, na descrição técnica do objeto. O objeto deve ser descrito com nível de detalhamento adequado e suficiente para a plena caracterização da necessidade a ser atendida, assegurando a exata correlação entre o bem ou o serviço a ser contratado e a satisfação do interesse público (TERRA; CSIPAI; UCHIDA, 2011, p. 226).

Assim, a 17ª Brigada pode utilizar critérios sustentáveis para a aquisição ou serviços que envolvam a aplicação de agrotóxicos e afins para “Controle de Pragas ou Dedetização”, por exemplo. Neste sentido, as autoras sugerem:

Inserir no TERMO DE REFERÊNCIA - item de descrição ou especificação técnica do produto:

Só será admitida a oferta de agrotóxicos, seus componentes e afins que estejam previamente registrados no órgão federal competente, de acordo com as diretrizes e exigências dos órgãos federais responsáveis pelos setores da saúde, do meio ambiente e da agricultura, conforme artigo 3º da Lei nº 7.802, de 1989, e artigos 1º, inciso XLII, e 8º a 30, do Decreto nº 4.074, de 2002, e legislação correlata. (TERRA; CSIPAI; UCHIDA, 2011).

Para a aquisição de pilhas e baterias portáteis, baterias de chumbo-ácido, automotivas e industriais ou pilhas e baterias dos sistemas eletroquímicos níquel-cádmio e óxido de mercúrio, elas orientam:

Inserir no TERMO DE REFERÊNCIA - item de descrição ou especificação técnica do produto:

“Só será admitida a oferta de pilhas e baterias cuja composição respeite os limites máximos de chumbo, cádmio e mercúrio admitidos na Resolução CONAMA n° 401, de 04/11/2008, para cada tipo de produto, conforme laudo físico-químico de composição elaborado por laboratório acreditado pelo INMETRO, nos termos da Instrução Normativa IBAMA n° 03, de 30/03/2010.” (TERRA; CSIPAI; UCHIDA, 2011).

Para a aquisição de máquinas e aparelhos cujo funcionamento consuma energia elétrica como, respectivamente: Condicionadores de ar, Lâmpadas fluorescentes compactas com reator integrado, Refrigeradores e Televisores do tipo plasma, LCD e de projeção; as autoras indicam:

Inserir no TERMO DE REFERÊNCIA - item de descrição ou especificação técnica do produto:

“Só será admitida a oferta de Condicionador de ar / Lâmpadas / Refrigeradores / Televisores que:

a) possua a Etiqueta Nacional de Conservação de Energia – ENCE, nos termos das Portarias INMETRO n° 215, de 23/07/2009 / n° 289, de 16/11/2006 / n° 20, de 01/02/2006 / n° 85, de 24/03/2009, que aprovam os Requisitos de Avaliação da Conformidade - RAC do produto e trata da etiquetagem compulsória;

b) cumpra o índice mínimo de eficiência energética ou o nível máximo de consumo fixado pelas Portarias Interministeriais MME/MCT/MDIC n° 364, de 24/12/2007 / n° 132, de 12/06/2006 / n° 362, de 24/12/2007 / n° 113, de 07/04/2008.” (TERRA; CSIPAI; UCHIDA, 2011).

4.3.2 Inserção de critérios socioambientais nos requisitos de habilitação

A habilitação é uma fase fundamental, pois comprova que o fornecedor que ofereceu melhor lance possui idoneidade e aptidão jurídica, técnica, econômico-financeira e de regularidade fiscal para executar o contrato a ser celebrado, cumprindo todas as obrigações de maneira satisfatória (TERRA; CSIPAI; UCHIDA, 2011, p. 233). Neste sentido, para aquisição ou serviços que envolvam a aplicação de agrotóxicos e afins para controle de pragas ou dedetização, citados anteriormente, elas expressam:

Inserir no TERMO DE REFERÊNCIA e na MINUTA DE CONTRATO - item de obrigações da contratada:

“A Contratada é obrigada a recolher as embalagens vazias e respectivas tampas dos agrotóxicos e afins e devolvê-las aos estabelecimentos comerciais em que foram adquiridas, ou às respectivas empresas titulares do registro, produtoras ou comercializadoras, ou a qualquer posto de recebimento ou centro de recolhimento licenciado por órgão ambiental competente e credenciado por estabelecimento comercial, observadas as instruções constantes dos rótulos e das bulas, para fins de sua destinação final ambientalmente adequada, conforme artigo 33, inciso I, da Lei nº 12.305, de 2010, artigo 53 do Decreto nº 4.074, de 2002, e legislação correlata.” (TERRA; CSIPAI; UCHIDA, 2011).

No caso de contratação de consultoria técnica sobre problemas ecológicos e ambientais, ou contratação de aquisição, instalação ou manutenção de equipamentos, aparelhos e instrumentos destinados ao controle de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras (art. 17, I, da Lei nº 6.938/81), estas autoras sinalizam:

Inserir no EDITAL - item de habilitação jurídica da empresa:

“a) Para o exercício de atividade de [atividades constantes do Anexo VIII da Lei nº 6.938/81], classificada como potencialmente poluidora ou utilizadora de recursos ambientais, conforme Anexo II da Instrução Normativa IBAMA nº 31, de 03/12/2009: Comprovante de Registro no Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras ou Utilizadoras de Recursos Ambientais, acompanhado do respectivo Certificado de Regularidade válido, nos termos do artigo 17, inciso II, da Lei nº 6.938, de 1981, e da Instrução Normativa IBAMA nº 31, de 03/12/2009, e legislação correlata.

a.1) A apresentação do Certificado de Regularidade será dispensada, caso o Pregoeiro logre êxito em obtê-lo mediante consulta on line ao sítio oficial do IBAMA, imprimindo-o e anexando-o ao processo;

a.2) Caso o licitante seja dispensado de tal registro, por força de dispositivo legal, deverá apresentar o documento comprobatório ou declaração correspondente, sob as penas da lei.” (TERRA; CSIPAI; UCHIDA, 2011).

4.3.3 Inserção de critérios socioambientais nas obrigações impostas à contratada

A Administração deve fixar padrões de conduta para o contratado para ter certeza de que seu desempenho durante toda fase de execução do contrato atenderá aos critérios de sustentabilidade ambiental (TERRA; CSIPAI; UCHIDA, 2011, p. 237). Desta maneira, para aquisição de serviços de manutenção de sistemas, equipamentos ou aparelhos que contenham Substâncias que Destroem a Camada de Ozônio - SDOs (CFCs, Halons, CTC e tricloroetano) como, por exemplo:

manutenção de sistemas de refrigeração, manutenção de equipamentos de ar condicionado e manutenção de extintores de incêndio ou de sistemas de combate a incêndio; elas apontam:

Inserir no TERMO DE REFERÊNCIA e na MINUTA DE CONTRATO - item de obrigações da contratada:

“Na execução dos serviços, a contratada deverá obedecer às disposições da Resolução CONAMA nº 340, de 25/09/2003, nos procedimentos de recolhimento, acondicionamento, armazenamento e transporte das Substâncias que Destroem a Camada de Ozônio – SDOs abrangidas pelo Protocolo de Montreal (notadamente CFCs, Halons, CTC e tricloroetano), obedecendo às seguintes diretrizes:

a) é vedado o uso de cilindros pressurizados descartáveis que não estejam em conformidade com as especificações da citada Resolução, bem como de quaisquer outros vasilhames utilizados indevidamente como recipientes, para o acondicionamento, armazenamento, transporte e recolhimento das SDOs CFC-12, CFC-114, CFC-115, R-502 e dos Halons H-1211, H-1301 e H-2402;

b) quando os sistemas, equipamentos ou aparelhos que utilizem SDOs forem objeto de manutenção, reparo ou recarga, ou outra atividade que acarrete a necessidade de retirada da SDO, é proibida a liberação de tais substâncias na atmosfera, devendo ser recolhidas mediante coleta apropriada e colocadas em recipientes adequados, conforme diretrizes específicas do artigo 2º e parágrafos da citada Resolução;

c) a SDO recolhida deve ser reciclada in loco, mediante a utilização de equipamento projetado para tal fim que possua dispositivo de controle automático antitransbordamento, ou acondicionada em recipientes adequados e enviada a unidades de reciclagem ou centros de incineração, licenciados pelo órgão ambiental competente.

c.1) quando a SDO recolhida for o CFC-12, os respectivos recipientes devem ser enviados aos centros regionais de regeneração de refrigerante licenciados pelo órgão ambiental competente, ou aos centros de coleta e acumulação associados às centrais de regeneração.” (TERRA; CSIPAI; UCHIDA, 2011).

4.4 CADASTRO DE ITEM SUSTENTÁVEL NO CATMAT

Conseguimos cadastrar o material *BR0056375 – Brique* (combustível sólido feito de resíduos de madeira densificados) como item sustentável no Sistema de Divulgação Eletrônica de Compras e Contratações (SIDECA), do SIASG. O quadro abaixo mostra o registro do item no SIDECA:

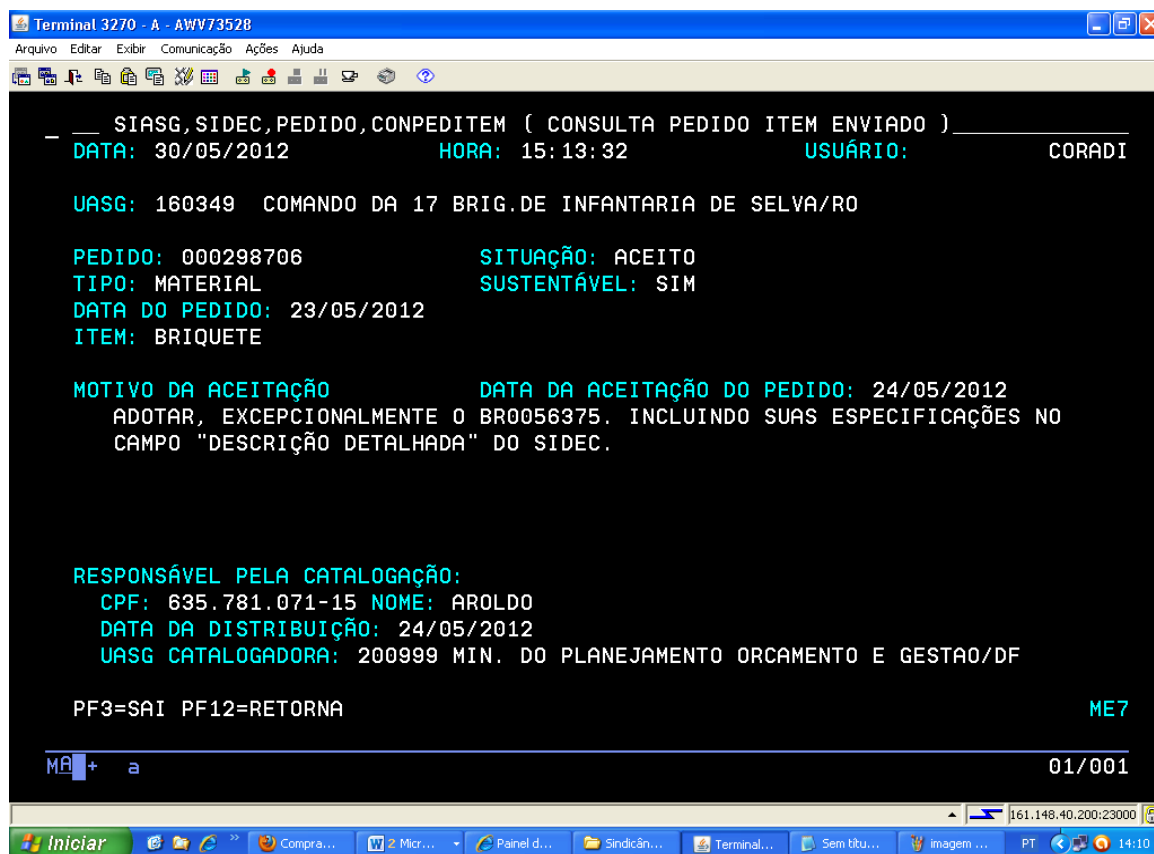


Figura 03 - Cadastro de item sustentável no SIDEC.

Fonte: SIDEC - SIASG 2012. (Dados retirados do SIASG. Disponível, somente para agentes públicos autorizados, em: <<https://acesso.serpro.gov.br/HOD10/jsp/logonID.jsp>>. Acessos em: 23 e 30 de maio de 2012.)

Vale citar que este item já havia sido especificado como objeto de pregão eletrônico pelo autor, quando este pertencia ao quadro efetivo da UASG 160399 - Hospital Militar de Área de Porto Alegre - nos anos de 2010 e 2011. Entretanto, mesmo o pedido ao SIDEC tendo sido aceito no dia 24 de maio de 2012, este item não apareceu como “sustentável” no CATMAT do SIASG, em consulta realizada no dia 15 de junho de 2012.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em síntese, podemos afirmar que os resultados obtidos com o presente estudo de caso foram bastante ilativos. A descrição do processo licitatório utilizado pela Organização e a verificação dos diversos pregões eletrônicos da 17ª Bda Inf SI e demais órgãos federais em Porto Velho possibilitaram propor várias sugestões sustentáveis à OM.

O autor considera que a Metodologia empregada foi essencial para o curso dos trabalhos realizados e muito colaborou para as conclusões que serão descritas no transcorrer desse capítulo, pois, com a coleta de dados através da observação participante, este pesquisador tornou-se membro do grupo, haja vista ter recebido encargos funcionais devido a mudanças estruturais, as quais criaram o Setor de Aquisições e a Seção de Licitações e Contratos, durante a realização dos estudos.

Desta maneira, podemos concluir que o objetivo geral de analisar a modalidade de licitação Pregão Eletrônico dos principais órgãos federais situados no município de Porto Velho - RO, no ano de 2011, foi executado. Os dados obtidos com a conclusão do objetivo principal auxiliaram, ainda, o autor no cumprimento dos objetivos específicos, bem como nas propostas de iniciativas sustentáveis à Organização, elencadas no item 4.3 deste trabalho: “SUGESTÕES DE INICIATIVAS SUSTENTÁVEIS PARA A 17ª BDA INF SL” (p. 69).

Os resultados alcançados permitiram encontrarmos alguns itens sustentáveis nos Pregões Eletrônicos dos órgãos analisados no ano de 2011. Entretanto, eles resumem-se em produtos a base de papel reciclado e cartucho de tinta ou tonner reciclados, demonstrando que os itens sustentáveis licitados pelos órgãos federais em Porto Velho não são significativos, nem sob o aspecto da diversidade nem da quantidade.

A busca por conceitos na literatura e diretrizes nas legislações existentes, para aprofundarmos acerca do tema licitações públicas sustentáveis e compararmos se a Organização estudada utiliza critérios que vão ao encontro da promoção do desenvolvimento nacional sustentável, permitiu ao autor concluir que a 17ª Brigada, de uma forma geral, não utilizou critérios sustentáveis em 2011 nas suas aquisições, pois somente licitou um item sustentável em 2010, qual seja: cartucho de tinta reciclado.

As dificuldades encontradas pela Seção de Licitações e Contratos para a implementação das compras sustentáveis no processo licitatório impõem reestruturações administrativas à seção, dada à alta demanda de atividades desenvolvidas para cinco Unidades Administrativas e a peculiaridades da profissão militar que afastam, temporariamente, o militar da sua seção.

Cabe ressaltar que algumas mudanças já estão sendo implantadas, como a criação do Setor de Aquisições, que ficará responsável pelas atividades de planejar, coordenar e controlar os créditos e aquisições de material, além de realizar o empenho das despesas.

Conseguimos apresentar diversas sugestões de iniciativas sustentáveis para as licitações da 17ª Brigada de Infantaria de Selva, como: seguir as diretrizes sustentáveis do recente Decreto nº 7.746, de 05 de junho de 2012 e demais legislações pertinentes ao tema em estudo; acompanhar a orientação das autoras Terra; Csipai; Uchida (2011), as quais indicam os três principais passos para implementar licitações sustentáveis - inserir critérios socioambientais na especificação técnica do objeto, nos requisitos de habilitação e nas obrigações à contratada - e aderir às iniciativas do “Guia Prático de Licitações Sustentáveis da Consultoria Jurídica da União no Estado de São Paulo”.

Assim, foi sugerida a inserção de critérios sustentáveis para aquisição de bens e serviços que a 17ª Brigada necessita regularmente como para: controle de pragas ou dedetização; pilhas e baterias portáteis; aquisição, instalação ou manutenção de equipamentos, aparelhos e instrumentos destinados ao controle de atividades potencialmente poluidoras; manutenção de sistemas, equipamentos ou aparelhos que contenham substâncias que destroem a camada de ozônio; condicionadores de ar, lâmpadas fluorescentes compactas com reator integrado, refrigeradores e televisores do tipo plasma, LCD e de projeção.

O pedido de inclusão de item sustentável foi aceito pelo SIDEC; todavia, o seu cadastro não foi atualizado no Sistema de Catalogação de Materiais (CATMAT) do SIASG, até o término deste trabalho. Com isso este objetivo foi atendido parcialmente.

Com relação ao objetivo de propor ou elaborar um edital de licitação contendo itens sustentáveis, foi sugerido, inicialmente, a inclusão de alimentos orgânicos na Parte Requisitória para aquisição de gêneros alimentícios para a 17ª Bda Inf SI;

todavia, esta proposta não foi colocada em prática, visto que o autor foi transferido de setor, não podendo mais elaborar termos de referência.

Por fim, o presente estudo comprova a importância do tema sustentabilidade. A atualidade e a relevância acerca do assunto estudado se veem nos dois principais temas da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, a “Rio+20”, que ocorre no mês de junho de 2012, quais sejam: “a economia verde no contexto do desenvolvimento sustentável e da erradicação da pobreza e a estrutura institucional para o desenvolvimento sustentável”.

5.1 LIMITAÇÕES

Podemos listar alguns aspectos que, para o autor, trouxeram alguma limitação na realização do presente estudo de caso. Um ponto que limitou em parte a pesquisa foi o fato de ter sido analisada somente a modalidade de licitação pregão eletrônico dos órgãos federais em Porto Velho. Segundo dados do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, a modalidade pregão eletrônico respondeu por 77,8% do valor total das compras e contratações de *bens e serviços comuns*. Entretanto, estas compras representaram 61% do total de aquisições federais em 2011. Assim, em relação ao valor geral das compras federais em 2011, o pregão eletrônico foi a forma mais utilizada, correspondendo a 48% destas compras.¹⁸

Todavia, como o pregão eletrônico não pode ser empregado para contratações de obras e serviços de engenharia, locações imobiliárias, alienações em geral e para bens de informática, com exceções, alguns critérios sustentáveis de maior impacto, como os de licitações para grandes obras de engenharia, não fizeram parte da presente pesquisa. A título de exemplo podemos citar, no município de Porto Velho, a construção das usinas hidrelétricas de Santo Antônio e Jirau.

5.2 SUGESTÕES

Este pesquisador sugere que se faça um estudo de maior extensão sobre sustentabilidade que analise também as outras modalidades de licitação realizadas em Porto Velho e, em outras cidades da Amazônia, especialmente as obras de

¹⁸ (Disponível em:
<http://www.comprasnet.gov.br/ajuda/Brasil_Econ%C3%B4mico_Relatorio_Dados_Gerais_Janeiro_a_Dezembro2011.pdf>.
Acesso em 13/06/12.)

engenharia, para que sejam obtidos mais dados relativos às compras públicas nesta região, possibilitando uma melhor verificação do impacto das iniciativas sustentáveis.

Outra proposta para a execução de estudo é quanto à utilização de critérios sustentáveis nas licitações no âmbito do Exército Brasileiro, haja vista a Força possuir grande quantidade de Unidades Gestoras e Administrativas localizadas em todas as unidades federativas do Brasil, além de ter diversas Organizações Militares de engenharia de construção que também executam obras com despesas vultosas.

REFERÊNCIAS

ALVES, Wagner Antônio. **Princípios da precaução e prevenção no direito ambiental brasileiro**. São Paulo: J. de Oliveira, 2005.

AMADO, Frederico Augusto de Trindade. **Direito ambiental sistematizado**. São Paulo: Método, 2009.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 11. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

APPOLINÁRIO, F. **Dicionário de metodologia científica: um guia para a produção do conhecimento científico**. São Paulo: Atlas, 2004.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

BERTOIGNA, Veridiana. Princípios constitucionais ambientais aplicáveis às licitações sustentáveis. *In* SANTOS, Murillo Giordan; BARKI, Teresa Villac Pinheiro (Coord.). **Licitações e Contratações Públicas Sustentáveis**. Belo Horizonte: Fórum, 2011. p. 83-102.

BIDERMAN, Rachel et al (Org.). **Guia de compras públicas sustentáveis: uso do poder de compra do governo para a promoção do desenvolvimento sustentável**. São Paulo: GVces; ICLEI; LACS, 2006.

BIM, Eduardo Fortunato. Considerações sobre a juridicidade e os limites da licitação sustentável. *In* SANTOS, Murillo Giordan; BARKI, Teresa Villac Pinheiro (Coord.). **Licitações e Contratações Públicas Sustentáveis**. Belo Horizonte: Fórum, 2011. p. 175-217.

BUGARIN, Paulo Soares. **O princípio constitucional da economicidade na jurisprudência do Tribunal de Contas da União**. Belo Horizonte: Fórum, 2004.

BRASIL. Advocacia Geral da União. **Guia Prático de Licitações Sustentáveis da Consultoria Jurídica da União no Estado de São Paulo**. (Disponível em: <http://www.agu.gov.br/sistemas/site/TemplateTexto.aspx?idConteudo=138067&id_site=777&aberto=&fechado=>>. Acesso em: 30 de maio de 2012.)

_____. **COMPRASNET**. Portal de compras do Governo Federal. (Disponível em: <<http://www.comprasnet.gov.br/>>. Acessos em: 25 de março; 08, 15 e 21 de abril; 03,12, 20, 25 e 28 de maio; 02, 03, 06, 13 18 e 19 de junho de 2012.)

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. (Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acessos em: 10 de abril e 20, 25 e 28 de maio de 2012.)

_____. **Decreto nº 3.555, de 08 de agosto de 2000**. Aprova o Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. (Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3555.htm>. Acesso em: 23 de maio de 2012.)

_____. **Decreto nº 3.784, de 06 de abril de 2001**. Promove a inclusão de itens de bens de consumo e de serviços comuns na classificação a que se refere o Anexo II do Decreto nº 3.555, de 8 de agosto de 2000. (Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D3784.htm#art2>. Acesso em: 23 de maio de 2012.)

_____. **Decreto nº 3.931, de 19 de setembro de 2001**. Regulamenta o Sistema de Registro de Preços e dá outras providências. (Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D3931htm.htm>. Acesso em: 29 de maio de 2012.)

_____. **Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005**. Regulamenta o Pregão, na forma eletrônica. (Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm>. Acesso em: 02 de maio de 2012.)

_____. **Decreto nº 7.746, de 05 de junho de 2012**. Regulamenta o art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para estabelecer critérios, práticas e diretrizes para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela administração pública federal, e institui a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública - CISAP. (Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7746.htm>. Acessos em: 07, 11, 13 e 15 de junho de 2012.)

_____. **Decreto nº 98.820, de 12 de janeiro de 1990. Regulamento de Administração do Exército (RAE) - (R-3)**. (Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D98820.htm>. Acesso em: 15 de maio de 2012.)

_____. **Instrução Normativa nº 01, de 19 de janeiro de 2010, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação - SLTI, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MPOG**. 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. (Disponível em <<http://www.governoeletronico.gov.br/o-gov.br/legislacao/instrucao-normativa>>. Acesso em: 12 de maio de 2012.)

BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. **Política Nacional do Meio Ambiente**. (Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm>. Acesso em: 03 de maio de 2012.)

_____. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. (Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm>. Acessos em: 26 de março; 14, 18, 24 de abril; 08, 17, 23 e 28 de maio; 03 e 10 de junho 2012.)

_____. **Lei nº 10.176, de 11 de janeiro de 2001**. Dispõe sobre a capacitação e competitividade do setor de tecnologia da informação. (Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10176.htm>. Acesso em: 21 de maio de 2012.)

_____. Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002. **Lei do Pregão**. (Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10520.htm>. Acessos em: 27 de maio e 05 de junho de 2012.)

_____, Lei nº 12.187, de 02 de dezembro de 2009. **Política Nacional sobre Mudança do Clima**. (Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12187.htm>. Acesso em: 19 de maio de 2012.)

_____. Lei nº 12.305, de 02 de agosto de 2010. **Política Nacional de Resíduos Sólidos**. (Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm>. Acessos em: 05 de abril e 02 de junho de 2012.)

_____. Lei nº 12.349, de 15 de dezembro de 2010. **Conversão da Medida Provisória 495/2010**. Altera as Leis nº 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.958, de 20 de dezembro de 1994, e 10.973, de 02 de dezembro de 2004; e revoga o § 1º do art. 2º da Lei no 11.273, de 06 de fevereiro de 2006. (Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12349.htm>. Acesso em: 08 de maio 2012.)

_____. Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (SIASG). **Sistema de Divulgação Eletrônica de Compras e Contratações (SIDE)**: Manual do Usuário. (Disponível em: <http://www.comprasnet.gov.br/publicacoes/manuais/MANUAL_DO_SIDE_AGOSTO_2007.pdf>. Acesso em: 03 de junho 2012.)

_____. Tribunal de Contas da União. **Licitações e contratos**: orientações e jurisprudência do TCU /Tribunal de Contas da União. 4. ed. rev. atual. e ampl. -

Brasília: TCU, Secretaria Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010. 910p.

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

CAVALCANTI, Clóvis. (org.). **Desenvolvimento e Natureza: estudos para uma sociedade sustentável**. São Paulo: Cortez, 2003.

CAVALCANTI, Henrique Brandão. **Mineração e Meio Ambiente**. Brasília: IBRAM 1992.

COLLIS, Jill; HUSSEY, Roger. **Pesquisa em Administração**. Um guia prático para alunos de graduação e pós-graduação; trad. Lucia Simonini. 2.ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE Meio Ambiente e Desenvolvimento - CMMAD. Nosso Futuro Comum. "Eco 92". (Disponível em: <http://www.4shared.com/get/o0e0D1ip/texto_-_a_eco_92.html>. Acesso em: 06 de abril de 2012.)

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa: método qualitativo, quantitativo e misto**. 2.ed. Porto Alegre: Artmed, 2007.

DECLARAÇÃO DO RIO Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. (Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/sdi/ea/documentos/convs/decl_rio92.pdf>. Acesso em: 16 de maio de 2012.)

DECLARAÇÃO DE JOANESBURGO sobre Desenvolvimento Sustentável. (Disponível em: <http://www.cqgp.sp.gov.br/gt_licitacoes/publicacoes/joanesburgo.pdf>. Acesso em: 18 de maio de 2012.)

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 22.ed. São Paulo: Atlas, 2009.

DROMI, José Roberto. **La Licitación Pública**. Buenos Aires: Astrea, 1975.

FERREIRA, Maria Augusta Soares de Oliveira. AS licitações públicas e as novas leis de mudança climática e de resíduos sólidos. In SANTOS, Murillo Giordan; BARKI, Teresa Villac Pinheiro (Coord.). **Licitações e Contratações Públicas Sustentáveis**. Belo Horizonte: Fórum, 2011. p. 117-135.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 3. ed. ampl. São Paulo: Saraiva, 2002.

_____. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

FREITAS, H.; JANISSEK-MUNIZ, R. Análise quali ou quantitativa de dados textuais? **Revista Quanti & Quali**. 2008. (Disponível em <<http://www.quantiquali.com.br/revista/?do=03>>. Acesso em: 29 de maio de 2012.)

FURTADO, Lucas Rocha. **Curso de Licitações e Contratos Administrativos: Teoria, Prática e Jurisprudência**. São Paulo: Atlas, 2003.

GIL, Antonio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 2007.

GOMES, Marcos Correia. Compras públicas sustentáveis. **Revista Eco 21**, Rio de Janeiro, ed. 116, Jul. 2006. (Disponível em: <<http://www.eco21.com.br/textos/textos.asp?ID=1379>>. Acesso em: 27 de maio de 2012.)

GUERRA, Sidney. **Direito internacional ambiental**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2006

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Legislação do Pregão Comum e Eletrônico**. São Paulo: Dialética, 2001.

_____. **Comentários à Legislação do Pregão Comum e Eletrônico**. 2.ed. São Paulo: Dialética, 2003.

_____. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 14.ed. São Paulo: Dialética, 2006.

LEITE, José Rubens Morato. Sociedade de risco e Estado. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (Org.). **Direito constitucional ambiental brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2002.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 2004.

_____. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2007

_____. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MEIRELLES, Hely Lopes, **Direito Administrativo Brasileiro**. 29. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2003.

_____. **Licitação e Contrato Administrativo**. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Licitação e Contrato Administrativo**. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

MENEGUZZI, Rosa Maria. Conceito de licitação sustentável. *In* SANTOS, Murillo Giordan; BARKI, Teresa Villac Pinheiro (Coord.). **Licitações e Contratações Públicas Sustentáveis**. Belo Horizonte: Fórum, 2011. p. 19 - 38

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**: a gestão ambiental em foco: doutrina, jurisprudência, glossário. 6. ed. ver. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho. **Eficácia nas Licitações e Contratos**. 9. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

MUKAI, Toshio. Atuação administrativa e legislativa dos poderes públicos em matéria ambiental. **Interesse Público**, v. 4, n. 15, p. 115-125, jul./set. 2002.

NIEBUHR, Joel de Menezes. **Princípio da Isonomia na Licitação Pública**. Florianópolis: Obra Jurídica, 2000.

PIMENTEL, Cleusa; ITANI, Elza; D'AMICO, Valéria. **Curso de licitação sustentável**: módulo I e II: licitações e contratações sustentáveis. São Paulo: FUNDAP. (Disponível em: <http://www.governoemrede.sp.gov.br/ead/lictsustentavel/saibamais/saibamais_modulo_01.pdf>. Acesso em: 20 de maio de 2012.)

PONTE, João Pedro da. Estudos de Caso em Educação Matemática. **Bolema**, Rio Claro, São Paulo, nº. 25, p. 105-132, 2006.

RAUPP, F. M.; BEUREN, I. M. Metodologia da pesquisa aplicável às ciências sociais. *In*: BEUREN, I. M. (Org.). **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade: teoria e prática**. São Paulo: Atlas, 2003.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa social**: métodos e técnicas. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa social**: métodos e técnicas. 3 ed. Revista e ampliada São Paulo: Atlas, 2008.

TOMANIK, E. A. **O olhar no espelho**: conversas sobre a pesquisa em Ciências Sociais. 2.ed. Maringá: Eduem, 2004.

VIANA, Nelson Corrêa. **Os preços na licitação**. Jus Navigandi, Teresina, n. 3112, 8 jan. 2012 . Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/20811>>. Acesso em: 14 maio 2012.

SANTILLI, Juliana. **Socioambientalismo e novos direitos**: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural. São Paulo: Peirópolis; Instituto Internacional de Educação do Brasil, 2005.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

SMANIO, Gianpaolo Poggio. "A tutela constitucional do meio ambiente". In Revista de Direito Ambiental, nº 21, São Paulo: Ed. Revista do Tribunais, 2001.

SOUZA, Lilian Castro de. Política nacional do meio ambiente e licitações sustentáveis . In SANTOS, Murillo Giordan; BARKI, Teresa Villac Pinheiro (Coord.). **Licitações e Contratações Públicas Sustentáveis**. Belo Horizonte: Fórum, 2011. p. 103 - 115.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. 23.ed. rev. e atual. São Paulo: Cortez, 2007.

TERRA, Luciana Maria Junqueira; CSIPAI, Luciana Pires; UCHIDA, Mara Tieko. Formas práticas de implementação das licitações sustentáveis: três passos para a inserção de critérios socioambientais nas contratações públicos. In SANTOS, Murillo Giordan; BARKI, Teresa Villac Pinheiro (Coord.). **Licitações e Contratações Públicas Sustentáveis**. Belo Horizonte: Fórum, 2011. p. 219 - 245.

YIN, Robert K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

ANEXOS

ROTEIRO DAS ENTREVISTAS

- 1) Qual é o efetivo de militares da 17ª Bda Inf SI?
- 2) Qual o orçamento dos últimos anos da 17ª Bda Inf SI?
- 3) Quais as organizações militares subordinadas à 17ª Bda Inf SI?
- 4) Quais são as principais atividades realizadas e a missão da 17ª Bda Inf SI?
- 5) A 17ª Bda Inf SI possui página na internet? Qual é o site?
- 6) Quais são os órgãos federais localizados no município de Porto Velho - RO?
- 7) Quantos e quais são os militares integrantes da SALC? Quais as funções exercidas por eles?
- 8) Quais as atividades rotineiras desenvolvidas pela SALC?
- 9) Quais os documentos elaborados pela SALC?
- 10) Quais os regulamentos, manuais, normas e leis que norteiam as atividades da SALC?
- 11) Quais os programas, sistemas e/ou sites federais que a SALC faz uso?
- 12) Quais as fases do processo licitatório e onde são registrados os procedimentos relativos ao Pregão Eletrônico?
- 13) A organização utiliza e/ou utilizou itens e/ou critérios sustentáveis em suas licitações?
- 14) Quais as principais dificuldades encontradas pela SALC para implantação das compras públicas sustentáveis?