

Frederico Amado

NOÇÕES DE SUSTENTABILIDADE PARA CONCURSOS

CONTÉM QUESTÕES DE CONCURSOS AO LONGO DO TEXTO

2ª edição

Revista, ampliada e atualizada

2017

 EDITORA
*Jus*PODIVM
www.editorajuspodivm.com.br

PARTE 1

TEMAS GERAIS DE SUSTENTABILIDADE

Nesta primeira parte da obra o objetivo é tratar dos temas gerais sobre o Direito e Gestão Ambiental, quer no setor público, quer no privado, que se enquadram no tema sustentabilidade. Será abordada a definição e as espécies de meio ambiente, o basilar regramento constitucional ambiental, a doutrina do desenvolvimento sustentável e princípios correlatos.

Ademais, abordaremos a Ordem Econômica Ambiental e a nova economia verde lastreada no pagamento por serviços ambientais à luz do Princípio do Protetor-recebedor.

Outrossim, será feito um estudo especial sobre as licitações sustentáveis, prática vinculante generalidade na Administração Pública com o advento da Lei 12.349/2010 e a sua regulamentação, tratando, ainda, a respeito da tributação ambiental e da certificação ecológica.

Por fim, serão abordadas as regras sobre a Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei 12.305/2010), a Política Nacional de Mudança do Clima (Lei 12.187/2009) e as regras de sustentabilidade inseridas no Estatuto das Empresas Estatais.

1.1. A QUESTÃO AMBIENTAL

Não é possível mais esconder. Não dá mais para protelar um equacionamento do grave problema. O Planeta Terra é uma verdadeira “bomba-relógio”, pois a extração de recursos naturais pelo homem em muito supera a capacidade natural de recomposição.

A poluição das águas, do solo e do ar. O desmatamento de grande parte das florestas nativas. A extinção de milhares de espécies de animais. A emissão cada vez maior de gases de carbono que estão elevando de modo significativo a temperatura no Planeta. O número cada vez crescente de habitantes na Terra consumindo os recursos naturais (cerca de 6 bilhões), com crescimento médio de 100 milhões por ano.

Na medida em que cresce a degradação irracional ao meio ambiente, em especial o natural, afetando negativamente a qualidade de vida das pessoas e colocando em risco as futuras gerações, torna-se curial a maior e eficaz tutela dos recursos ambientais pelo Poder Público e por toda a coletividade.

Mundialmente, o marco foi a **Conferência de Estocolmo** (Suécia), ocorrida em 1972, promovida pela ONU, com a participação de 113 países, onde se deu um alerta mundial sobre os riscos à existência humana trazidos pela degradação excessiva, em que pese à postura retrógrada do Brasil à época, que buscava o desenvolvimento econômico de todo modo, pois de maneira irresponsável se pregava a preferência por um desenvolvimento econômico a qualquer custo ambiental (“riqueza suja”) do que uma “pobreza limpa”.

Em 1992, realizou-se no **Rio de Janeiro a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento – CNUMAD**, conhecida como **ECO-92** ou **RIO-92**, oportunidade em que se aprovou a Declaração do Rio, documento contendo 27 princípios ambientais, bem como a Agenda 21, instrumento não vinculante com metas mundiais para a redução da poluição e alcance de um desenvolvimento sustentável. Note-se que tais documentos não têm a natureza jurídica de tratados internacionais, pois não integram formalmente o ordenamento jurídico brasileiro, mas gozam de forte autoridade ética local e mundial.

Entretanto, apesar do crescente esforço de alguns visionários, apenas existem vestígios de uma nova visão ético-ambiental, que precisa ser implantada progressivamente.

Com efeito, embora queira, felizmente, o homem não tem o poder de ditar as regras da natureza, contudo tem o dever de respeitá-las, sob pena de o meio ambiente ser compelido a promover a extinção da raça humana como instrumento de legítima defesa natural, pois é inegável que o bicho-homem é parte do todo natural, mas o egoísmo humano (visão antropocêntrica pura) cria propositadamente uma miopia transindividual, em que poucos possuem lentes para superá-la.

É preciso compreender que o crescimento econômico não poderá ser ilimitado, pois depende diretamente da disponibilidade dos recursos ambientais naturais, que são limitados, já podendo, inclusive, ter ultrapassado os limites da sustentabilidade.

Com efeito, o Fundo Mundial para a Natureza divulgou o *Relatório Planeta Vivo 2002*, no qual concluiu que o homem já está consumindo 20% além da capacidade de reposição e suporte do meio ambiente terrestre. Ou seja, nestes termos, a humanidade transformou o Planeta Terra em uma verdadeira bomba-relógio, estando as presentes gerações consumindo as reservas das futuras.

Decerto, o modo de produção capitalista e a implantação de uma sociedade de consumo de massa são fatores decisivos para a elevação da poluição neste planeta, em que muitos milhões de pessoas possuem bem mais do que necessitam para ter uma existência digna, enquanto outros tantos milhões continuam a passar as necessidades mais básicas.

1.7. AS LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS

A Administração Pública em toda a sua globalidade é a principal consumidora de bens e serviços no Brasil e, como regra, a celebração de contratos administrativos exige a prévia realização do processo administrativo de licitação em que será escolhida a melhor proposta para a contratação com o Poder Público.

Logo, a partir do momento em que a União, os estados, o Distrito Federal, os municípios, suas autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista exigirem como pressuposto de contratação ou como dever contratual a adoção pela empresa contratada de práticas mais favoráveis à proteção do meio ambiente teremos a efetivação de uma licitação sustentável, que se preocupa com o impacto ambiental das atividades administrativas, inclusive das empresas contratadas pelo Poder Público.

Isso forçará ao setor privado que pretenda contratar com a Administração Pública a adoção de práticas de sustentabilidade na gestão da sua atividade empresarial, sob pena de não conseguir êxito no procedimento licitatório.

Conforme bem pontuado pelo então Ministro do Meio Ambiente na apresentação da Agenda Ambiental da Administração Pública (A3P), Carlos Minc,

A Administração Pública, como grande consumidora de bens e serviços, como cumpridora responsável das políticas públicas e com o poder de compra que possui por meio das licitações, precisa dar o exemplo das boas práticas nas atividades que lhe cabem. Desta forma, o material que compõe esta cartilha foi especialmente elaborado para os gestores públicos federais, estaduais e municipais com o intuito de auxiliá-los no processo de inserção da responsabilidade socioambiental e da sustentabilidade em tais atividades.

O grande desafio consiste em transpor o discurso meramente teórico e concretizar a boa intenção num compromisso sólido, já que a adoção de princípios sustentáveis na gestão pública exige mudanças de atitudes e de práticas. Para que isso ocorra, se fazem necessárias a cooperação e união de esforços visando minimizar os impactos sociais e ambientais advindos das ações cotidianas atinentes à Administração Pública.

Nesse sentido, o Ministério do Meio Ambiente criou o programa Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P), uma ação que busca a construção de uma nova cultura institucional nos órgãos e entidades públicos. A A3P tem como objetivo estimular os gestores públicos a incorporar princípios e critérios de gestão socioambiental em suas atividades rotineiras, levando à economia de recursos naturais e à redução de gastos institucionais por meio do uso racional dos bens públicos, da gestão adequada dos resíduos, da licitação sustentável e da promoção da sensibilização, capacitação e qualidade de vida no ambiente de trabalho.

A sustentabilidade no âmbito governamental tem sido cada vez mais um diferencial da nova gestão pública, onde os administradores passam a ser os principais agentes de mudança. Simples e pequenas ações realizadas diariamente, como por exemplo, o uso eficiente da água e da energia, a coleta seletiva, o consumo responsável de produtos e serviços, entre outros, contribuem para este processo.

Cada um pode fazer a sua parte nas atividades cotidianas, seja no trabalho, em casa, no escritório, na rua, na escola e em outros locais. Portanto, mãos à obra! A A3P começa por você!

De acordo com o Ministério do Planejamento¹²,

O grande potencial do poder público como agente de transformação rumo ao consumo mais sustentável está se tornando evidente. Isso porque os governos detêm um grande poder de compra: os gastos públicos podem representar entre 15% e 30% do PIB (Produto Interno Bruto) de um determinado país. Esses gastos podem orientar os mercados a inovarem e se tornarem mais sustentáveis, e com isso proporcionarem o crescimento da economia verde e mais inclusiva.

Ao adotar novos conceitos e critérios nas compras públicas e exercer sua responsabilidade como grande consumidor, principalmente pelo poder de compra e análise dos possíveis impactos relacionados, o poder público pode impulsionar o desenvolvimento nacional sustentável. Pode induzir e ampliar a oferta de produtos mais sustentáveis pelo mercado.

Além de impulsionar o consumo sustentável, os governos podem fomentar a inovação, desempenhando um papel importante no desenvolvimento e disseminação de novas tecnologias.

A empresa é o motor da inovação, mas os governos precisam fornecer sinais claros e estáveis de mercado, operando em parceria para fazer isso acontecer. As tecnologias podem ser caras e os investimentos precisam ser compensados e incentivados. Os governos podem tornar esses investimentos mais viáveis, por meio de instrumentos econômicos e fiscais.

O Poder Público tem papel fundamental tanto de fomento de um mercado inovador e mais sustentável quanto de educação, mobilização e conscientização da sociedade de um modo geral.

Otimizar processos internos e promover um desenvolvimento mais sustentável por meio do poder de compra governamental é uma questão estratégica, que além do potencial de fomentar um mercado inovador e de menor impacto, aborda questões emergentes e urgentes como: a mudança climática; o consumo excessivo que não considera a capacidade de suporte do planeta; a busca por menor desigualdade socioeconômica e a melhoria da qualidade de vida em um mundo cada vez mais urbanizado.

12. <http://cpsustentaveis.planejamento.gov.br/compras-e-inovacao>

O exemplo normativo pioneiro se deu na Lei 11.284/2016, que disciplina o contrato administrativo de licitação na modalidade concorrência para as concessões de florestas públicas, pois adotados critérios ecológicos para o certame.

De acordo com o seu artigo 19, além de outros requisitos previstos na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, exige-se para habilitação nas licitações de concessão florestal a comprovação de ausência de: I – débitos inscritos na dívida ativa relativos a infração ambiental nos órgãos competentes integrantes do Sisnama; II – decisões condenatórias, com trânsito em julgado, em ações penais relativas a crime contra o meio ambiente ou a ordem tributária ou a crime previdenciário, observada a reabilitação de que trata o art. 93 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal.

Já o artigo 26 previu que, no julgamento da licitação, a melhor proposta será considerada em razão da combinação dos seguintes critérios: I – o maior preço ofertado como pagamento ao poder concedente pela outorga da concessão florestal; II – **a melhor técnica, considerando: a) o menor impacto ambiental; b) os maiores benefícios sociais diretos; c) a maior eficiência; d) a maior agregação de valor ao produto ou serviço florestal na região da concessão.**



IMPORTANTE

Nesse sentido, coube à Lei 12.349/2010, que alterou o artigo 3º da Lei 8.666/93, que trata das licitações e contratos administrativos, **inserir o desenvolvimento sustentável como objetivo da licitação:**

“Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a **promoção do desenvolvimento nacional sustentável** e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos”.

No Regime Diferenciado de Contratações (RDC)¹³, regido pela Lei 12.462/2011, o desenvolvimento nacional sustentável é princípio a ser observado.

13. Art. 1º É instituído o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC), aplicável exclusivamente às licitações e contratos necessários à realização:

I – dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, constantes da Carteira de Projetos Olímpicos a ser definida pela Autoridade Pública Olímpica (APO); e

II – da Copa das Confederações da Federação Internacional de Futebol Associação – Fifa 2013 e da Copa do Mundo Fifa 2014, definidos pelo Grupo Executivo – Gecopa 2014 do Comitê Gestor instituído para definir, aprovar e supervisionar as ações previstas no Plano Estratégico das Ações do Governo Brasileiro para a realização da Copa do Mundo Fifa 2014 – CGCOPA 2014, restringindo-se, no caso

PARTE 2

ATOS REGULAMENTARES ESPECÍFICOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA SOBRE A SUSTENTABILIDADE

Nesta segunda parte o objetivo é abordar regras vinculantes ou não obrigatórias constituídas pela Administração Pública para a adoção de práticas sustentáveis na gestão da coisa pública, considerando que o Poder Público como um todo é o maior consumidor de bens e serviços no Brasil.

A adoção de regras de proteção ambiental nas licitações, a redução, reutilização e reciclagem dos resíduos sólidos, a redução no consumo de água e de energia, a aquisição de produtos e contratação de serviços com menor impacto ambiental são apenas algumas boas práticas ecológicas adotadas pelo Poder Público e que refletem positivamente no setor privado.

Assim, a partir do momento em que a Administração Pública, quer em suas relações internas, quer nas externas, adota e exige a adoção de práticas sustentáveis, esta postura acaba refletindo positivamente em toda a sociedade objetivando fomentar um desenvolvimento econômico sustentável.

2.1. AGENDA AMBIENTAL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (A3P)

A A3P foi criada em 1999 como projeto do Ministério do Meio Ambiente, sendo instituído, dois anos depois, o Programa Agenda Ambiental da Administração Pública, conhecido pela sigla acima colocada. O seu objetivo é sensibilizar gestores públicos para a importância da questão ambiental, estimulando-os a incorporar princípios e critérios de gestão ambiental nas atividades rotineiras¹.

A A3P é um programa que busca incorporar os princípios da responsabilidade socioambiental nas atividades da Administração Pública, através do estímulo a determinadas ações que vão, desde uma mudança nos investimentos, compras e contratações de serviços pelo governo, passando

1. Curso de Capacitação SUSTENTABILIDADE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

pela sensibilização e capacitação dos servidores, pela gestão adequada dos recursos naturais utilizados e resíduos gerados, até a promoção da melhoria da qualidade de vida no ambiente de trabalho².

Objetiva orientar a adoção de práticas sustentáveis por todos os entes políticos, abrangendo também os Poderes Legislativo e Judiciário, pois todos exercem em alguma medida as funções administrativas.

Conforme bem pontuado pelo então Ministro do Meio Ambiente na apresentação da A3P, Carlos Minc,

A Administração Pública, como grande consumidora de bens e serviços, como cumpridora responsável das políticas públicas e com o poder de compra que possui por meio das licitações, precisa dar o exemplo das boas práticas nas atividades que lhe cabem. Desta forma, o material que compõe esta cartilha foi especialmente elaborado para os gestores públicos federais, estaduais e municipais com o intuito de auxiliá-los no processo de inserção da responsabilidade socioambiental e da sustentabilidade em tais atividades.

O grande desafio consiste em transpor o discurso meramente teórico e concretizar a boa intenção num compromisso sólido, já que a adoção de princípios sustentáveis na gestão pública exige mudanças de atitudes e de práticas. Para que isso ocorra, se fazem necessárias a cooperação e união de esforços visando minimizar os impactos sociais e ambientais advindos das ações cotidianas atinentes à Administração Pública.

Nesse sentido, o Ministério do Meio Ambiente criou o programa Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P), uma ação que busca a construção de uma nova cultura institucional nos órgãos e entidades públicas. A A3P tem como objetivo estimular os gestores públicos a incorporar princípios e critérios de gestão socioambiental em suas atividades rotineiras, levando à economia de recursos naturais e à redução de gastos institucionais por meio do uso racional dos bens públicos, da gestão adequada dos resíduos, da licitação sustentável e da promoção da sensibilização, capacitação e qualidade de vida no ambiente de trabalho.

A sustentabilidade no âmbito governamental tem sido cada vez mais um diferencial da nova gestão pública, onde os administradores passam a ser os principais agentes de mudança. Simples e pequenas ações realizadas diariamente, como por exemplo, o uso eficiente da água e da energia, a coleta seletiva, o consumo responsável de produtos e serviços, entre outros, contribuem para este processo.

Cada um pode fazer a sua parte nas atividades cotidianas, seja no trabalho, em casa, no escritório, na rua, na escola e em outros locais. Portanto, mãos à obra! A A3P começa por você!

2. A3P, p. 34.

Conforme enuncia o Ministério do Meio Ambiente³,

A A3P é hoje o principal programa da administração pública de gestão socioambiental. Ele tem sido implementado por diversos órgãos e instituições públicas das três esferas de governo e no âmbito dos três poderes. Dado o seu caráter de modernidade e considerando os efeitos gerados com a sua implementação (economia de gastos e maior qualidade de vida, entre outros), o programa A3P tem sido utilizado como modelo de gestão socioambiental também pelo setor privado.

A adoção da A3P pela administração pública significa a incorporação de práticas que, de um modo ou de outro, são cobradas pela sociedade.

A3P é um programa do Ministério do Meio Ambiente criado como resposta da administração pública à necessidade de enfrentamento das graves questões ambientais. Era preciso pensar em como gastar menos energia para manter as instalações, como reduzir os gastos, como gerar o mínimo de rejeitos, como adquirir produtos que causassem menos danos ao meio ambiente, em suma, como implantar um programa de sustentabilidade na administração pública. Era preciso repensar os atuais padrões de produção e consumo do setor público e, em contrapartida, buscar estratégias que fossem inovadoras e, portanto, adotassem critérios, princípios e diretrizes sociais e ambientais. E, assim, surgiu a A3P.

A A3P é mais que um programa de intenções. Ele motiva e oferece condições para que a administração pública, em todas as instâncias de governo – federal, estadual ou municipal – reflita, debata, e, por fim, adote iniciativas visando a sustentabilidade. A A3P atua para que a administração pública implemente uma política de Responsabilidade Socioambiental na forma de programas e projetos adequados ao órgão.

Enquanto política de governo, a A3P sugere aos órgãos públicos que implementem uma agenda que contemple determinadas diretrizes socioambientais, organizadas em seis eixos temáticos:

1. *Uso racional dos recursos naturais e bens públicos*
2. *Gestão adequada dos resíduos gerados*
3. *Qualidade de vida no ambiente de trabalho*
4. *Sensibilização e capacitação do servidor*
5. *Licitações sustentáveis*
6. *Compras sustentáveis.*

Os eixos temáticos falam de uma administração pública devidamente inserida na modernidade, preocupada em ser mais eficiente nos serviços que oferece à sociedade, preocupada com a qualidade de vida de quem oferece esses serviços (no caso, o servidor), vigilante quanto aos recursos públicos gastos pela instituição.

A A3P lida com padrões de produção e de consumo direcionados para o setor público. A agenda preconiza que o consumo na administração pública

3. www.mma.gov.br