



Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro

O Poder de Compra da Administração Pública e a Sustentabilidade sob a ótica do  
Controle Interno

Claudia Silveira Serra de Castro Gonçalves

Rio de Janeiro  
2013

CLAUDIA SILVEIRA SERRA DE CASTRO GONÇALVES

**O Poder de Compra da Administração Pública e a Sustentabilidade sob a ótica do  
Controle Interno**

Artigo apresentado como exigência de  
conclusão de Curso de Pós-Graduação *Lato  
Sensu* da Escola de Magistratura do Estado  
do Rio de Janeiro, em Direito  
Administrativo. Orientadora:  
Prof<sup>ª</sup>.Lilian D.Coelho Guerra

Rio de Janeiro  
2013

## O PODER DE COMPRA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E A SUSTENTABILIDADE SOB A ÓTICA DO CONTROLE INTERNO

Claudia Silveira Serra de Castro Gonçalves

Graduada pela Faculdade de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Graduada em Direito pela Faculdades Integradas Bennett. Pós-graduada em Direito da Economia e da Empresa pela Fundação Getúlio Vargas – FGV. Analista Judiciário do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro.

**Resumo:** Atualmente, a sustentabilidade é o assunto que mais tem levado aqueles que trabalham na Administração Pública a refletirem sobre a importância deste novo princípio constitucional nas licitações e contratos. A obrigatoriedade de inclusão de critérios de sustentabilidade nas licitações públicas impôs um novo olhar para as contratações públicas tanto para aqueles que a executam quanto para aquele que devem controlá-las. Por esta razão, o Controle Interno dos órgãos públicos tem que adotar um novo estilo de trabalho, não somente preocupado em verificar a observância dos princípios de legalidade, de eficiência e de economicidade, mas também buscando dar efetividade as licitações e as contratações sustentáveis. A essência do trabalho é abordar como o poder de compra da Administração Pública pode direcionar a economia de um país, e como o conceito de sustentabilidade pode influir nessas aquisições.

**Palavras-chave:** Controle. Sustentabilidade. Economicidade. Princípios

**Sumário:** Introdução; 1. A Análise da Legalidade das Licitações e Contratações Sustentáveis; 2. Os Critérios de Sustentabilidade utilizados na Administração Pública; 3. As Compras Públicas Indutoras de Sustentabilidade; 4. Os Novos Limites do Controle Interno no Cumprimento de sua Missão; Conclusão; Referências.

### INTRODUÇÃO

O conceito de sustentabilidade vem se inserindo há alguns anos no cotidiano das pessoas e empresas, a princípio, apenas como ações de preservação do meio ambiente,

entretanto o pensar restrito somente ao meio ambiente já chegou ao dia-a-dia dos órgãos públicos, os quais devem agora se preocupar em como lidar com esse novo paradigma nas licitações e contratos.

O presente artigo se dedicará a análise do Poder de Compra da Administração Pública e a Sustentabilidade sob a ótica do Controle Interno. O interesse por este estudo deve-se ao fato de que as compras públicas produzem um impacto ambiental, social e econômico significativo no mundo atual. O direcionamento dado a uma compra pública pode influenciar enormemente a economia de um país e os hábitos de uma nação, principalmente quando se pensa que qualquer compra pública utiliza dinheiro público, sendo assim é de interesse de todos aqueles que pagam impostos, ver esses recursos bem aplicados.

Sabe-se que o Poder Público tem o dever de zelar de forma exemplar pelos recursos que utiliza, portanto a partir do momento que foram estabelecidos critérios de sustentabilidade para aquisição de bens, contratação de serviços ou obras na Administração Pública, as licitações e contratações não poderão ocorrer mais apenas considerando alguns princípios constitucionais, como legalidade, economicidade e eficiência, deverão, agora, considerar também o conceito de sustentabilidade, o qual trará benefícios em larga escala para gestão pública.

Desse modo, observa-se que os administradores públicos ao realizar compras públicas, utilizando critérios de sustentabilidade, tornam-se indutores econômicos de padrões de produção de bens e serviços, trazendo uma nova forma de planejar, executar e controlar as licitações, visando alcançar um desenvolvimento sustentável, almejado por todos.

Nesse sentido, o papel do Controle Interno dos órgãos públicos além de buscar a prevenção de desperdícios, improbidade, negligência e omissão nas ações administrativas, deverá, também, verificar a efetividade no cumprimento dos critérios de sustentabilidade nas licitações e contratações públicas, garantindo os princípios constitucionais e permitindo desta

forma que a Administração Pública participe do mercado tanto como consumidor quanto como regulador.

Assim, inicialmente abordar-se-á o arcabouço jurídico que fundamenta as contratações sustentáveis. Depois, dedicar-se-á atenção aos critérios de sustentabilidade que deverão ser observados nas licitações e contratações públicas. Em seguida, discutir-se-á sobre o aspecto nuclear do artigo, qual seja, as compras públicas como indutoras de sustentabilidade, abordando a importância e relevância do poder de compra da Administração Pública. Por fim, tratar-se-á dos novos limites a serem enfrentados pelo Controle Interno em virtude das limitações fáticas e jurídicas que cercam as licitações e contratações sustentáveis.

## **1. ANÁLISE DA LEGALIDADE DAS CONTRATAÇÕES SUSTENTÁVEIS**

A sustentabilidade está na moda, sendo o tema tratado em livros, palestras e conferências, entretanto, mesmo antes das décadas de 70 e 80, a noção de sustentabilidade já era a preocupação de alguns visionários que já sabiam da sua importância.

Em 1972, a Declaração da Conferência da ONU sobre o Ambiente Humano, conhecida como Conferência de Estocolmo, foi marcante porque levantou a discussão sobre crescimento e desenvolvimento e a degradação do meio ambiente, internacionalmente.

Quase dez anos depois, em 1981, os governantes brasileiros notaram que a preocupação mundial sobre o meio ambiente vinha ganhando força e não podia mais passar despercebida. Então, foi criada a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, Lei nº 6.938/81, que incorporou a concepção de desenvolvimento sustentável ao estabelecer no art. 4º, I, que a “Política Nacional do Meio Ambiente visará à compatibilização do desenvolvimento econômico-social com preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico”.

Em 1987, a Comissão Mundial para o Meio Ambiente e Desenvolvimento, criada pela Organização das Nações Unidas – ONU, elaborou o Relatório Brundtland<sup>1</sup>, mais conhecido como “Nosso Futuro Comum”, o qual apresentou uma definição de desenvolvimento sustentável como sendo “o desenvolvimento que atende as necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de gerações futuras atenderem suas próprias necessidades”<sup>2</sup>.

Embora o termo desenvolvimento sustentável não apareça na Constituição Federal de 1988, a delimitação conceitual, trazida pelo relatório da ONU, norteou a redação do texto constitucional, em seu art. 170, inciso VI e no art. 225, incluindo a defesa ambiental como parte do desenvolvimento nacional tido como objetivo fundamental da República (art.3º, II). Em 2000, foi criada Lei Federal nº 9.985 para regulamentar o referido art.225, seu parágrafo primeiro e incisos I, II, III e VII.

Em 2001, a Lei Federal nº10.257 regulamentou os arts. 182 e 183 da Constituição Federal estabelecendo diretrizes gerais da política urbana. Em seu art. 2, inciso VIII estabeleceu a adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do Município e do território sob sua área de influência.

Ademais, ainda no que tange a Constituição, a Emenda Constitucional nº 42/2003 alterou o inciso VI do art.170, inserindo produtos ao lado de serviços e de seus processos de elaboração. Com isso, não apenas obras e serviços serão objetos de atenção e acompanhamento na proteção do meio ambiente, mas também o processo de elaboração de todo e qualquer produto, não se restringindo somente aqueles que notoriamente já são considerados prejudiciais.

---

<sup>1</sup> O título Relatório Brundtland deve-se ao fato de que a presidente da Comissão foi a Ministra do Meio Ambiente da Noruega, Gro Harlem Brundtland.

<sup>2</sup> Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Nosso futuro comum. Rio de Janeiro: FGV 1988.

Em 2007, o Brasil aderiu ao Processo Marrakech<sup>3</sup>, iniciado em 2003, e que deu origem à edição do Plano de Ação para Produção e Consumo Sustentáveis – PPCS, o qual tem por objetivo a promoção e o apoio a padrões sustentáveis de produção e consumo. Este plano, já em seu primeiro ciclo de implementação, período de 2011 a 2014, verificou como sendo temas prioritários as compras e construções públicas sustentáveis.

Em 2009, a Lei Federal nº 12.187 foi criada para tratar da Política Nacional sobre Mudança do Clima – PNMCM. Esta lei surgiu como um importante instrumento para impulsionar o combate ao aquecimento global.

Em 2010, a sustentabilidade chega a Administração Pública, através de duas leis. Primeiramente, com a Lei Federal nº 12.305 que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), a qual prevê a responsabilidade compartilhada. Logo, a responsabilidade é de todos os cidadãos, não apenas do Estado. Nada mais justo, tendo em vista que todos dependem do meio ambiente para sobreviver, e por esta razão todos têm de procurar vencer o desafio de fazer um mundo melhor, evitando, assim, a cultura do desperdício e dando atenção ao lixo produzido, seja ele doméstico ou industrial.

No final deste mesmo ano, ocorre então a conversão da Medida Provisória 495 na Lei Federal nº 12.349/2010, que alterou Lei Geral das Licitações e Contratações Administrativas, Lei Federal nº 8.666/93, trazendo importantes modificações quanto a aspectos práticos e teóricos das licitações e contratações públicas.

Observa-se, que todas essas modificações são muito recentes, logo ainda não há grande experiência por parte dos gestores públicos no manejo da sustentabilidade, mas é certo que a cláusula geral de “promoção do desenvolvimento nacional sustentável” impõe que toda contratação de obra, serviço ou compra pela Administração Pública deve ser capaz de contribuir, doravante para que o desenvolvimento seja sustentável.

---

<sup>3</sup> Processo global de consultas e de elaboração de políticas de produção e consumo sustentável, coordenados pelas agências UNEP e UNDESA ligadas ao programa das Nações Unidas para o ambiente.

Assim, os processos administrativos da contratação, com ou sem licitação, passam a zelar necessariamente, nos termos da nova redação do art. 3, caput da Lei Federal nº 8666/93, pela observância de três valores inarredáveis e cumulados: isonomia entre os concorrentes no mercado; proposta mais vantajosa para o interesse público, dentre as obteníveis no mercado; promoção do desenvolvimento sustentável<sup>4</sup>.

Cabe aqui mencionar, brevemente, que há divergência na doutrina quanto ao conceito de desenvolvimento nacional sustentável em relação à licitação. Uma parte da doutrina se posiciona no sentido que este conceito faz parte da finalidade da licitação, visando garantir a própria validade do certame e da consequente contratação. A outra parte da doutrina firma entendimento que a legislação incorreu em confusão conceitual, pois “confundiu as finalidades da licitação e as finalidades da contratação administrativa”. Além disso, Marçal Justen Filho<sup>5</sup> entende que “é evidente que a Lei pretende determinar que a promoção do desenvolvimento nacional sustentável seja uma finalidade buscada por meio da contratação administrativa”.

Finalizando, abordou-se esse aspecto ainda não pacificado sobre o conceito do desenvolvimento nacional sustentável nas licitações e contratações para reflexão, porque o que realmente importa neste artigo é a sustentabilidade em seu sentido mais amplo, independentemente dela começar nas licitações ou efetivar-se nas contratações administrativas.

## **2. OS CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE UTILIZADOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.**

---

<sup>4</sup> PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. Desenvolvimento sustentável: a nova cláusula geral das contratações públicas brasileiras. *Interesse Público*, v.13, n.67, p.65-96, mai./jun.2011.

<sup>5</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Desenvolvimento nacional sustentável: contratações administrativas e o regime introduzido pela lei 12.349/10. *Informativo Justen, Pereira, Oliveira e Talamini* n. 50. Curitiba: Justen, Pereira, Oliveira e Talamini Advogados Associados, abril 2011. Disponível em: <[www.justen.com.br/informativo.php?I=pt&informativo=50&artigo=528](http://www.justen.com.br/informativo.php?I=pt&informativo=50&artigo=528)>. Acesso em: 29 abr. 2013.



Na realidade, o que se quer mostrar é que embora a preocupação com a sustentabilidade já tenha alcançado um pouco mais de três décadas, os critérios de sustentabilidade são ainda muito recentes e vem progressivamente direcionando os novos rumos tomados pelo Poder Público.

No Brasil, o Ministério do Meio Ambiente criou, em 1999, um programa denominado Agenda Ambiental na Administração Pública, conhecido como A3P. O objetivo desta Agenda é 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 adequada dos resíduos, da licitação sustentável e da promoção da sensibilização, capacitação e qualidade de vida no ambiente de trabalho.<sup>6</sup>

Praticamente, dez anos após a criação da A3P, surgem os primeiros diplomas legais que estabelecem critérios sustentáveis a serem observados. O primeiro deles foi a Lei Federal nº 12.187/2009 que trata de critérios de preferência nas licitações públicas para as propostas ambientalmente amigáveis, ou seja, alternativas que propiciem maior economia de energia, água e outros recursos naturais e a redução de emissão de gases de efeito estufa e de resíduos.

O segundo, foi a Instrução Normativa nº1, de 19 de janeiro de 2010 da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MPOG, editada para dispor “sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional”. Esta instrução normativa acabou se tornando um admirável marco por determinar em seu art. 1º observância de critérios que considerem os processos de extração ou fabricação, utilização e descarte dos produtos e matérias primas.

---

<sup>6</sup> Retirada da Apresentação feita pelo Ministro de Estado e Meio Ambiente, Carlos Minc, na Cartilha da Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P). Disponível em: <[http://www.mma.gov.br/estruturas/a3p/\\_arquivos/cartilha\\_a3p\\_36.pdf](http://www.mma.gov.br/estruturas/a3p/_arquivos/cartilha_a3p_36.pdf)>. Acesso em: 02 nov. 2013.

O terceiro, foi a Lei Federal nº 12.305/2010 que não se limitou apenas a instituir a Política Nacional de Resíduos Sólidos, passando a fixar novos padrões de consumo, inclusive para a Administração Pública. Esta lei, em seu art. 7º, inciso XI destaca como um de seus objetivos a prioridade nas aquisições e contratações governamentais de produtos reciclados e recicláveis, assim como de bens, serviços e obras que considerem critérios compatíveis com padrões de consumo social e ambientalmente sustentáveis.

Por fim, a Lei Federal nº 12.349/2010, que ao acrescentar o vocábulo “sustentável” a proposta inicial de “promoção do desenvolvimento nacional”, alterou o caput do art. 3º da Lei Federal nº 8666/93, abrindo assim um novo ciclo para a gestão dos contratos públicos e propiciando um enorme ganho para as contratações públicas balizadas, agora, por critérios socioambientais.

Os diplomas legais citados acima demonstram que cada vez mais as licitações públicas estão com um olhar vinculado a critérios sustentáveis. Já é notório perceber no cenário nacional que as contratações públicas firmadas pela União, assim como as firmadas com os demais entes federativos procuram obedecer a critérios razoáveis de sustentabilidade.

Os estados brasileiros já vêm revelando há algum tempo preocupação em estabelecer critérios próprios, visando ajustar o conceito de sustentabilidade às boas práticas na Administração Pública.

Nesse sentido, o Estado do Rio de Janeiro, através do Decreto Estadual nº 43.629/2012, passou a dispor sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços e obras pela Administração Pública Estadual Direta e Indireta.

Ao se estabelecer critérios, evita-se que os princípios basilares das licitações públicas, como a isonomia e a competitividade, sejam maculados, e possibilita ao administrador

público justificar, tecnicamente e objetivamente, a escolha feita por um bem que satisfaça os critérios de sustentabilidade em detrimentos de outros que não os satisfaçam.

### **3. AS COMPRAS PÚBLICAS INDUTORAS DE SUSTENTABILIDADE**

Parte importante da discussão é tratar do poder de compra da Administração Pública e da sua influência na forma de regular o que atende melhor ao interesse público, no contexto atual, que considera relevante o paradigma da sustentabilidade nas contratações públicas.

Quando se pensa em consumo, demanda por bens, tem-se em mente, em geral, apenas os cidadãos realizando compras de acordo com as suas necessidades e interesses, os industriais comprando matéria prima e insumos para produção em suas indústrias e os comerciantes adquirindo mercadorias de seus fornecedores para venda, estimulando o dia a dia do comércio. Entretanto, não apenas os grupos mencionados podem ser enquadrados como consumidores. Há também um consumidor que por vezes não é nem lembrado e o seu poder de demanda é significativo para oxigenar a economia do país: o Estado.

Logo, o Estado quando atua como consumidor, não é um comprador comum, além da sua conduta se pautar pela observância do princípio da legalidade, em consonância com os princípios primários da Administração Pública, deve fazê-lo da forma mais racional possível. Na verdade, o Estado deve usar o poder de compra para implementar políticas públicas, alocando o gasto dos recursos públicos de forma eficiente e otimizando o gasto investido. Esta forma de uso do poder de compra representa um novo paradigma nas compras públicas brasileiras. Alocar os recursos de forma eficiente representa bem mais do que obter bons preços, dar transparência e rigidez formal aos procedimentos. Trata-se, na verdade, de

maximizar os recursos públicos alocando-os em setores estratégicos e relevantes para o desenvolvimento econômico, social e ambiental.<sup>7</sup>

Considerando que o governo brasileiro consome 15% do Produto Interno Bruto (PIB) anual em produtos e serviços, algo em torno de R\$ 600 bilhões<sup>8</sup>, o que representa uma fatia substancial da economia de um país, verifica-se que o poder de compra da Administração Pública é um forte indutor de mudanças no padrão de produção e consumo.

Com essa informação fica fácil entender a importância que deve ser dada as compras realizadas pela Administração Pública e perceber que ela pode direcionar a produção em razão de sua demanda. Nesse momento, todas as atenções devem se voltar para sustentabilidade, pois ela será o divisor de águas das demandas feitas pelo Poder Público.

Na realidade, o que se tem observado são inúmeras leis e recomendações sobre como lidar com a sustentabilidade e inseri-la de todas as formas no cotidiano da população, visando um mundo melhor não só para o aqui, o agora, mas também para o futuro de alguns milhões de anos. Portanto, os governantes tem que começar a cobrar a aplicação desta farta normatização nos diversos órgãos públicos e incentivar mecanismos para o cumprimento das mesmas.

Nesse sentido, surgem as compras públicas sustentáveis – CPS, que incorporam critérios de sustentabilidade nos processos licitatórios. Ou seja, são consistentes com os princípios abarcados pelo princípio de desenvolvimento sustentável, que considera a equidade intergeracional e tem entre seus principais pilares as dimensões social, ambiental e econômica. A prática ganhou impulso em muitos países após uma série de recomendações internacionais, como a Agenda 21<sup>9</sup>, de 1992, que enfatiza que o desenvolvimento sustentável

---

<sup>7</sup> SANTOS NETO, Ana Maria Vieira. Contratações Públicas Sustentáveis – O uso racional dos recursos públicos. Disponível em: <http://cpsustentaveis.planejamento.gov.br/?p=1407>. Acesso em: 18 set. 2013.

<sup>8</sup> SILVA, Melissa. Compras Sustentáveis na Administração Pública ganham em eficiência econômica. Disponível em: <http://cpsustentaveis.planejamento.gov.br/?p=1897>>. Acesso em: 06 out. 2013.

<sup>9</sup> A Agenda 21 foi um dos principais resultados da conferência Eco-92 ou Rio-92, ocorrida no Rio de Janeiro, Brasil, em 1992. É um documento que estabeleceu a importância de cada país a se comprometer a refletir, global

só pode ser alcançado se as nações reduzirem ou eliminarem padrões insustentáveis de produção e consumo<sup>10</sup>.

Muitas instituições e órgãos públicos começam a pautar suas compras buscando realizar um consumo ambientalmente responsável. Pode-se notar esta preocupação, na seara administrativa judiciária, quando o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) em sua Recomendação n° 11/2007, constante do seu Guia de Normas Socioambientais, admite que a “Administração Pública tem papel preponderante na criação de novos padrões de consumo e produção, na condição de grande consumidora e usuária dos recursos naturais”.

Recentemente, o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (TJERJ), em seu Ato Executivo n° 5298/2013, resolveu instituir e divulgar o guia de material para compras com especificações que evidenciem requisitos de sustentabilidade, em conformidade com as normas publicadas pelos órgãos reguladores competentes e de acordo com a legislação respectivamente aplicável.

A iniciativa de um ato como este tem importância singular, porque demonstra que o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (TJERJ) está preocupado em fortalecer práticas sustentáveis e conscientizar sobre a importância do consumo público. Por esta razão, desenvolveu este guia de compras sustentáveis, baseado a partir de um estudo da Comissão de Políticas Institucionais para a Promoção da Sustentabilidade (COSUS)<sup>11</sup>.

Além disso, o Departamento de Promoção da Sustentabilidade (DEAPE), deste Tribunal, já desenvolve ações, visando alinhar projetos especiais, de impacto social e ambiental, de eficiência operacional com as diretrizes estratégicas do Poder Judiciário.

---

e localmente, sobre a forma pela qual governos, empresas, organizações não-governamentais e todos os setores da sociedade poderiam cooperar no estudo de soluções para os problemas socioambientais. Disponível em: <[http://pt.wikipedia.org/wiki/Agenda\\_21](http://pt.wikipedia.org/wiki/Agenda_21)>. Acesso em: 06 out. 2013.

<sup>10</sup> MOURA, Adriana Maria Magalhães – técnica de Planejamento e Pesquisa da Diretoria de estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (DIRUR) do IPEA – O papel das compras públicas sustentáveis na economia verde. 2012. Ano 9. Edição 72 de 15/06/2012. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2746:catid=28&Itemid=23](http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=2746:catid=28&Itemid=23)>. Acesso em: 06 out. 2013

<sup>11</sup> Ato Executivo n° 1299/2013 – Institui a Comissão de Políticas Institucionais para a Promoção da Sustentabilidade – COSUS do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro.

Nota-se, que medidas como estas direcionam o administrador público a atentar para a integração dos critérios ambientais, sociais e econômicos a todos os estágios do processo de licitação. Dessa forma tudo deverá ser ponderado desde a real necessidade de adquirir o bem ou a prestação do serviço até as circunstâncias em que foi gerado, levando em conta os materiais e as condições de trabalho de quem os gerou.

Sendo assim, daqui para frente, torna-se imperioso que a escolha e a especificação do objeto (compra, serviço, obra) da licitação com base em elementos de sustentabilidade ambiental tenham fundamento objetivo – técnico ou legal que afaste qualquer alegação de direcionamento do certame ou de restrição injustificada à ampla competitividade e a isonomia entre os participantes.

Outro aspecto relevante a ser abordado quando se trata de compras públicas refere-se ao princípio da economicidade nas licitações com viés sustentável. Não se pode mais ao fazer uma licitação limitar-se ao aspecto econômico, restrito ao critério “menor preço”. Agora a proposta mais vantajosa deverá ser conjugada com a avaliação do ciclo de vida de cada uma das possíveis alternativas de produto, optando-se por aquela que acarrete o menor impacto ambiental nos respectivos processos de fabricação, consumo e disposição final.

Conclui-se que agora numa compra pública, não somente a legalidade se fará presente, mas também a existência de uma justificativa técnica, baseada em critérios, será imprescindível, pois permitirá qualificar e quantificar o impacto poluidor ou destrutivo de uma compra preocupada apenas com a vantajosidade da proposta mais econômica ou pautada na melhor técnica. Nota-se que, daqui por diante, a técnica será fundamental numa licitação, porque somente ela vai definir o que será uma proposta vantajosa para a Administração tanto em termos econômicos quanto em termos sustentáveis, simultaneamente. Além disso, não se pode esquecer que, nesse momento, o diálogo e a ponderação, também, serão essenciais.

#### 4. OS NOVOS LIMITES DO CONTROLE INTERNO NO CUMPRIMENTO DE SUA MISSÃO

O Controle Interno integra a estrutura organizacional da Administração, tendo por função acompanhar a execução dos atos e apontar, em caráter sugestivo, preventivo ou corretivamente, as ações a serem desempenhadas.

Na Administração Pública, os controles internos devem ser estruturados para enfrentar os riscos e fornecer suporte de que na consecução da missão<sup>12</sup> da entidade sejam alcançados determinados objetivos gerais (Cf. INTOSAI apud TCE/BA, 2007). Esses objetivos estão relacionados a uma gestão ética, econômica, eficiente, eficaz e regular, ao cumprimento das obrigações de *accountability*<sup>13</sup> e à salvaguarda dos recursos para evitar perdas, mau uso e dano<sup>14</sup>. No contexto atual, em que a sustentabilidade se faz presente, o controle interno dos órgãos públicos deve acrescentar à sua missão um olhar atento a este novo paradigma. Isso certamente ocorrerá através de suas auditorias de conformidade quando da verificação do cumprimento da legislação pertinente e dos critérios a serem obedecidos.

Ademais, os controles internos do Poder Judiciário devem obedecer também Resolução CNJ nº 171/2013 que em seu art.5, inciso XIX estabelece que constituem objetos de exame de auditoria: – as questões atinentes à sustentabilidade ambiental.

---

<sup>12</sup> INTOSAI - Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores. É uma associação mundial de entidades governamentais. Para INTOSAI qualquer organização está prioritariamente voltada para a consecução de sua missão. As instituições existem para um fim – o setor público é geralmente comprometido com a prestação de um serviço e com resultados benéficos para o interesse público. Diretrizes para as Normas de Controle Interno do Setor Público; Série Traduções, n. 13. Tribunal de Contas do Estado da Bahia, 2007. p. 20.

<sup>13</sup> Termo da língua inglesa, sem tradução exata para o português, significa que quem desempenha funções de importância na sociedade deve regularmente explicar o que faz, como faz, por que faz, quanto gasta e o que vai fazer a seguir. Não se trata, portanto, apenas de prestar contas em termos quantitativos, mas de auto-avaliar a obra feita, mostrar o que conseguiu e justificar aquilo em que falhou.

<sup>14</sup> ARAGÃO, Marcelo Chaves. A avaliação de Controle Internos pelas Auditorias do TCU. Disponível em: <<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2053986.PDF>>. Acesso em: 15 nov. 2013.

O Judiciário Fluminense já deu início à promoção do desenvolvimento nacional sustentável ao introduzir requisitos de sustentabilidade nos modelos de editais e nas minutas padronizadas de contratos os quais os licitantes e contratantes devem satisfazer.

Pertinente salientar que o atendimento aos requisitos sustentáveis deve resultar de comparações conforme critérios objetivos, por essa razão grande importância vem sendo dada a elaboração de guia de compras públicas sustentáveis, muitas vezes chamado de Guia Verde.

Esse guia terá um papel relevante na atuação do controle interno porque permitirá que as auditorias de conformidade e operacionais, com foco sustentável, tenham parâmetros normativos a serem cumpridos.

#### **4. CONCLUSÃO**

Este artigo procurou mostrar que há uma vastíssima legislação sobre a sustentabilidade ambiental no Brasil que, agora, vem ganhando aplicabilidade na gestão pública.

A Administração Pública ciente do seu poder de compra passa a ser um forte direcionador para que as licitações e contratações públicas aconteçam não mais apenas voltadas para o lado econômico, preocupado com a escassez de recursos e com o desperdício.

Atualmente, o diálogo se faz necessário porque os gestores públicos não podem se limitar numa contratação somente ao menor custo, ou seja, ao princípio da economicidade. No manejo da coisa pública, a economicidade deve caminhar lado a lado com os conceitos de sustentabilidade, que hoje se fazem presentes.

Nesse momento, a atuação das unidades de controle interno dos diversos órgãos públicos será fundamental, pois somente ela permitirá dizer se toda a legislação existente sobre sustentabilidade está efetivamente se concretizando na gestão pública, preservando, assim, o interesse público.



## REFERÊNCIAS

ARAGÃO, Marcelo Chaves, Avaliação de controles internos pelas auditorias do TCU, 2009, 58 f. Trabalho monográfico Curso de Especialização em Auditoria Interna e Controle Governamental, Instituto Serzedello Corrêa do Tribunal de Contas da União – Brasília, DF, 2009. ARNT, Ricardo (Org.) O que os economistas pensam sobre sustentabilidade; 2.ed. São Paulo: Editora 34, 2011.

BRASIL. Constituição (1988) *Constituição da Republica Federativa do Brasil*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

BRASIL. Emenda Constitucional n.42 de 19 de dezembro de 2003. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc42.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc42.htm)>. Acesso em: 07 set. 2013.

BRASIL. Lei n. 6.938 de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/16938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16938.htm)>. Acesso em: 24 ago. 2013.

BRASIL. Lei n. 8666 de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm)>. Acesso em: 24 ago. 2013.

BRASIL. Lei n. 9.985, de 18 de julho de 2000. Regulamenta o art. 225, § 1o, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19985.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19985.htm)>. Acesso em: 01 set. 2013.

BRASIL. Lei n. 10.257 de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/110257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm)>. Acesso em: 01 set. 2013.

BRASIL. Lei n. 12.187.de 29 de dezembro de 2009. Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC e dá outras providências. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil03/\\_ato2007-2010/2009/lei/112187.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil03/_ato2007-2010/2009/lei/112187.htm)>. Acesso em: 08 set. 2013.

BRASIL. Lei n.12.305 de 02 de agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei no 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm)>. Acesso em: 08 set.2013.

BRASIL. Lei n.12.349 de 15 de dezembro de 2010. Altera as Leis nos 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.958, de 20 de dezembro de 1994, e 10.973, de 2 de dezembro de 2004; e revoga o § 1o do art. 2o da Lei no 11.273, de 6 de fevereiro de 2006. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Lei/L12349.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12349.htm)>. Acesso em: 24 ago. 2013.

BRASIL. Decreto Estadual n. 43.629 de 05 de junho de 2012. *Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro*, RJ, 06 de junho de 2013, p.1.

BRASIL. Ato Executivo n. 5298 de 23 de setembro de 2013. *Diário da Justiça Eletrônico do Estado do Rio de Janeiro*, RJ, 01 de outubro de 2013, p.5

BRASIL. Instrução Normativa nº 1 de 19 de janeiro de 2010. Disponível em: <[http://www.ambiente.sp.gov.br/wp-content/uploads/2012/01/2010\\_01\\_mpog.pdf](http://www.ambiente.sp.gov.br/wp-content/uploads/2012/01/2010_01_mpog.pdf)>. Acesso em: 15 set. 2013.

BLIANCHERIS, Marcos Weiss e FERREIRA, Maria Augusta Soares de Oliveira (Coords.); *Sustentabilidade na Administração Pública: valores e práticas de gestão socioambiental*; 2. ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2012.

FREITAS, Juarez; *Sustentabilidade: Direito ao Futuro*, 2.ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2012.

JUSTEN FILHO, Marçal. Desenvolvimento nacional sustentável: contratações administrativas e o regime introduzido pela lei 12.349/10. Informativo Justen, Pereira, Oliveira e Talamini n. 50. Curitiba: Justen, Pereira, Oliveira e Talamini Advogados Associados, abril 2011. Disponível em: <[www.justen.com.br/informativo.php?I=pt&informativo=50&artigo=528](http://www.justen.com.br/informativo.php?I=pt&informativo=50&artigo=528)>. Acesso em: 29 abr. 2013.

LOURENÇO, Daniel Braga e DE OLIVEIRA, Fabio Corrêa Souza, *Sustentabilidade Insustentável?*. In: FLORES, Nilton Cesar (Org.) *A Sustentabilidade ambiental em suas múltiplas faces*; Campinas, SP: Millennium Editora, 2012, p. 285-306.

PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. Desenvolvimento Sustentável: a nova cláusula geral das contratações públicas brasileiras. *Interesse Público*, v. 13, n.67, p.65-96, maio/jun.2011.

RESENDE, Andre Lara; *Os limites do Possível: A economia além da conjuntura*; 1 ed. São Paulo: Portfólio\_Penguin, 2013.

SANTOS, Murillo Giordan e BARKI, Teresa Villac Pinheiro (Coords.), *Licitações e contratações públicas sustentáveis*; 2. Reimpressão. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2013.

TONIN, Mayara Gasparoto, O desenvolvimento Nacional Sustentável nas contratações administrativas. *Revista de Direito Administrativo Contemporâneo ReDAC*, São Paulo, Revista dos Tribunais, ano 1, p. 141-157, maio/junho.2013.