

**IMPACTO AMBIENTAL NAS LICITAÇÕES
SUSTENTÁVEIS DE PERNAMBUCO: UMA ANÁLISE
DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

**IMPACTO AMBIENTAL EN LAS LICITACIONES
SUSTENTABLES EN PERNAMBUCO: UN ANÁLISIS
DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**ENVIRONMENTAL IMPACT ON SUSTAINABLE
BIDDING IN PERNAMBUCO: AN ANALYSIS OF
PUBLIC ADMINISTRATION**

DOI: <https://doi.org/10.31692/2595-2498.v5i3.312>

¹**CARLOS ANTONIO DOS SANTOS**

Doutorando em Ciencias Empresariales, na Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales.
Buenos Aires – AR – carlys.santys@gmail.com

²**ANA CAROLINA PEIXOTO MEDEIROS**

Doutora em Administração, Instituto Federal de Pernambuco e Instituto Internacional Despertando Vocações,
ana.carolina@igarassu.ifpe.edu.br

³**MARIANA ALMEIDA FERREIRA LIMA**

Estudante de Licenciatura em Letras – Português, Universidade Federal de Pernambuco e Instituto Internacional Despertando Vocações, mariana.almeida@institutoidv.org

RESUMO

Este estudo investiga a dimensão ambiental nas licitações sustentáveis da Universidade de Pernambuco (UPE), com o objetivo de compreender como os princípios de desenvolvimento sustentável são aplicados ou não nos processos de aquisição de bens, serviços e obras de engenharia. Realizada durante o ano de 2022 no contexto do Doutorado em Ciências Empresariais na Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales (UCES), a pesquisa adota uma metodologia qualitativa e exploratória, analisando os editais de licitação publicados pela UPE entre 2014 e 2019. Apesar de a legislação brasileira e as diretrizes internacionais enfatizarem a importância das compras públicas sustentáveis, colocando-as como importante fator de promoção do consumo sustentável, com influência, conseqüentemente, no desenvolvimento sustentável, observamos alguns obstáculos para a efetivação das práticas ideais nas licitações sustentáveis. As análises apontam para uma distância entre as práticas licitatórias da UPE e os princípios de sustentabilidade ambiental. Observamos a ausência de critérios ambientais rigorosos nos processos licitatórios, especialmente em contratações relacionadas a obras de engenharia, contradizendo os princípios legais e éticos de sustentabilidade. Os resultados, dessa forma, indicam a necessidade de reformulação dos processos licitatórios da UPE para incorporar critérios ambientais dentre as condições de participação dos processos, incluindo a exigência de certificações ambientais e planos de manejo de resíduos, visando alinhar as práticas da instituição com a legislação ambiental e promover uma cultura de sustentabilidade.

Palavras-chave: licitações sustentáveis; desenvolvimento sustentável; administração pública; impacto ambiental; Universidade de Pernambuco.

RESUMEN

Este estudio investiga la dimensión ambiental en las licitaciones sustentables de la Universidad de Pernambuco (UPE), con el objetivo de comprender cómo los principios del desarrollo sustentable se aplican o no en los procesos de adquisición de bienes, servicios y obras de ingeniería. Realizada durante el año 2022 en el contexto del Doctorado en Ciencias Empresariales de la Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales (UCES), la investigación adopta una metodología cualitativa y exploratoria, analizando los pliegos publicados por la UPE entre 2014 y 2019. A pesar de la legislación brasileña y aunque lineamientos internacionales enfatizan la importancia de las compras públicas sustentables, ubicándolas como un factor importante en la promoción del consumo sustentable, con consecuente influencia en el desarrollo sustentable, observamos algunos obstáculos para la implementación de prácticas ideales en licitaciones sustentables. Los análisis señalan un distanciamiento entre las prácticas de licitación de la UPE y los

principios de sostenibilidad ambiental. Observamos la ausencia de criterios ambientales estrictos en los procesos de licitación, especialmente en contratos relacionados con obras de ingeniería, contradiciendo los principios legales y éticos de sostenibilidad. Los resultados, por lo tanto, indican la necesidad de reformular los procesos de licitación de la UPE para incorporar criterios ambientales entre las condiciones de participación en los procesos, incluyendo la exigencia de certificaciones ambientales y planes de gestión de residuos, con el objetivo de alinear las prácticas de la institución con la legislación ambiental y promover una cultura de sostenibilidad.

Palabras clave: licitación sustentable; desenvolvimiento sustentable; administracion publica; impacto ambiental; Universidad de Pernambuco.

ABSTRACT

This study investigates the environmental dimension in sustainable tenders at the University of Pernambuco (UPE), with the aim of understanding how the principles of

sustainable development are applied or not in the processes of acquiring goods, services and engineering works. Carried out during the year 2022 in the context of the Doctorate in Business Sciences at the Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales (UCES), the research adopts a qualitative and exploratory methodology, analyzing the bidding notices published by UPE between 2014 and 2019. Despite Brazilian legislation and Although international guidelines emphasize the importance of sustainable public purchases, placing them as an important factor in promoting sustainable consumption, with a consequently influence on sustainable development, we observed some obstacles to the implementation of ideal practices in sustainable bidding. The analyzes point to a distance between UPE's bidding practices

and the principles of environmental sustainability. We observed the absence of strict environmental criteria in bidding processes, especially in contracts related to engineering works, contradicting the legal and ethical principles of sustainability. The results, therefore, indicate the need to reformulate UPE's bidding processes to incorporate environmental criteria among the conditions for participation in the processes, including the requirement for environmental certifications and waste management plans, aiming to align the institution's practices with legislation environment and promote a culture of sustainability.

Keywords: sustainable bidding; sustainable development; public administration; environmental impact; University of Pernambuco.

INTRODUÇÃO

O presente artigo é proveniente de uma pesquisa realizada no ano de 2022, durante o Doutorado em Ciências Empresariales, na Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales (UCES). Para realização dessa pesquisa, parte-se do entendimento do fato de que para contratações de bens, serviços e obras de engenharia no setor público é obrigatório que se proceda um processo de licitação pública. Processo que se inicia com a identificação de determinado produto ou serviço de necessidade da Administração; em seguida, é preciso selecionar empresas com condições de viabilizar a solução proposta, considerando a melhor relação custo-benefício, a partir as propostas recebidas durante o processo de licitação. Nesse contexto, este trabalho trata das licitações públicas sustentáveis na administração pública da Universidade de Pernambuco (UPE).

A UPE é uma instituição pública de ensino superior presente em todas as regiões do estado de Pernambuco, organizada em uma estrutura *multicampi*, com 15 unidades de ensino e três grandes hospitais, distribuídos no Recife e Região Metropolitana, Nazaré da Mata, Caruaru, Garanhuns, Arcoverde, Salgueiro, Petrolina, Serra Talhada e Palmares. A importância dessa universidade e o volume de compras realizadas justificam sua escolha como objeto de estudo. Para a obtenção dos dados aqui apresentados, foram analisados processos de licitação entre anos de 2014 e 2019, coletados no portal de compras do governo federal (Comprasnet 4.0), no Painel

de Licitações do Governo do Estado de Pernambuco e no sistema PE-Integrado, onde a UPE divulga e publica todos os seus processos de licitações.

Nesse sentido, o tema *compras verdes* ou *compras públicas sustentáveis* (CPS) aparece de forma explícita no cenário internacional durante a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável de Joanesburgo, em 2002 (Sequinel, 2002), influenciando as autoridades públicas a “promover políticas de contratação pública que favoreçam o desenvolvimento e a difusão de mercadorias e serviços favoráveis ao meio ambiente” (Ministério do Meio Ambiente, 2003).

Na atualidade e, no contexto brasileiro, o Tribunal de Contas da União (TCU), conforme o Acórdão nº 1.752/2011, estabelece que a Administração Pública tem o poder-dever de zelar pela observância dos princípios licitatórios e recomenda que o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão adote medidas para o aumento da sustentabilidade e eficiência no uso de recursos naturais, tendo em vista a adesão do Brasil aos acordos internacionais, à Agenda 21 e ao disposto na Instrução Normativa nº 01/2010, dentre outras legislações. Outrossim, o Decreto nº 7.746/2012 postula que o gestor público tem o poder discricionário para decidir acerca da licitação sustentável, dispondo de uma margem de liberdade para optar ou não por esse tipo de procedimento.

A promoção do desenvolvimento sustentável de que trata a legislação vigente efetiva-se pela adoção de critérios e práticas de sustentabilidade objetivamente definidos nos instrumentos convocatórios, veiculados como especificação técnica do objeto ou como obrigação da contratada, por exemplo. Contudo às vezes não é possível aplicar isso em todos os processos licitatórios, e os casos omissos devem ser analisados e regidos pelos editais de aquisições de bens e serviços para suprir as necessidades da Administração.

O Estado de Pernambuco segue as diretrizes federais para promover o desenvolvimento sustentável por meio de suas licitações, entretanto notamos que alguns requisitos ainda representam impeditivos para a aplicação ampla e eficaz desses princípios em diversos processos licitatórios.

Destacamos que a decisão por licitações sustentáveis não implica, necessariamente, maior gasto de recursos financeiros, é preciso articular diversos fatores, conforme parâmetros preestabelecidos, para chegar à definição da proposta mais vantajosa. Conforme Pinho e Eloi (2017), aspectos como custos ao longo de todo o ciclo de vida, eficiência, compras compartilhadas, redução de impactos ambientais e problemas de saúde, desenvolvimento e inovação devem ser considerados no processo de aquisição de bens e contratações de serviços.

Complementarmente a esse entendimento, um estudo realizado por Teixeira e Azevedo (2013) identificou ainda que os gestores públicos enfrentavam algumas dificuldades na adoção

da legislação relativa às licitações públicas sustentáveis, em síntese, indicaram principalmente preocupação com a questão do menor preço e a obrigatoriedade de análise de viabilidade, custo-benefício e impacto ambiental de cada demanda pública por parte dos órgãos de controle.

As licitações públicas sustentáveis no estado de Pernambuco são regidas por um decreto estadual (Decreto nº 42.066, 2015), que estabelece normas relativas à promoção do desenvolvimento sustentável nos processos de aquisição de bens e contratação de serviços e obras pelo Poder Executivo estadual, compreendendo os órgãos da Administração direta, os fundos, as fundações, autarquias, empresas públicas e sociedades de economia mista dependentes do Tesouro Estadual. O decreto ainda dispõe sobre a prioridade nas aquisições de produtos que contenham critérios objetivos de sustentabilidade pelos órgãos e entidades da Administração direta e indireta do Executivo estadual.

Cada processo de compra tem o poder de colaborar para a ampliação do mercado de consumo sustentável. Em observância aos desafios que envolvem a dinâmica de compras públicas do estado, surgiu uma inquietação acerca da promoção do desenvolvimento sustentável através das licitações para contratações e aquisições de bens e serviços na Universidade de Pernambuco. De antemão, salientamos que incorporar a dimensão ambiental na formulação de planos, programas, orçamentos e políticas públicas não é uma tarefa simples, principalmente se considerarmos que a maioria dos problemas ambientais surge de setores não ambientais e que a inclusão de critérios ambientais foi feita apenas setorialmente nos processos sociais e econômicos (Rojas Orozco, 2003).

Dessa forma, objetivamos, com essa pesquisa, investigar o alinhamento ao pilar ambiental do desenvolvimento sustentável nos processos de licitações públicas da Universidade de Pernambuco, para tanto, verificou-se o que dispõe a legislação brasileira sobre o tema, e os critérios para seleção de empresas, insumos e serviços dispostos nas licitações que compuseram a amostra da pesquisa e a aplicação dos princípios da sustentabilidade nesses.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

De início, para fundamentar nossas análises subsequentes, é necessário que se faça uma breve revisão histórica para entender os processos que conduzem à exploração descontrolada dos recursos naturais. A Revolução Industrial, que tem início na Inglaterra no século XVIII, marca o início do capitalismo indústria estimulou um desenvolvimento econômico alinhado à teoria keynesiana, que pensava o crescimento econômico baseado na utilização ilimitada de insumos então extremamente abundantes e baratos: mão de obra e recursos naturais.

A crise do petróleo dos anos 1970, acrescida das crescentes preocupações com a escassez de recursos naturais não renováveis e os impactos ambientais da produção industrial, impulsionou um despertar global para as questões ambientais, essas questões ganham força nas pautas acadêmicas, como apontam Tinoco e Kraemer (2008). Os autores destacam ainda que esses impactos têm sido provocados especialmente pelo uso de tecnologias “sujas” na produção industrial, pela alta concentração populacional em grandes metrópoles e pelo uso desmedido de recursos naturais.

Desenvolvimento, segundo Colman e Nixon (1981), pode ser visto como um aperfeiçoamento em relação a um conjunto de valores que se referem a condições e situações desejáveis pela sociedade. No entanto, Milaré (2004) ressalta que o desenvolvimento ocorre às custas dos recursos naturais, com os países desenvolvidos atingindo seus limites de produção há um movimento de transferência da pressão para os mercados emergentes. Refinando esse recorte para os países ricos em recursos naturais, o desafio é preservar seu patrimônio ambiental ao passo que atendem às demandas de produção internas e externas.

O governo brasileiro, na posição de detentor de uma parcela significativa dos recursos naturais do planeta, tem adotado uma postura proativa em fóruns internacionais sobre desenvolvimento sustentável. Soma-se a isso a criação de mecanismos com a finalidade de promover critérios de sustentabilidade em seus ambientes e práticas, bem como na produção e prestação de serviços das entidades com as quais se relaciona comercialmente, ou seja, em suas compras. Refletindo um movimento em direção ao alinhamento dos pilares econômico, social e ambiental necessários ao desenvolvimento sustentável, colocado por Pereira (2009).

Sachs (1993) identifica, dentre as dimensões do desenvolvimento sustentável, a dimensão ecológica como fundamental, essa é propositiva de sistemas produtivos que harmonizem soluções ecologicamente corretas com viabilidade econômica, por meio de tecnologias limpas e fontes alternativas e renováveis de energia. Barata, Kligerman e Minayo-Gomez (2007) apontam que a implementação de sistemas de gestão ambiental é essencial para a ecoeficiência das organizações, permitindo a produção de bens e serviços de maneira mais eficiente ao passo que há a redução do consumo de recursos, da poluição e da contribuição para a degradação ambiental. Essa abordagem demonstra o compromisso em integrar práticas empresariais e necessidades ambientais e humanas, tanto contemporâneas quanto futuras.

O marco inicial na administração pública brasileira em termos de ações direcionadas para a sustentabilidade, foi a criação da Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P), no final de 1999, pelo Ministério do Meio Ambiente, oficializada pela Portaria nº 510/2002. A Agenda objetiva o estabelecimento um processo de constituição de uma nova cultura

institucional na administração pública, objetivando a conscientização dos servidores públicos sobre otimização dos recursos; em combate ao desperdício e na busca por melhor qualidade do ambiente de trabalho, incorporando critérios socioambientais nos investimentos, compras e contratações de serviços dos órgãos governamentais. Nesse sentido, o maior destaque está na diminuição do desperdício, através dos 3Rs, isto é: reduzir, reciclar e reutilizar a quantidade de resíduos gerados, de acordo com Barata, Kligerman e Minayo-Gomez (2007).

A cartilha referente ao 3º Prêmio de Melhores Práticas Sustentáveis (Ministério do Meio Ambiente, 2011), revela que nesse ministério foram executadas múltiplas ações de conscientização, a exemplo do envio de mensagens eletrônicas na intranet; exposição de totens com informações sobre os dados de consumo e coleta seletiva solidária; instalação de pontos de coleta nas salas, com lixeiras específicas de plástico e não recicláveis; conscientização sobre o uso racional do papel e combate ao desperdício; e substituição dos copos descartáveis por copos permanentes distribuídos para os funcionários. Somam-se a essas ações o monitoramento das ações implementadas e uma pesquisa de opinião com os servidores do ministério, direcionados a avaliar essas práticas, com resultados publicizados no site da A3P.

Pensando na implementação de ações que colaborem com a dimensão ambiental do desenvolvimento sustentável temos que, segundo Bellen (2004, p. 69), “os mais variados especialistas da área de meio ambiente afirmam que uma ferramenta de avaliação pode ajudar a transformar a preocupação com sustentabilidade em uma ação pública consistente”. Já Cambaúva (2013) sugere que, quando possível, alguns encontros presenciais que demandem gastos com passagens e hospedagem sejam substituídos por videoconferência — tecnologia que permite o contato visual e sonoro entre pessoas que estejam em lugares diferentes. Outro ponto crucial é a implementação da logística reversa no setor público, Donato (2008) explica que esse processo logístico aborda os aspectos de retorno de produtos, embalagens ou materiais ao seu centro produtivo, fazendo com que materiais reaproveitáveis retornem ao processo tradicional de suprimento, produção e distribuição.

O esforço para a incorporação de ações de sustentabilidade deve ter início no nível municipal. Conforme S. T. Silva (2004), isso inclui ações como: seleção inteligente dos materiais utilizados nos serviços públicos; aplicação de penalidades em caso de colocação de resíduos em locais públicos inadequados; edição de leis claras, simples e abrangentes sobre poluição, uso e ocupação do solo urbano; criação de espaços territoriais especialmente protegidos; campanhas de coleta seletiva e reciclagem de lixo. A execução contínua dessas ações impulsionará o estabelecimento de uma cultura de consciência sustentável, nos níveis

micro e macro, além de minimizar a necessidade de ações por parte da Administração Pública para recuperar danos ambientais em locais de interesse coletivo.

Para Goes e Morales (2013), as atividades educacionais direcionadas às questões ambientais cooperam para as práticas dos cidadãos em seus municípios. Os autores pontuam ainda que quanto mais pessoas capacitadas estiverem ocupando cargos públicos, maior será a tendência da criação de estratégias voltadas às práticas sustentáveis. Vale lembrar que isso pode começar pelo próprio gerenciamento das repartições públicas, através de ações como o uso otimizado de recursos e prevenção da poluição, além da abordagem tradicional de atendimento a padrões legais (Rêgo, Pimenta & Saraiva, 2011).

METODOLOGIA

Este estudo adota uma abordagem de natureza qualitativa e caráter exploratório para investigar como a dimensão ambiental é integrada nas licitações sustentáveis na Universidade de Pernambuco (UPE), visando promover o desenvolvimento sustentável.

O campo de pesquisa selecionado corresponde à Universidade de Pernambuco. O foco da pesquisa está nas licitações públicas realizadas pela instituição, com particular atenção aos critérios ambientais incorporados ou ausentes nos processos de aquisição de bens, serviços e obras de engenharia.

A coleta de dados envolveu o levantamento bibliográfico sobre práticas de licitações sustentáveis e a análise de documentos oficiais e editais de licitação publicados pela UPE. Ferramentas digitais, como o portal de compras públicas do Governo Federal (Comprasnet 4.0) e o Painel de Licitações do Estado de Pernambuco, foram fonte para obtenção dos documentos necessários. Ademais, políticas institucionais e legislações pertinentes às compras públicas sustentáveis foram revisadas nessa fase.

A pesquisa se dividiu em três etapas principais para garantir uma análise profunda dos critérios ambientais nas licitações públicas realizadas pela UPE, conforme descrito a seguir: seleção e análise documental dos processos licitatórios publicados entre 2014 e 2019, avaliação de conformidade com legislação ambiental e a identificação de práticas exemplares e lacunas.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

À luz das teorias que fundamentam a pesquisa realizada, aqui são apresentadas as interpretações do pilar ambiental das licitações sustentáveis na Administração Pública do Estado de Pernambuco. Portanto, buscamos verificar se há preocupação com a origem dos materiais e serviços contratados e se há descrição da origem desejada. Voltamos nossa atenção

também para a descrição de critérios ambientais para obras e serviços de engenharia, visando à seleção das melhores propostas para a Administração Pública e em relação aos impactos ambientais. Assim, investigamos, os processos licitatórios do segmento de prestação de serviços e obras de engenharia na UPE, entre 2014 e 2019.

O primeiro processo analisado, a tomada de preços nº 0001/2014, processo nº 0001/2014, apresenta como objeto, no item 2.1, a contratação de empresa de engenharia para a construção do auditório no *campus* da UPE, no município de Garanhuns, de acordo com o edital e seus anexos. O edital definiu o valor estimado: R\$ 619.499,80, consignado em planilha orçamentária.

Nesse edital não foram encontradas demonstrações a preocupação com o meio ambiente. Considerando que o objeto da licitação trata de serviços de obras de engenharia, a UPE deveria exigir das empresas cuidados com descarte, remoção e destinação dos resíduos e dejetos finais da obra, uma vez que a responsabilidade com o meio ambiente, no que se refere ao destino dos descartes de obra, é de ambas as partes. Estudos referentes aos impactos ambientais por parte da UPE não constam no edital e nos seus anexos.

Na sequência, temos a tomada de preços nº 0002/2014, processo nº 0004/2014, com objeto, no item 2.1, a contratação de empresa de engenharia para conclusão do Bloco C – Pró-Reitorias, da Universidade de Pernambuco, conforme o edital e seus anexos. O edital não apresentou um valor estimado (“valor X”, conforme item 6.10), de acordo com as regras do instrumento convocatório, o licitante deveria formular sua proposta levando em consideração o preço máximo que a UPE admitia pagar pelos serviços objeto dessa licitação, R\$ 531.769,00, consignado na planilha orçamentária.

As condições de participação, estabelecem, assim como no processo anterior, que a empresa interessada em participar da licitação deverá entregar à comissão um CD virgem ou pen drive, o qual será entregue contendo o edital e seus anexos. E acrescenta, no o item seguinte o veto à participação sob a forma de consórcio, grupos ou agrupamentos de pessoas físicas ou jurídicas. Nesse processo, identificamos aspectos que indicam preocupação da UPE com a sustentabilidade e os impactos ambientais nas contratações de empresas para construção e expansão de suas unidades de ensino superior no interior do estado de Pernambuco.

Analisando agora o ano de 2015, encontramos no Painel de Licitações apenas um único processo, a concorrência nº 0001/2015, processo nº 0003/2015, cujo objeto, tratava da contratação de empresa destinada à construção de dois blocos no *campus* da UPE de Caruaru, Pernambuco, um com quatro pavimentos para salas de aula e o outro com dois pavimentos para salas administrativas, correspondendo, respectivamente, ao lote 1 e lote 2 da obra. O valor

estimado, foi, para o primeiro lote, de R\$ 4.613.106,36, e, para o segundo lote, de R\$ 1.331.427,10.

Na leitura e análise desse processo, não identificamos menções a possíveis impactos ambientais, o que seria especialmente importante por se tratar de uma obra de engenharia e construção. Os anexos citados no edital não foram incluídos no Painel de Licitações para análise documental.

Passamos agora ao ano de 2016, o primeiro processo analisado foi o de número nº 0023/2016, pregão presencial nº 0001/2016, cujo objeto foi a contratação de empresa para execução da requalificação das cobertas da ESEF e Mineirão, construção de lixeira e calçadas do *Campus* Saúde – Santo Amaro, conforme especificações técnicas e condições constantes nos anexos I a V do edital. A despesa com a execução do objeto dessa licitação foi estimada em R\$ 161.789,48, e as condições de participação, estabeleciam que somente poderia participar do processo a empresa que atendesse ao disposto nos títulos da proposta de preços e dos documentos de habilitação, precisando também apresentar declaração de pleno atendimento aos requisitos de habilitação, conforme modelo disponível no anexo VII do edital.

É preocupante a ausência dos anexos IV e V, referentes ao caderno de especificações técnicas e ao projeto básico de arquitetura, respectivamente. Por ser uma obra nas dependências de um hospital, incluindo a construção de uma lixeira hospitalar, é lamentável que as especificações técnicas não tenham sido detalhadas cuidadosamente. Ainda nesse sentido, não está descrito no edital o cuidado com o descarte dos resíduos oriundos do serviço de obra de engenharia nas dependências do hospital universitário da UPE.

O segundo processo de 2016, concorrência nº 0002/2015, processo nº 0010/2015, teve como objeto a contratação de empresa destinada à construção de bloco padrão, de três pavimentos de salas de aula e laboratórios no *campus* Garanhuns da UPE, tendo como valor estimado, o proposto pelo licitante, desde que levando em consideração o preço máximo que a UPE admitia pagar pelos serviços objeto dessa licitação, qual seja o valor de R\$ 2.548.895,29, conforme planilha orçamentária.

Cabe salientar, neste ponto, que observamos, ao menos até 2016, que a UPE não menciona nos editais de licitação estudos preventivos acerca dos impactos ambientais em suas obras.

Dando sequência às investigações, dos processos de 2017, começamos pelo processo nº 004/2017, edital de pregão presencial nº 001/2017, tendo como objeto, no item 1.1, a contratação de empresa de engenharia para executar serviços de reparo no piso e tela de

proteção da quadra José César e no forro da sala de dança, conforme termo de referência, planilha orçamentária e cronograma físico-financeiro.

O edital define que poderiam participar do processo os interessados que atendessem a todas as exigências do edital e seus anexos. Como critérios para qualificação da contratada há apenas uma simples exigência: certidão atualizada de registro da empresa e de seus responsáveis técnicos no Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (Crea-PE). O valor estimado da licitação corresponde a R\$ 43.889,60.

Concluimos que o edital junto a seus anexos está muito distante de cumprir o que determina a legislação vigente no que concerne aos princípios e diretrizes da sustentabilidade. Não aparecem tópicos que indiquem cuidados e aplicação das regras básicas, dessa forma, inferimos que a UPE e seus servidores desconhecem ou não priorizam a importância do zelo em relação ao meio ambiente nas suas contratações de serviços de obras de engenharia.

O outro processo analisado do ano de 2017 foi a tomada de preços nº 1/2017, processo nº 5/2017, que teve como objeto a contratação de empresa especializada para demolição do reservatório elevado em concreto armado e obras de requalificação nos prédios da FENSG e ICB, localizados no *Campus* Saúde — Santo Amaro, da UPE, conforme o edital e seus anexos. A despesa estimada para a execução do objeto foi de R\$ 132.537,89.

Assim, observamos que até este momento de nossa análise não encontramos indicativos do interesse, por parte da contratante UPE, em colocar em seus editais os regramentos referentes à sustentabilidade e à preservação do meio ambiente.

Em seguida, referete ao ano de 2018, analisamos a tomada de preços nº 1/2018, processo nº 5/2018, cujo objeto foi a contratação de empresa de engenharia para construção do 2º pavimento do edifício anexo do Pronto-Socorro Cardiológico de Pernambuco (Procape), conforme edital e anexos, o valor estimado foi R\$ 1.315.038,00.

Repetindo o que ocorreu com os outros processos, não nos surpreendeu a postura da UPE de não demonstrar claramente em seus editais a preocupação com os impactos ambientais e a preservação do meio ambiente.

Analisamos também a licitação tomada de preços nº 2/2018, processo nº 7/2018, tendo como objeto a contratação de empresa especializada para realizar a reforma no anexo 8 – que aloca salas de anatomia, no térreo –, e sala PJO, no 1º andar e anexo 7 – que aloca o laboratório de ecologia e peixes tropicais – do Instituto de Ciências Biológicas (ICB), localizado no *Campus* Saúde — Santo Amaro, da UPE, de acordo com o edital e seus anexos. A despesa para execução dessa reforma foi estimada em R\$ 409.806,77. No geral, nos editais do ano de 2018 novamente não encontramos a preocupação com o meio ambiente.

Chegando ao ano de 2019, o último ano analisado, nos debruçamos sobre a licitação tomada de preços nº 1/2019, processo nº 2/2019, cujo objeto se refere à contratação de empresa especializada em engenharia para prestação de serviços de engenharia destinados à execução dos serviços remanescentes de obra da construção do bloco padrão “B”, pilotis, mais três pavimentos de salas de aula e laboratórios no *campus* de Garanhuns da UPE, de acordo com o edital e seus anexos, com valor estimado em R\$ 1.370.494,80.

Ainda em 2019, o edital tomada de preço nº 8/2019, processo nº 16/2019, teve como objeto a contratação de empresa especializada em engenharia para construção do 2º e 3º pavimentos do edifício anexo do Pronto-Socorro Cardiológico de Pernambuco, com valor estimado em R\$ 2.862.634,11, (incluindo BDI e todos os custos incidentes).

As condições para participação estabeleciam que poderiam participar desse certame os interessados pertencentes ao ramo de atividade referente ao objeto da licitação, cujo objeto social fosse compatível com o que estava sendo licitado, conforme disposto nos respectivos atos constitutivos, e que comprovassem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital. Estava vedada a participação de empresas proibidas de contratar com a Administração Pública, em razão de sanção restritiva de direito decorrente de infração administrava ambiental, nos termos do art. 72, § 8º, inc. V, da Lei nº 9.605, de 1998.

Chamamos atenção para o fato de que, de todos os editais analisados, esse foi o único em que identificamos sanção restritiva de direito decorrente de infração administrativa ambiental, ou seja, proibição de que empresa com tal restrição seja contratada pela Administração Pública nas esferas federal, estadual e municipal.

Na maioria dos processos analisados, verificamos a solicitação por parte da Comissão Permanente de Licitação de que a empresas que desejassem participar da licitação entregassem à comissão um CD virgem ou pen drive, o qual lhe seria entregue contendo o edital e seus anexos, nos processos mais recentes, aparece a possibilidade de solicitar edital e anexos pelo email da CPL. Aparece ainda o veto à participação sob a forma de consórcio, grupos ou agrupamentos de pessoas físicas ou jurídicas.

Por fim, sistematizamos na Tabela 01 os principais erros gerais cometidos nos processos de licitação para aquisições de bens, serviços e obras de engenharia, identificados ao longo desta perquirição em relação ao pilar ambiental, visando evidenciar a possível aplicação dos princípios e critérios para o desenvolvimento sustentável nas compras públicas da Universidade de Pernambuco.

Tabela 01 – Erros generalizados nos processos de licitação, referentes ao pilar ambiental entre 2014 e 2019.

Categoria/modalidade de licitação	Objeto da licitação	Erros gerais de procedimentos
Concorrência	Contratação de empresa destinada à construção civil em geral.	- Não demonstrou nos editais de licitações a preocupação com o meio ambiente e os impactos ambientais. - Não aplicou os critérios das cotas de 25% para ME/EPP/MEI.
Pregão presencial	Contratação de empresa para execução de obra de requalificação das cobertas da ESEF e Mineirão, construção de lixeira e calçadas em geral.	- Não está descrito no edital o cuidado com os descartes dos resíduos oriundos do serviço de obra de engenharia. - Não demonstrou nos editais de licitações a preocupação com o meio ambiente e os impactos ambientais. - Não aplicou os critérios das cotas de 25% para ME/EPP/MEI.
Tomada de preços	Contratação de empresa de engenharia para a construção e reforma em geral.	- No edital e nos anexos não encontramos evidências de preocupação com o meio ambiente por se tratar de serviços de obra de engenharia e construção civil. - Não houve preocupação com descartes, remoção e destino dos resíduos das obras. - Não identificamos a preocupação da UPE com a sustentabilidade e os impactos ambientais.

Fonte: própria (2021).

Conforme evidenciado, é possível afirmar que não foram aplicados, por parte da UPE, os requisitos mínimos no tocante aos princípios e critérios das compras públicas sustentáveis, indo de encontro com a postura recomendada. Nessa perspectiva, nos seis anos estudados, encontramos apenas um edital contendo restrição à participação de empresas proibidas de contratar com a Administração Pública, em razão de sanção restritiva de direito decorrente de infração administrativa ambiental, nos termos do art. 72, § 8º, inc. V, da Lei nº 9.605/1998. Vale destacar que essa obrigação é também da contratante, no caso, a UPE, que só aplicou a legislação em um dos processos executados e publicados no Portal de Licitações.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste estudo, focamos na dimensão ambiental das licitações públicas da Universidade de Pernambuco, analisando a integração dos princípios da sustentabilidade nos processos de licitação publicados pela instituição, buscamos compreender como a instituição aplica, ou falha em aplicar, critérios ambientais que promovam o desenvolvimento sustentável.

Os resultados apontaram que há uma distância expressiva entre as práticas de licitação da UPE e os ideais de sustentabilidade ambiental. Verificamos, nos processos licitatórios a ausência de exigências relacionadas à prevenção ambiental e ao estudo de impacto ambiental, particularmente nas contratações para serviços de obras de engenharia. Isso revela uma desconexão com a legislação ambiental brasileira. Essa falha não apenas contradiz os princípios legais e éticos de sustentabilidade, mas também representa uma oportunidade perdida para a instituição ocupar, em seu segmento, a posição de instituição líder em práticas sustentáveis e responsabilidade socioambiental.

Em linhas gerais, fica evidente a ineficácia da UPE no atendimento à legislação relativa à proteção do meio ambiente. É premente a necessidade de que a instituição reformule seus processos de licitação para incluir critérios ambientais rigorosos, alinhados com a legislação vigente. Deverá incluir a exigência de selos verdes, certificações ambientais e planos de manejo de resíduos para empresas contratadas, especialmente em projetos de grande impacto ambiental, a fim de atender à legislação, contribuir para a preservação ambiental e a implantação de uma cultura institucional de sustentabilidade. Cabe ainda investir na capacitação de seu corpo técnico, assegurando que estejam equipados para implementar e fiscalizar esses critérios sustentáveis.

REFERÊNCIAS

BARATA, M. M. de L., KLIGERMAN, D. C., & MINAYO-GOMEZ, C. **A gestão ambiental no setor público: uma questão de relevância social e econômica.** Ciência & Saúde Coletiva, v. 12, n. 1, pp. 165-170, 2007.

BELLEN, H. M. V. **Desenvolvimento sustentável: uma descrição das principais ferramentas de avaliação.** Ambiente & Sociedade, v. 7, n. 1, pp. 67-88, 2004.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Contratações públicas sustentáveis.** Brasília, DF: MMA, 2003. Recuperado de <http://www.abntonline.com.br/Rotulo/Dados/Images/file/Contrata%C3%A7%C3%B5es%20P%C3%ABlicas%20Sustent%C3%A1veis.pdf>.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **As melhores práticas de sustentabilidade na administração pública.** 2011. Recuperado de <http://hotsite.mma.gov.br/a3p/wp-content/uploads/2014/06/Cartilha-5-Premio-A3P.pdf>.

CAMBAÚVA, D. **Eficiência contra o desperdício na administração pública.** Desafios do desenvolvimento, v. 10, n. 76, 2013.

COLMAN, D., & NIXSON, F. **Desenvolvimento econômico: uma perspectiva.** São Paulo: Editora Campus, 1981.

Decreto nº 42.066, de 25 de agosto de 2015. **Dispõe sobre a prioridade nas aquisições de produtos que contenham critérios objetivos de sustentabilidade pelos órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo Estadual.** Pernambuco, Recife, 2015. Recuperado de <http://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?id=14644>.

DONATO, V. **Logística verde.** Rio de Janeiro: Ciência Moderna, 2008.

GOES, G. A.; MORALES, A. G. **Gestão pública e sustentabilidade: desafios, ações e possibilidades.** Periódico Eletrônico Fórum Ambiental da Alta Paulista, v. 9, n. 4, pp. 199-212, 2013

MILARÉ, E. **Direito do ambiente: doutrina – jurisprudência – glossário.** São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004.

PEREIRA, J. V. I. **Sustentabilidade: diferentes perspectivas, um objectivo comum.** Economia Global e Gestão, v. 14, n. 1, pp. 115-126, 2009.

PINHO, J. G. dos S.; ELOI, W. M. **Licitações públicas sustentáveis uma análise das compras sustentáveis realizadas pelo setor público.** Âmbito Jurídico, v. 20, n. 157, 2017. Recuperado de <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-administrativo/licitacoes-publicas-sustentaveis-uma-analise-das-compras-sustentaveis-realizadas-pelo-setor-publico>.

RÊGO, G. S.; PIMENTA, H. C. D.; SARAIVA, V. M. **Agenda Ambiental na Administração Pública - A3P: um estudo sobre a potencialidade de aplicação no município de São Gonçalo do Amarante/RN.** Holos, v. 4, n. 29-50, 2011.

ROJAS, Cornelio. **El desarrollo sustentable, nuevo paradigma para la administración pública.** México: Instituto Nacional de Administración Pública, 2003.

SACHS, I. **Estratégias de transição para o século XXI: desenvolvimento e meio ambiente.** São Paulo: Nobel, 1993.

SEQUINEL, M. C. M. **Cúpula mundial sobre desenvolvimento sustentável – Joanesburgo: entre o sonho e o possível.** Análise conjuntural, v. 24, n.11-12, pp. 12-15, 2002.

SILVA, S. T. da. Políticas públicas e estratégias de sustentabilidade urbana. In: **Série Grandes Eventos – Meio Ambiente.** Brasília, DF: Escola Superior do Ministério Público da União, 2004. Recuperado de <http://www.esmpu.gov.br/publicacoes/meioambiente>.

TEIXEIRA, M. G. C., & AZEVEDO, L. P. **A agenda ambiental pública: barreiras para a articulação entre critérios de sustentabilidade e as novas diretrizes da administração pública federal brasileira.** Revista Eletrônica de Administração – Read, v. 74, n. 1, pp. 139-164, jan/abr 2013.

TINOCO, J. E. P., & KRAEMER, M. E. P. **Contabilidade e gestão ambiental.** 2a ed. São Paulo: Atlas, 2008

Submetido em: 15/11/2022

Aceito em: 05/12/2022

Publicado em: 30/12/2022

Avaliado pelo sistema *double blind* review