

ORIGINAL

Contratações Sustentáveis no Comando da Aeronáutica

Hiring Sustainable Air Force Command

Contrataciones Sostenibles en el Comando de Aeronáutica

Tenente Coronel Intendente Darly Vieira
Escola de Comando e Estado-Maior da Aeronáutica (ECEMAR)
Rio de Janeiro - RJ
vieira83ecemar@gmail.com

RESUMO

A pesquisa investiga de que maneira os critérios de sustentabilidade estão sendo aplicados pelas Unidades do Comando da Aeronáutica nas licitações para contratação de obras e serviços de engenharia, relacionando-os ao grau de investimento nestes objetos. O desenvolvimento nacional, contemplado como atribuição subsidiária na Doutrina Básica da Força Aérea, é o principal objetivo das licitações sustentáveis, importante fomentador da indústria ambiental. Ademais, a prática da sustentabilidade exerce grande projeção na imagem das organizações que a utilizam, associando-as a instituições socialmente responsáveis. A pesquisa foi conduzida a partir dos dados obtidos por meio de questionários respondidos por experientes gestores das respectivas organizações, gerando uma tabela que quantifica o grau de aplicação dos critérios de sustentabilidade. Este grau foi confrontado com dados obtidos no Portal da Transparência, quantificando os investimentos destas unidades em obras e serviços de Engenharia. Por fim, os investimentos das unidades foram equiparados aos das microempresas, empresas de pequeno porte e grandes empresas. Os seguintes resultados foram obtidos: as organizações aplicam os critérios de sustentabilidade parcialmente de forma análoga ao porte das empresas, entretanto, ainda existem organizações que se enquadraram de forma diversa a esta expectativa; e o grau de aplicação dos critérios de sustentabilidade apresenta-se associado à existência de normatizações internas formalmente instituídas no âmbito das organizações. Tendo em vista os resultados analisados, foi constatada a importância da criação de um programa específico, eficaz e padronizado, de contratações sustentáveis para o Comando da Aeronáutica.

Palavras-chave: Sustentabilidade. Licitação. Investimento. Comando da Aeronáutica.

Recebido / Received / Recibido
05/03/12

Aceito / Accepted / Acepto
25/04/12

ABSTRACT

The research investigates how the sustainability criteria are being applied by the Aeronautical Command Units in bidding for procurement of works and engineering services, linking them to the level of investment in these objects. The national development, as contemplated in granting subsidiary Air Force Basic Doctrine, is the main goal of sustainable procurement, a leading developer of environmental industry. Moreover, the practice of sustainability has great projection in the image of the organizations that use them, linking them to socially responsible institutions. The survey was conducted from data obtained through questionnaires answered by experienced managers of their organizations, creating a table that quantifies the degree of implementation of sustainability criteria. This degree was confronted with data obtained from the Website of Transparency, quantifying the investment of these units under construction and engineering services. Finally, the investments were treated as units of micro, small businesses and large enterprises. The following results were obtained: organizations apply sustainability criteria partially analogous to company size, however, there are still organizations that fit differently to this expectation, and the degree of application of sustainability criteria is associated to the existence of internal norms formally instituted in organizations. Given the results analyzed, we noticed the importance of creating a sustainable program specific to hiring the Air Force Command efficient and standardized.

Keywords: Sustainability. Bid. Investment. Air Force Command.

RESUMEN

La encuesta realiza una búsqueda sobre de qué manera los criterios de sostenibilidad son aplicados por las Unidades del Comando de Aeronáutica en las licitaciones para contratación de obras y servicios de ingeniería, relacionándolos al grado de inversión en estos objetos. El desarrollo nacional, que es observado como atribución subsidiaria en la Doctrina Básica de la Fuerza Aérea, es el principal objetivo de las licitaciones sustentables, importante factor de motivación de la industria ambiental. Además, la práctica de la sostenibilidad ejerce gran proyección en la imagen de las organizaciones que la utilizan, asociándolas a instituciones socialmente responsables. La encuesta fue realizada a partir de los datos obtenidos por medio de preguntas contestadas por expertos gestores de las respectivas organizaciones, creando una tabla que cuantifica el grado de aplicación de los criterios de sostenibilidad. Se comparó este grado con datos obtenidos en el Portal de Transparencia, y se cuantificaron las inversiones de estas unidades en obras y servicios de Ingeniería. Al fin, las inversiones de las unidades fueron equiparadas a las de las microempresas, pequeñas empresas y grandes empresas. Se encontraron los siguientes resultados: las organizaciones aplican criterios de sostenibilidad parcialmente de forma semejante porte de las empresas, sin embargo, todavía hay organizaciones que se amoldan de manera distinta a esta expectativa; y el grado de aplicación de los criterios de sostenibilidad se presenta relacionado a la existencia de normalizaciones internas formalmente instituidas en el ámbito de las organizaciones. De acuerdo con los resultados analizados, se comprobó la importancia de la creación de un programa específico, eficaz y estandarizado, de contrataciones sostenibles para el Comando de Aeronáutica.

Palabras-clave: Sostenibilidad. Licitación. Inversión. Comando de Aeronáutica.

INTRODUÇÃO

Atualmente, tem-se firmado a relevância da ação governamental como indutora de mudanças para o estabelecimento de um novo modelo de desenvolvimento compatível com os limites do Planeta: o Desenvolvimento Sustentável.

As contratações baseadas em critérios de sustentabilidade encontram amparo em diversos dispositivos legais que vão desde a Constituição até Instruções Normativas Ministeriais, como a Instrução nº 1, de 19 de janeiro de 2010, do Ministério do

Planejamento, Orçamento e Gestão, a qual estabelece que as exigências especificadas nos projetos básicos ou executivos devem visar à redução do consumo de água e energia, bem como o uso de materiais que reduzam o impacto ambiental (BRASIL, 2010)¹.

Alinhada com esta política, a Doutrina Básica da Força Aérea Brasileira prevê como Atribuição Subsidiária a Cooperação com o desenvolvimento nacional (BRASIL, 2005).

Nesse contexto, o presente trabalho objetivou analisar a relação entre a adoção de critérios de sustentabilidade nos processos de contratação de obras

¹ Inclui-se, ainda, nesses dispositivos, o Decreto nº 7.746, de 5 de junho de 2012.

e o volume de investimentos das Unidades Gestoras Executoras subordinadas ao Terceiro Comando Aéreo Regional (III COMAR), no ano de 2010.

A pesquisa mostra-se relevante não só por contribuir para a utilização do poder de compra do Estado como elemento fortalecedor da indústria ecológica no país (BIDERMAN *et al.*, 2008), mas também por verificar que a adoção de programas de contratação sustentáveis implicará no fortalecimento da imagem da Força Aérea como instituição socialmente responsável, da mesma maneira que as Grandes Empresas vinculam suas marcas à responsabilidade ambiental, obtendo grande projeção de sua imagem.

A fim de permitir uma visão objetiva e consistente sobre a pesquisa realizada, serão apresentados os principais conceitos, embasamentos legais e critérios relativos às contratações sustentáveis. Em seguida, serão expostos os principais aspectos relativos à metodologia empregada na investigação e, por fim, será feita uma análise do resultado da pesquisa, confrontando-o com o embasamento teórico, quando a relação entre o volume de investimento e o grau de aplicação dos critérios de sustentabilidade serão apresentados.

1 MEIO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE

Apesar das questões sobre meio ambiente não serem recentes, atualmente este tema vem se tornando um ramo da ciência jurídica pela crescente busca de normas legais para a preservação do ecossistema.

Um passo importante desta jornada foi a 1ª Conferência Internacional para o Meio Ambiente, promovida pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 1972, em Estocolmo, na Suécia, quando o problema ambiental passou a ser tratado de forma diferenciada pelos países signatários. Nessa ocasião foi criado o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente, com a responsabilidade de intensificar a ação internacional e nacional para a proteção do meio ambiente no contexto do desenvolvimento sustentável.

No Brasil, em 31 de agosto de 1981, a Lei nº. 6.938 estabeleceu a Política Nacional do Meio Ambiente, definindo conceitos, princípios, objetivos, instrumentos, penalidades e mecanismos de formulação e aplicação, além de instituir o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA) e o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA).

Em 1983, a ONU criou a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, que apresentou, em 1987, o relatório intitulado *Nosso Futuro Comum*, o qual define desenvolvimento sustentável como sendo “aquele que satisfaz às necessidades do presente, sem comprometer

a capacidade das gerações futuras atenderem, também, às suas necessidades” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Comissão Mundial Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, 1991, p. 46).

A Conferência do Rio de Janeiro sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, organizada pela ONU (ECO-92), ocorrida de 3 a 14 de junho de 1992, fez publicar a Declaração do Rio, reafirmando a Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano.

Na ECO-92, o principal documento produzido foi a Agenda 21, sendo este um programa de ação que viabiliza o novo padrão de desenvolvimento ambientalmente sustentável. Ele concilia métodos de proteção ambiental, justiça social e eficiência econômica.

Para que as Nações sejam desenvolvidas com equilíbrio, hoje e no futuro, não basta reduzir a pressão sobre os recursos naturais, deve-se, além disso, garantir a igualdade de oportunidades para todos os cidadãos e a prosperidade dos setores produtivos. Para tanto, é necessária uma gestão que contemple a proteção ambiental, a justiça social e o desenvolvimento econômico equilibrado de nossas sociedades (BIDERMAN *et al.*, 2008).

Para Carvalho e Viana (1998, p. 130), o desenvolvimento sustentável apresenta três grandes dimensões principais: crescimento econômico, equidade social e equilíbrio ecológico. Em outras palavras, o desenvolvimento sustentável se equilibra sobre as dimensões econômica, social e ambiental (*triple-bottom line*).



Figura 1: Tripé de Sustentabilidade.
Fonte: Santos, 2011.

Para que a sustentabilidade seja alcançada, é imprescindível um esforço concentrado, no qual os governos desempenhem um papel fundamental como indutores de mudanças para o estabelecimento de um novo modelo de desenvolvimento, compatível com os limites do Planeta (BIDERMAN et al., 2008).

2 CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE EM OBRAS PÚBLICAS

O Ministério do Orçamento, Planejamento e Gestão (MPOG) preconiza que o Estado, quando atua como consumidor, não é um comprador comum, deve usar o poder de compra para implementar políticas públicas, alocando o gasto dos recursos públicos de forma eficiente e otimizando o gasto investido (BRASIL, 2011).

Segundo Biderman *et al.* (2008), as compras governamentais no Brasil movimentam recursos estimados em 10% do PIB, mobilizando setores importantes da economia, que se ajustam às demandas previstas no edital de licitação.

Nesse sentido, é ratificada pelo MPOG a enorme responsabilidade do gestor público encarregado de definir as regras do jogo para assegurar a livre concorrência, sem perder de vista o interesse do governante em dispor do melhor produto/serviço pelo menor preço (BRASIL, 2011).

Dessa forma, a legislação tem se aprimorado de modo a proporcionar aos Gestores instrumentos para que possam aplicar critérios de sustentabilidade aos processos de aquisições e contratações, a fim de que o poder de compra do Estado possa ser direcionado a fomentar a indústria ecológica no Brasil.

2.1 COMPRAS PÚBLICAS

A metodologia do Estado para a contratação de obras, serviços e compras se consubstancia em um processo denominado licitação, critério estabelecido no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal.

[...] a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...] XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, [...] (BRASIL, 1988, p. 27).

A exigência da Constituição para a licitação foi regulamentada pela Lei nº 8.666/93, cujo *caput* do art. 1º “estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, [...]” (BRASIL, 1993, p.1).

Uma definição clássica de licitação é:

[...] procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato **de seu interesse**. Visa proporcionar iguais oportunidades aos que desejam contratar com o Poder Público, dentro dos padrões previamente estabelecidos pela Administração, e atua como fato de eficiência e moralidade nos negócios administrativos. É o meio técnico-legal de **verificação das melhores condições** para a execução de obras e serviços, compra de materiais e alienação de bens públicos [...] (MEIRELLES, 2006, p. 266, grifo nosso).

Nesse sentido, o procedimento licitatório não é somente um meio para fornecer bens e serviços necessários ao funcionamento da Administração Pública, mas um instrumento de implementação de políticas públicas.

2.2 LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS

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

Meirelles (2006, p. 51) afirma que a definição do objeto é “condição de legitimidade da licitação, sem a qual não pode prosperar o procedimento licitatório, qualquer que seja a modalidade de licitação”.

Mais recentemente, a Lei nº 12.187/2009 adotou o uso do poder de compra do Estado como importante instrumento para implementar a política de mudanças climáticas:

Art. 6º São instrumentos da Política Nacional sobre Mudança do Clima: [...]

XII – as medidas existentes, ou a serem criadas, que estimulem o desenvolvimento de processos e tecnologias, que contribuam para a redução de emissões e remoções de gases de efeito estufa, bem como para a adaptação, **dentre as quais o estabelecimento de critérios de preferência nas licitações e concorrências públicas**, compreendidas aí as parcerias público-privadas e a autorização, permissão, outorga e concessão para exploração de serviços públicos e recursos naturais, para as propostas que propiciem maior economia de energia, água e outros recursos naturais e redução da emissão de gases de efeito estufa e de resíduos; [...] (BRASIL, 2009, p. 3, grifo nosso).

Vale dizer que é justa a preocupação com o menor preço, mas já passou o tempo em que o melhor edital era aquele em que se buscava apenas a eficiência, ou seja, comprar mais rápido e melhor pelo menor custo possível. A nova política de compras inclui um novo paradigma, o uso do poder de compra do Estado, ou

seja, comprar de segmentos estratégicos e relevantes para o desenvolvimento econômico e social sustentável.

2.3 CONTRATAÇÃO DE OBRAS

Quanto às obras e serviços, a Lei de Licitações exige a confecção de um projeto básico aprovado pela autoridade como condição de procedibilidade, prevendo, no artigo 6º, que neste documento sejam estabelecidos os elementos necessários e suficientes para caracterizar a obra ou serviço. Este deve ser elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica, o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento e que possibilite a avaliação do custo da obra, a definição dos métodos e o prazo de execução. Contudo, as exigências não podem restringir a competitividade dos interessados em participar do certame (BRASIL, 1993).

A Lei de Licitação, ao tratar dos projetos básicos e executivos de obras ou serviços, em seu artigo 12, inciso VII, preceitua ainda que seja observado pelo administrador público, como requisito, o impacto ambiental. Ressalta ainda o disposto no art. 30, inciso IV, da mesma norma, como critério de habilitação ao certame, “a prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial” (BRASIL, 1993).

Por este caminho, os critérios ambientais, com o objetivo de serem incorporados para realização das compras públicas sustentáveis, devem estar previstos no edital e não podem frustrar a competitividade ou discriminar potenciais participantes.

No entanto, segundo decisão firmada pelo Tribunal de Contas da União:

[...] a proibição de cláusulas ou condições que restrinjam o caráter competitivo não constitui óbice a que a Administração estabeleça os requisitos mínimos para a participação no certame, considerando necessários à garantia da execução do contrato, à segurança e perfeição da obra ou do serviço, à regularidade do fornecimento ou ao atendimento de qualquer outro interesse público (BRASIL, 1995, p.84).

A Instrução Normativa nº 1, de 19 de janeiro de 2010 (IN 01/2010), editada pelo MPOG, a qual será detalhada em seguida, estabelece que as exigências especificadas nos projetos básicos ou executivos devem visar à redução do consumo de água e energia, bem como o uso de materiais que reduzam o impacto ambiental (BRASIL, 2010).

2.4 CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE

O ano de 2010 ficou marcado pela introdução de critérios ambientais nas licitações públicas brasileiras. É o que se verifica com a entrada em vigor da IN 01/2010,

quando o procedimento licitatório entra em uma nova fase de execução, ou seja, ele deverá ser processado e julgado, respeitando todos os princípios constitucionais inerentes à Administração Pública, de forma a promover o desenvolvimento nacional sustentável (SANTOS, 2011).

O capítulo II, da IN 01/2010, que trata das Obras Públicas, estabelece, em seu artigo 4, alguns critérios de sustentabilidade a serem incluídos nos projetos básicos ou executivos, para a contratação de obras e serviços de engenharia, visando à redução do consumo de energia e água, bem como a utilização de tecnologias e materiais que reduzam o impacto ambiental (BRASIL, 2010).

Os critérios elencados a seguir, extraídos dos incisos I a IX e parágrafos 1º a 3º, do artigo 4, da IN 01/2010, foram adaptados à realidade do Comando da Aeronáutica (COMAER), em relação ao planejamento de implantação, à inclusão nos projetos básicos ou à sua adoção plena.

I – uso de equipamentos de climatização mecânica, ou de novas tecnologias de resfriamento do ar, que utilizem energia elétrica, apenas nos ambientes onde for indispensável;

II – automação da iluminação do prédio, projeto de iluminação, interruptores, iluminação ambiental, iluminação tarefa, uso de sensores de presença;

III – uso exclusivo de lâmpadas fluorescentes compactas ou tubulares de alto rendimento e de luminárias eficientes;

IV – energia solar, ou outra energia limpa para aquecimento de água;

V – sistema de medição individualizado de consumo de água e energia;

VI – sistema de reuso de água e de tratamento de efluentes gerados;

VII – aproveitamento da água da chuva, agregando ao sistema hidráulico elementos que possibilitem a captação, transporte, armazenamento e seu aproveitamento;

VIII – utilização de materiais que sejam reciclados, reutilizados e biodegradáveis, e que reduzam a necessidade de manutenção;

IX – comprovação da origem da madeira a ser utilizada na execução da obra ou serviço;

X – priorização do emprego de mão-de-obra, materiais, tecnologias e matérias-primas de origem local para execução, conservação e operação das obras públicas;

XI – exigência de Projeto de Gerenciamento de Resíduo de Construção Civil (PGRCC), nas condições determinadas pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA); e

XII – exigência do uso obrigatório de agregados reciclados nas obras contratadas, sempre que existir a

oferta de agregados reciclados, capacidade de suprimento e custo inferior em relação aos agregados naturais (BRASIL, 2010).

Posteriormente, esses critérios serão utilizados como parâmetros para classificação quanto ao nível de aplicação pelas Unidades Gestoras, dentro da amostragem adotada pela metodologia desta pesquisa.

3 CONDUÇÃO DAS PESQUISAS

Segundo Lemos (2008, p. 14), presidente do Comitê Brasileiro do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente, observa-se no Brasil a adoção de uma postura proativa por parte das empresas de grande porte nas questões relativas à gestão ambiental, ao contrário das posturas reativas das pequenas e médias empresas.

Ainda segundo Lemos (2008, p. 14), tal atitude se explica principalmente pela prática de as grandes empresas realizarem planejamentos a longo prazo, nos quais os custos iniciais de implantação de medidas de gestão ambiental são compensados pelos custos a serem evitados no decorrer dos anos. Por outro lado, a postura imediatista das pequenas e médias empresas, as quais buscam a rentabilidade no curto prazo, faz com que estas empresas entendam que tais medidas são custos a serem evitados.

Nesse sentido, esta pesquisa busca verificar se comportamento análogo é adotado pelas Unidades do COMAER, ou seja, analisar de que maneira a adoção de critérios de sustentabilidade, nos processos de contratação de obras, se relacionou com o volume dos investimentos das Unidades Gestoras Executoras (UGE) subordinadas ao III COMAR, no ano de 2010.

O universo considerado na pesquisa abrange as Unidades Gestoras (UG) da Força Aérea Brasileira (FAB), sendo que a amostra se limitou às UGEs subordinadas ao Terceiro Comando Aéreo Regional (III COMAR): Grupamento de Apoio do Rio de Janeiro (GAP-RJ), Base Aérea do Galeão (BAGL), Base Aérea dos Afonsos (BAAF), Base Aérea de Santa Cruz (BASC), Prefeitura Aeronáutica dos Afonsos (PAAF), Prefeitura Aeronáutica do Galeão (PAGL) e o próprio III COMAR.

Para tanto, inicialmente foi preciso estabelecer o critério para classificação das Unidades segundo seu grau de investimento em obras, tendo em vista que, para classificar empresas quanto ao porte, existem dois métodos usualmente utilizados: o aplicado pelo Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) que considera o número de empregados, ou a classificação segundo a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, que dispõe sobre o tratamento jurídico das microempresas e empresas de pequeno

porte, classificando-as de acordo com a receita bruta anual (BRASIL, 2006).

Foi então utilizado o critério análogo ao do previsto naquela Lei Complementar, baseado nos recursos utilizados pelas UGEs nos investimentos em Obras e Serviços de Engenharia, uma vez que a capacidade de influenciar o mercado fornecedor está diretamente ligada ao volume de investimento executado pela Unidade (BIDERMAN *et al.*, 2008, p. 11), independente do efetivo nela alocado. Além disso, o valor executado por cada Unidade está disponível para livre consulta no Portal da Transparência.

Após a coleta dos dados, procedeu-se à segmentação das UGEs em terços, correspondentes a pequeno, médio e grande porte, de acordo com o volume de investimento executado pela Unidade em Obras e Serviços de Engenharia.

A avaliação do grau de adoção dos critérios de sustentabilidade foi feita com base nas respostas obtidas por meio de um questionário. As perguntas foram elaboradas considerando os critérios de sustentabilidade a serem incluídos nos projetos básicos ou executivos para contratação de obras e serviços de engenharia, previstos na IN 01/2009, de forma resumida e adaptada à realidade da Força Aérea Brasileira.

A situação das Unidades quanto à adoção de um programa de contratação sustentável de obras formalmente definido foi avaliada na resposta da questão relativa à existência de Norma Padrão de Ação (NPA), ou outro documento interno que normatizasse a aplicação dos critérios de sustentabilidade nos processos licitatórios. Foi considerada também a resposta da pergunta relativa à existência de designação de setor ou comissão responsável pelos assuntos referentes à adoção de um programa de contratação sustentável.

Cada resposta recebeu um grau que varia de 1 a 7, conforme detalhado a seguir:

- a) (1) o assunto não foi discutido na Unidade;
- b) (2) o assunto foi discutido, mas não se chegou a uma conclusão;
- c) (3) o assunto foi discutido, porém decidiu-se não realizar qualquer ação;
- d) (4) o tema ainda está sendo discutido na Unidade;
- e) (5) o tema foi discutido e pretende-se implementar ações;
- f) (6) a Unidade está em processo de implantação de projetos nessa área; e
- g) (7) a Unidade já tem ações implantadas e consolidadas nessa área.

Em seguida, elas foram classificadas conforme o somatório da pontuação alcançada de acordo com as respostas ao questionário.

Obteve-se 100% de participação das Unidades consultadas. Os questionários foram respondidos por um oficial de cada Organização, selecionados por possuírem a experiência de terem trabalhado na administração por pelo menos três anos, em funções que os dotassem de conhecimentos específicos sobre os processos administrativos relativos às questões apresentadas, além de maturidade para emitirem informações isentas sobre estes processos. Estes oficiais foram orientados individualmente sobre a forma de preenchimento das questões apresentadas.

4 SITUAÇÃO DAS UNIDADES GESTORAS EXECUTORAS

A Doutrina Básica da Força Aérea Brasileira define como atribuição subsidiária da FAB a cooperação com o desenvolvimento nacional (BRASIL, 2005), o que embasa o uso de critérios de sustentabilidade pelas organizações do COMAER, de modo a contribuir para a utilização do poder de compra do Estado como elemento fortalecedor da indústria ecológica no país. A utilização desses critérios viabilizará a redução de custos, colaborando para o desenvolvimento sustentável do Brasil.

Ademais, a preocupação com questões ambientais já foi objeto de orientações anteriores à edição da IN 01/2009 como, por exemplo, o Aviso Interno nº 2/GC6/2, de 15 de janeiro de 2008, o qual dispõe sobre a separação dos resíduos recicláveis descartados pelas Organizações do COMAER, cuja implantação dependia da designação de comissão para coordenar o projeto (BRASIL, 2008).

Neste sentido, é ratificada a importância da presente pesquisa, uma vez que ela fornecerá dados que auxiliarão o COMAER na avaliação da necessidade de criação de um programa de contratação sustentável de obras específico para a Força, em consonância com a legislação em vigor.

Para tanto, foram levantados dados visando à classificação das UGEs quanto ao porte, bem como verificado o grau de adoção dos critérios de sustentabilidade e a existência de programa de contratação de obras sustentáveis formalmente definido.

4.1 PORTE DAS UNIDADES

De acordo com a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, a receita bruta anual define qual o enquadramento a ser aplicado às empresas. Caso a receita seja inferior a R\$ 240.000,00, é considerada Microempresa, caso seja superior a este valor e inferior a R\$ 2.400.000,00, é classificada como Empresa de Pequeno Porte. Empresas com receitas superiores são consideradas de Grande Porte (BRASIL, 2006).

De modo análogo, o volume do investimento em obras e serviços de engenharia, executados pelas UGEs e disponibilizados no Portal da Transparência, foi considerado para a classificação destas Unidades.

Após a coleta dos dados constantes na Tabela 1, procedeu-se à segmentação das UGEs em terços, correspondentes a microempresa, empresa de pequeno porte e empresa de grande porte.

A fim de permitir uma melhor visualização dos resultados obtidos, segue a figura 2 que retrata os dados da Tabela 1:

Tabela 1: Investimento em Obras e Serviços de Engenharia (R\$) em 2010.

	COMAR III	GAP-RJ	BASC	BAGL	BAAF	PAGL	PAAF
Obras	89.835.058,97	224.182,44	2.415.715,20	568.049,58	-	869.346,70	880.309,89
Serviços de Engenharia	-	124.544,57	1.702.246,16	105.374,67	126.742,85	1.599.677,44	-
TOTAL	89.835.058,97	348.727,01	4.117.961,36	673.424,25	126.742,85	2.469.024,14	880.309,89

Fonte: Adaptado de: <http://www.portaldatransparencia.gov.br>.

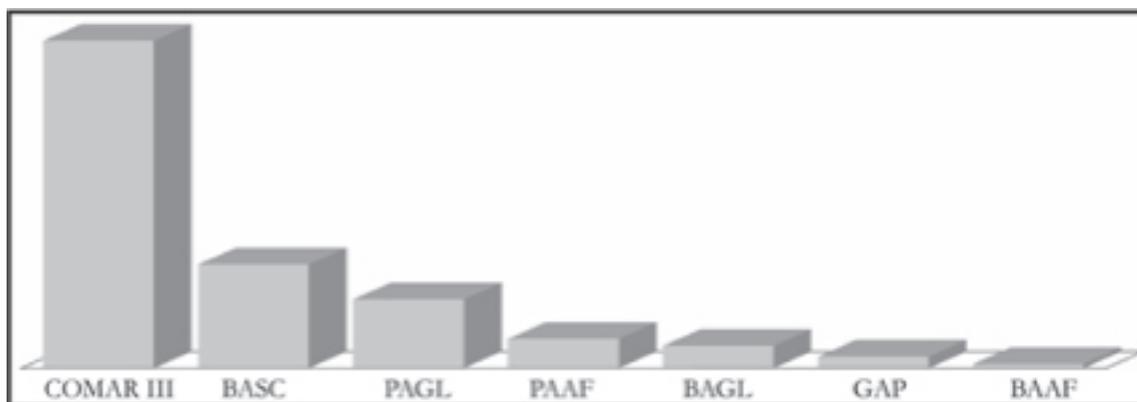


Figura 2: Porte das UGEs.

Fonte: Adaptado de: <http://www.portaldatransparencia.gov.br>.

De acordo como os dados coletados, a BAAF foi equiparada a Microempresa; o GAP-RJ, a BAGL e a PAAF foram classificados como Empresas de Pequeno Porte; e a PAGL, a BASC e o COMAR III foram iguados a Empresas de Grande Porte.

4.2 GRAU DE ADOÇÃO DOS CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE

O questionário enviado às UGEs subordinadas ao III COMAR constava de 12 questões, cada uma

podendo receber graus variando de 1 a 7. Logo, a pontuação mínima possível é 12 e a máxima é 84. Observando-se as respostas constantes da Tabela 2, pode-se fazer uma classificação das Unidades conforme a pontuação obtida. O aumento na pontuação reflete uma tendência de aumento no grau de adoção dos critérios de sustentabilidade.

No intuito de proporcionar uma melhor visualização, a figura 3 mostra a representação gráfica dessa classificação.

Tabela 2: Grau de Adoção dos Critérios de Sustentabilidade

CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE	COMAR III	GAP-RJ	BASC	BAGL	BAAF	PAGL	PAAF
Uso de equipamentos de climatização mecânica, ou de novas tecnologias de resfriamento do ar, que utilizem energia elétrica, apenas nos ambientes aonde for indispensável	1	4	5	3	1	7	3
Automação da iluminação do prédio e uso de sensores de presença	6	4	1	6	1	7	6
Uso exclusivo de lâmpadas de alto rendimento e de luminárias eficientes	6	5	1	6	6	7	6
Uso de energia solar, ou outra energia limpa para aquecimento de água	2	4	1	5	1	1	4
Aproveitamento da água da chuva	2	1	1	1	1	1	2
Utilização de materiais que sejam reciclados, reutilizados e biodegradáveis, e que reduzam a necessidade de manutenção	2	4	1	6	1	7	2
Comprovação da origem da madeira a ser utilizada na execução da obra ou serviço	1	3	1	6	1	7	3
Priorização do emprego de mão-de-obra, materiais, tecnologias e matérias-primas de origem local	2	4	7	1	1	1	4
Exigência de Projeto de Gerenciamento de Resíduo de Construção Civil	2	4	1	2	6	7	5
Exigência do uso obrigatório de agregados reciclados	2	4	1	2	1	7	4
Existência de Norma Padrão de Ação (NPA) ou outro documento interno que normatize a aplicação dos critérios de sustentabilidade nos processos licitatórios	2	4	1	2	1	7	7
Designação de setor ou comissão responsável pelos assuntos relativos à adoção de um programa de contratação sustentável de obras formalmente definido	2	4	1	1	1	7	1
TOTAL	30	45	22	41	22	66	47

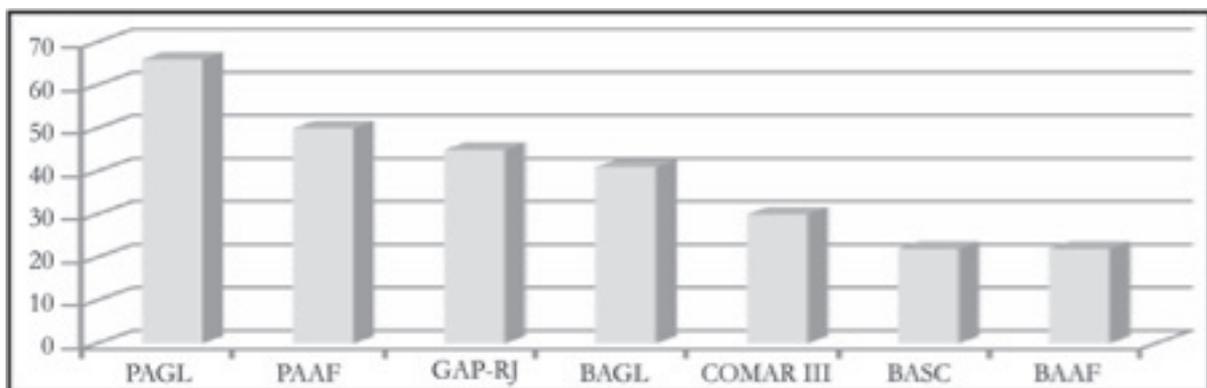


Figura 3: Grau de Adoção dos Critérios de Sustentabilidade.

De acordo com os dados coletados quanto à aplicação de critérios de sustentabilidade, enquadraram-se na menor faixa (12 a 35 pontos) a BASC, a BAAF e o COMAR III; na faixa intermediária (36 a 60 pontos) enquadraram-se a BAGL, a PAAF e o GAP-RJ; e na faixa superior (61 a 84 pontos) enquadraram-se a PAGL.

5 ANÁLISE DOS RESULTADOS

Tais quais as grandes empresas, as Unidades do Comando da Aeronáutica realizam planejamentos a longo prazo. Portanto, segundo Lemos (2008), o grau de proatividade em relação às questões ambientais e decorrente graduação da aplicação de critérios de sustentabilidade deveriam ser associados ao nível de investimento destas Organizações.

Analisando os resultados obtidos, observa-se que apenas a PAGL, com investimentos equiparados a empresas de grande porte, enquadraram-se na faixa de maior aplicação de critérios de sustentabilidade. As Unidades equiparadas a empresas de médio porte, PAAF, BAGL e GAP-RJ, enquadraram-se na faixa intermediária de aplicação destes mesmos critérios. A BAAF, com investimentos equiparados a microempresa, enquadraram-se na menor faixa de aplicação dos critérios de sustentabilidade, o que ratificaria as afirmações de Haroldo Lemos.

Entretanto, a BASC e o COMAR III, com investimentos compatíveis com empresas de grande porte, apresentaram grau de aplicação de critérios de sustentabilidade suficientes apenas para enquadrá-las na menor faixa de pontuação. Isto, segundo Lemos (2008), caracteriza uma postura imediatista destas unidades e o entendimento de que tais medidas são custos a serem evitados no curto prazo ao invés de custos a serem evitados no decorrer dos anos.

Todavia, existem ainda alguns fatores que podem ter contribuído para esses resultados: o curto período entre a entrada em vigor da IN 01/2010 e o prazo para implantação dos critérios de sustentabilidade nela previstos, bem como o fato de não haver a preocupação de competitividade entre as Unidades do Comando da Aeronáutica da mesma forma que nas Empresas Privadas.

Outro ponto que pode ter influenciado no resultado é que as soluções de engenharia não podem ser consideradas de maneira genérica, pois dependem de especificidades da edificação e das necessidades dos usuários, que podem inviabilizar o uso de certos critérios de sustentabilidade em alguns casos.

Contudo, apesar das afirmações de Haroldo Lemos não terem sido integralmente confirmadas, percebe-se

que todas as Organizações, em menor ou maior grau, estão incluindo critérios de sustentabilidade em seus procedimentos licitatórios.

Por outro lado, analisando as questões relativas à existência de NPA ou outro documento interno que normatize a aplicação destes critérios nos processos licitatórios, assim como a designação de setor ou comissão responsável pelos assuntos relativos à adoção de um programa de contratação sustentável de obras, observa-se uma relação direta entre as Unidades que possuem estes procedimentos formalmente definidos e o respectivo enquadramento nas faixas de aplicação dos critérios de sustentabilidade.

Desta forma, a criação de um programa de contratação sustentável de obras específico para a Força em consonância com a legislação em vigor é indispensável. Esse programa visa não somente incrementar a adoção dos critérios de sustentabilidade por parte as Unidades Gestoras ou fomentar a indústria nacional sustentável com decorrente redução de preços deste setor, objetivo primário da IN 01/2010, mas, também, a própria projeção da imagem da Força Aérea, a exemplo das grandes empresas que vinculam suas marcas à responsabilidade ambiental.

CONCLUSÃO

As questões ambientais no Brasil têm sido tratadas com grande importância, principalmente nos aspectos relativos aos critérios de sustentabilidade, haja vista a série de legislações emitidas nos últimos anos, que tratam do assunto de forma cada vez mais detalhada. Um exemplo é a IN 01/2010, a qual imputa aos Administradores a responsabilidade por incluir nos processos licitatórios, entre outros, os critérios necessários relativos à contratação de obras e serviços de engenharia.

No COMAER, as UGEs subordinadas ao III COMAR estão aplicando, em maior ou menor grau, os critérios de sustentabilidade em seus processos licitatórios.

No universo das 7 Unidades pesquisadas, 5 apresentam um comportamento análogo ao que afirma Haroldo Lemos (2008), ou seja, 71 % das UGE subordinadas ao III COMAR comportam-se de acordo com a respectiva equiparação com microempresas, empresas de médio porte e empresas de grande porte. Entretanto, esta conduta não é integralmente adotada. Existem 2 Organizações, o III COMAR e a BASC, com investimentos equivalentes a empresas de grande porte, que ainda não atingiram os níveis de aplicação de critérios de sustentabilidade esperados por aquele autor.

Existem fatores que podem ter contribuído para

esses resultados, tais como o tempo decorrido entre a emissão da IN 01/2010 e a realização da pesquisa, bem como a inexistência de um perfil competitivo entre as Unidades do Comando da Aeronáutica, comum nas empresas privadas.

Por outro lado, esta pesquisa comprovou que a existência da formalização de normas internas ou comissões que tratem das licitações sustentáveis no âmbito de cada Organização está diretamente ligada ao grau de aplicação dos critérios de sustentabilidade em obras ou serviços de engenharia.

Assim, confirma-se a importância da criação de um programa de contratação sustentável de obras específico, o que incrementará a adoção dos critérios de sustentabilidade, com conseqüente projeção da imagem da Força Aérea Brasileira como instituição moderna e socialmente responsável.

Por fim, como sugestão de trabalhos futuros, pesquisas voltadas para a investigação da influência de fatores que impliquem, em maior ou menor grau, na aplicação dos critérios de sustentabilidade nas licitações, seriam altamente oportunas.

REFERÊNCIAS

BIDERMAN, R. et al. **Guia de compras públicas sustentáveis: uso do poder de compra do governo para a promoção do desenvolvimento sustentável**. 2.ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2008.

BRASIL. Ministério da Defesa. Comando da Aeronáutica. Estado Maior da Aeronáutica. **DCA 1-1: doutrina básica da Força Aérea Brasileira**. Brasília, DF, 2005.

BRASIL. Ministério da Defesa. Comando da Aeronáutica, **Aviso Interno nº 2/GC6/2**, de 15 de janeiro de 2008: separação dos resíduos recicláveis, descartados pelas organizações do Comando da Aeronáutica.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 05 out. 1988. Anexo, p.1.

BRASIL. Lei complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006. Dispõe sobre Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 15 dez. 2006. Seção I, p. 1.

_____. Lei ordinária nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Dispõe sobre normas para licitações e contratos da Administração Pública. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 22 jun. 1988. Seção I, p. 8269.

_____. Lei ordinária nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009. Dispõe sobre a Política Nacional sobre Mudança do Clima. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 29 dez. 2009. Edição extra, p. 109.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Contratações Públicas Sustentáveis: o uso racional dos recursos públicos**. Disponível em: <<http://cpsustentaveis.planejamento.gov.br/?p=1407>>. Acesso em: 05 maio 2011.

_____. Instrução Normativa nº 1, de 19 de janeiro de 2010. Dispõe sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública Federal. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 20 jan. 2010. Seção I, p. 40.

BRASIL. Presidência da República. Controladoria-Geral da União. Portal da Transparência do Governo Federal. Disponível em: <<http://www.portaldatransparencia.gov.br/>>. Acesso em: 19 abr 2011.

BRASIL, Tribunal de Contas da União. Decisão nº 409/95. Dispõe sobre representação formulada por empresa licitante, objetivando anular ou revogar processo licitatório sob alegação de ofensa ao princípio da competitividade. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 04 set 1995. Seção I p. 13651.

CARVALHO, O.; VIANA, O. Ecodesenvolvimento e equilíbrio ecológico: algumas considerações sobre o Estado do Ceará. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 29, 1998.

CARVALHO FILHO, J. S. **Manual de Direito Administrativo**. 15. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

LEMOS, H. M. **Gestão ambiental empresarial**. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2008.

MEIRELLES, H. L. **Licitação e contrato administrativo**. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Comissão Mundial Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. **Nosso futuro comum**. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1991.

SANTOS, F. V. A legalidade das compras públicas sustentáveis. **Jus Navigandi**, Teresina, a. 16, n. 2774, 2011. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/18421>>. Acesso em: 19 abr. 2011.