

COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS: ASPECTOS LEGAIS, GERENCIAIS E DE APLICAÇÃO.

SUSTAINABLE GOVERNMENTAL PURCHASES: LEGAL ISSUES, AND MANAGEMENT OF APPLICATION

José Jailson Silva¹
Patrícia Borba Vilar Guimarães²
Eva Cristina Silva³

Resumo

As compras públicas sustentáveis constituem ferramenta gerencial à disposição dos agentes públicos para fazer frente ao novo modelo de gestão da coisa pública, voltado para a regulação estatal que leve em consideração, além do caráter econômico, o social e ambiental. As autoridades que conduzem a nação necessitam olhar com mais cautela e observância à sustentabilidade do meio ambiente. O instituto encontra amparo normativo e constitui alvo de constantes atualizações doutrinárias para sua implementação. Necessário ainda superar a insegurança nas ações por parte dos órgãos de compra e a vinculação entre o aspecto econômico puramente e a escolha da proposta mais vantajosa para a administração pública.

Palavras-chave: Informação Contábil. Meio Ambiente. Sustentabilidade.

Abstract

The sustainable governmental purchases are management tools available to public officials to cope with the new model of public management, focusing on state regulation that takes into account both the economic, social and environmental. The authorities leading the nation need to look more carefully and comply with environmental sustainability. The institute is upheld is normative and doctrinal subject to constant updates to their implementation. It is still necessary to overcome the insecurity in the actions by the agencies purchase and linkage between the purely economic aspect and the choice of the proposal most advantageous to the government.

Key-words: Accounting Information. Environment. Sustainability.

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Desde o princípio, a posição do ser humano sobre a natureza foi sempre de superioridade, de dominação. Não demorou muito, tal mentalidade bíblica necessitou de ajustes. Rápido, o pensamento pôde alcançar a máxima de que os recursos que a Terra oferece não pode prover indefinidamente uma humanidade insaciável, carente de bom senso e implacável exploradora.

¹ Professor do Departamento de Ciências Contábeis da UFRN, na área de finanças públicas - professorjailsonufrn@yahoo.com.br

² Professora do Departamento de Direito Público da UFRN, na área de Direito Administrativo - patriciaborba@ig.com.br

³ Professora do Departamento de Direito Público da UFRN, na área de Direito Administrativo - evasilva@gmail.com

A partir dessa nova maneira de pensar, é que passa a humanidade a se colocar como parte integrante da natureza, e não enquanto superiora a ela, sua vil algoz, mas sim entender que é a natureza a única provedora, e nesse sentido, preservá-la, para as presentes e futuras gerações, passa a ser, contrariando os ensinamentos cristãos, a única maneira através da qual a humanidade sobreviverá a ela mesma.

O progresso científico contribuiu para a longevidade e, conseqüentemente, para o desenfreado aumento das populações urbanas, em nome do capital. Esse mesmo capital exigiu da natureza todos os recursos de que ela podia e não podia dispor. Assim é que a busca por recursos e matérias-primas, bem como a destinação inadequada de resíduos cada vez em maior monta, representaram fortes pressões sobre o meio ambiente.

Para evitar o colapso, desenvolve-se uma mentalidade de preservação, uma consciência ambiental. As grandes nações unem-se no intuito de implantar políticas em prol do meio ambiente.

O papel do Poder Público passa a abranger, pois, essa nova dimensão. Seja intervindo, seja atuando diretamente, o Estado inclui no conceito de interesse público preservar o meio ambiente, em todas as suas dimensões. O Estado Mínimo não vingou.

O presente trabalho tem por objetivo geral expor um dos mecanismos de que o Estado dispõe nessa mais nova tarefa – nova não no sentido de recente, mais de urgente: as compras públicas sustentáveis. Abordaremos traços bibliográficos sobre o tema e o arcabouço normativo, especialmente no que diz respeito a mais recente alteração do Regulamento de Licitações e Contratos da Administração Pública (Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993), que inclui no art. 3º um terceiro objetivo a ser alcançado através das licitações públicas: o desenvolvimento nacional sustentável. Abordaremos ainda a Instrução Normativa nº 1/2010-MPOG-SLTI, que consolida, de forma geral para o Poder Executivo, instruções para inclusão de critérios sustentáveis nas compras e serviços contratados.

Tem sido observada uma tendência mundial na administração pública pautada pela adoção de instrumentos de gestão, visando o incremento do desempenho de agências e órgãos públicos, bem como a racionalização de seus procedimentos. Na tentativa de adequação a este cenário, tornou-se comum, por parte das referidas organizações a elaboração e o uso de sistemas de mensuração que se propõem a conhecer melhor seus desempenhos organizacionais. (NOGUEIRA *et Al*, 2010).

No contexto acadêmico, a colaboração com a pesquisa contábil no setor público, é considerada insuficiente, quando comparada às pesquisas envolvendo o setor privado. Niyama e Silva (2008, p. 279) afirmam que a contabilidade pública é responsável por um volume de normas contábeis e a maior parte das discussões da teoria contábil está focada no setor privado, sendo incipientes pesquisas nesta área.

O modelo gerencial, seja no poder executivo, legislativo ou judiciário, prioriza, de modo consistente, os esforços para privilegiar o atendimento ao cidadão. Essa preocupação pode ser delineada por alguns aspectos, envolvendo: a) a velocidade e agilidade de resposta ao prestador de serviços; b) a utilização de sistemas flexíveis de atendimento ao cidadão, com maiores condições de atendimento segmentado ou personalizado, em substituição à prestação de serviços padronizada; c) a busca pela excelência dos serviços com o estabelecimento de padrões e metas de qualidade de atendimento; d) a manutenção de

canais de comunicação com os usuários, e; e) a avaliação da qualidade dos serviços prestados (MATIAS-PEREIRA, 2009).

Essa afirmação, se considerada no prisma contábil, torna-se ainda mais relevante, posto que não se percebe a aplicação contábil (gerencial, envolvendo custos, numa perspectiva positiva) do conceito de custos no gerenciamento do orçamento destinado ao Judiciário Brasileiro, nem tão pouco se pode inferir sobre sua eficiência e efetividade. E esse fato representa uma inquietação do ponto de vista acadêmico (SLOMSKY, 2008). Presume-se que realizar pesquisa nesse contexto atende ao paradigma do modelo gerencial de administração pública (MATIAS-PEREIRA, 2009).

A busca do gerenciamento na Administração Pública vem sendo discutida no meio acadêmico (GIACOMONI 2007; SLOMSKY, 2008) como um desafio à gestão pública, e no contexto contábil, pela utilização de um sistema de gerenciamento aplicado ao setor. A ausência de um sistema de gerenciamento no setor público impede a fixação de medidas de desempenho, em prejuízo do processo de planejamento como um todo (PISCITELLI, 2009; WIEMER e RIBEIRO, 2004).

Matias-Pereira (2009, p. 4), tratando da reforma e modernização do Estado, considera:

A literatura recente evidencia que as reformas que tratam da capacidade administrativa no mundo foram orientadas para criar instrumentos que visam à elevação do desempenho dos organismos públicos para permitir a obtenção de resultados e a satisfação do cidadão, que passa a ser denominado de cliente. Assim, o propósito da capacitação administrativa, é o aumento da satisfação do cliente que utiliza os serviços públicos. A capacidade institucional busca identificar um incentivo que aumente os estímulos para a cooperação, a formulação e a implantação sustentada das decisões governamentais.

Assim para o Poder Público comprar ou contratar, há necessidade de um olhar sobre a manutenção da sustentabilidade do Ecosistema, considerando que a sobrevivência da população, quiçá do Mundo, passa por estas observâncias.

2. A RESPONSABILIDADE DO PODER PÚBLICO

A Constituição Federal de 1988 ampara o direito ao meio ambiente equilibrado e a garantia de sua preservação no art. 225, *in verbis*:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Cabe ao Estado, precipuamente, o dever de guarda e garantia do direito ao meio ambiente equilibrado. Ainda na Constituição da República, o art. 170 elenca enquanto um dos princípios da ordem econômica a “defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação”. Decorre da leitura dos dois dispositivos a natureza interventora do Estado em matéria de meio ambiente, ou seja, o Estado deve intervir, seja direta, seja indiretamente, junto ao setor privado, a fim de garantir o interesse público – aqui tido na esfera de proteção ao meio ambiente.

A intervenção faz transparecer a função regulatória estatal. Deve o Estado estabelecer entre os particulares, critérios materialmente desiguais a fim de garantir a isonomia formal dos desiguais. Trata-se de regulação e, no dizer de Marçal Justen Filho, ao tratar especificamente sobre regulação social, *verbis*:

Constatou-se que o mercado, ainda que em funcionamento perfeito, pode conduzir a não realização de certos fins de interesse comum. A realização de inúmeros outros fins, de natureza sociopolítica, também é buscada pela regulação, que não pode restringir-se a preocupações meramente econômicas. É necessário proteger o meio ambiente, por exemplo. A racionalidade econômica imediatista conduz à destruição deste.

Por regulação entenda-se a atividade estatal voltada para a condução dos atos dos sujeitos públicos e privados com vistas a implementar ações para atendimento ao interesse público, como políticas de governo para proteção dos direitos fundamentais.

Ainda sobre o papel regulador estatal, Maria Sylvia Zanella Di Pietro entende que:

a ideia ser reforça com a norma do art. 174 [da Constituição Federal] que, ao falar no papel do Estado como agente normativo e regulador da atividade econômica, designa a intenção de reduzir o papel do Estado como agente prestador de serviços, que atua diretamente na ordem econômica (intervenção direta), e, paralelamente, realçar o seu papel de Estado regulador, que se limita a disciplinar, fiscalizar, reprimir a atividade econômica exercida pelo particular (intervenção indireta).

Por mais que a ideia de Estado regulador esteja atrelada ao caráter econômico, e sem desprezá-lo, o momento é de relacionar a noção de custos não somente ao quesito monetário, mas ao custo social e ambiental, o custo para as futuras gerações, de acordo com o deslinde do texto constitucional. Nesse momento, o Estado pode e deve valer-se do seu poder econômico (poder de compra) para interferir nas relações sociais.

Três agentes fazem frente ao combate à “racionalidade econômica imediatista destruidora”, nas palavras de Marçal Justen, são eles:

- a) O Poder Público, através do consumo, regulamentação e fomento;
- b) O setor privado, também através de consumo e da produção; e
- c) O consumidor.

Ao Estado cabe o dever de “dar o exemplo” em matéria de preservação do meio ambiente. As compras públicas governamentais brasileiras representaram, em 2010, 15% do PIB. O Poder de compra do Estado é indiscutivelmente forte, e desse poder decorre o dever de utilizar-se dele com vistas a atender ao interesse coletivo. O Estado comprador, assim representado pelos seus gestores públicos, pode não só valer-se do seu poder legiferante-regulador, como também alterar padrões de consumo e produção, quando exige do mercado produtor novas atitudes e quando mostra aos particulares consumidores uma nova posição, favorável aos reclames sociais no que diz respeito ao meio ambiente.

Nesse sentido, “é enorme a responsabilidade do gestor público encarregado de definir 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”. Convém ressaltar, de antemão, que o conceito de menor preço foi superado pelo de menor custo, é dizer, a melhor oferta almejada pelas contratações públicas não é mais unicamente o menor preço, mas sim o menor custo nas esferas social e ambiental para a sociedade pelo uso deste produto.

O gestor tem, em último caso, em suas mãos, uma ferramenta poderosa para transformar: o edital de licitação.

A atividade estatal destina-se primordialmente a atender ao bem comum, desta feita entendido como o interesse público, embasado constitucionalmente no art. 3º, II e IV da Constituição da República, a saber:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

(...)

II – garantir o desenvolvimento nacional;

(...)

IV – promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Por este motivo é que os atos administrativos têm como fim último não o indivíduo em particular, ou apenas um interesse imediato estatal, mas sim que se considera o destinatário dos atos ou serviços o indivíduo enquanto componente de um grupo social, em cuja situação prevalece o interesse não particular, mas coletivo. O Estado, portanto, reconhece o princípio da supremacia do interesse público.

O tema meio ambiente pode ser visto como um dos aspectos mais elucidativos no que diz respeito aos conflitos eventualmente existentes entre o interesse individual e o interesse público. Não obstante seja a propriedade defendida ou o desenvolvimento nacional por vezes visto apenas sob a ótica econômica, inegável o aspecto de interesse comum da defesa do meio ambiente. O meio ambiente há de ser defendido pela coletividade e para a coletividade, presente e futura. O interesse é público tanto na ação como no resultado. Por esse motivo, é que a discussão do tema torna-se relevante nos dias atuais, em que temos de alcançar o desenvolvimento nacional sustentável.

Segundo a exposição de motivos da Medida Provisória nº 104, que deu origem à Lei Federal nº 12.349/2010:

Impõe-se a necessidade de adoção de medidas que agreguem ao perfil de demanda do setor público diretrizes claras atinentes ao papel do Estado na promoção do desenvolvimento econômico e fortalecimento de cadeias produtivas de bens e serviços domésticos. Nesse contexto, torna-se particularmente relevante a atuação privilegiada do setor público com vistas à instituição de incentivos à pesquisa e à inovação que, reconhecidamente, consubstanciam poderoso efeito indutor ao desenvolvimento do país.

3. LICITAÇÕES PÚBLICAS: CONCEITO E PRINCÍPIOS

A licitação pública consiste em um procedimento composto de atos sucessivos e vinculados destinados a alcançar a proposta mais vantajosa para a administração pública. No dizer de Di Pietro, considera-se licitação como:

um procedimento administrativo pelo qual um ente público, no exercício da função administrativa, abre a todos os interessados, que se sujeitem às condições fixadas no

instrumento convocatório, a possibilidade de formularem propostas dentre as quais selecionará e aceitará a mais conveniente para a celebração do contrato.

Hely Lopes Meirelles conceitua licitação pública enquanto:

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 fator 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 matérias e alienação de bens públicos. Realiza-se através de uma sucessão ordenada de atos vinculados para a Administração e para os licitantes, sem a observância dos quais é nulo o procedimento e o contrato subsequente.

Aduz-se que a licitação pública é o meio pelo qual são gerados os contratos públicos. Vale ressaltar que não é o único. Os contratos administrativos podem se originar de contratações diretas, nas hipóteses de dispensa de licitação (art. 24, Lei 8.666/93) e de inexigibilidade de licitação, em que a inexistência de competitividade torna inviável a realização do procedimento (art. 25, Lei Federal nº 8.666/93), e ainda no que a doutrina nomeou licitação dispensada (art. 17, I e II, Lei Federal nº 8.666/93). A regra, contudo, é que o contrato surja de um procedimento formal licitatório.

Enquanto atividade estatal, o procedimento licitatório, à maneira de todos os atos administrativos, deve estar pautado em princípios, quais sejam:

- a) Legalidade: todas as fases do procedimento devem estar previstas em lei.
- b) Impessoalidade/Igualdade: todos os licitantes devem ser tratados em igualdade de direitos e obrigações, não podendo a Administração Pública incluir critérios infundados que possam direcionar, de forma pessoal, o objeto a determinado licitante. Estes podem e devem zelar pelo tratamento isonômico sempre que constatado o desvio de função.
- c) Moralidade/probidade administrativa: segundo Di Pietro, o princípio da moralidade “exige da Administração comportamento não apenas lícito [legalidade], mas também consoante com a moral, os bons costumes, as regras de boa administração, os princípios de justiça e de equidade, a idéia comum de honestidade”.
- d) Publicidade: os atos praticados pela Administração durante o procedimento licitatório devem ser abertos ao público nas várias fases no intuito de garantir a fiscalização de sua legalidade.
- e) Vinculação ao instrumento convocatório: o procedimento licitatório deve ater-se às regras pré-definidas no instrumento convocatório. Disto só admitir que o edital é a lei da licitação e qualquer ato praticado em desacordo com as determinações editalícias, que por sua vez devem respeitar o ordenamento jurídico, pressupõe nulidade de procedimento.
- f) Julgamento objetivo: o julgamento das propostas permanecerá adstrito aos critérios fixados no edital, por sua vez objetivos e, se restritivos, devidamente fundamentados.
- g) Adjudicação compulsória: uma vez concluído o procedimento licitatório, o licitante vencedor detém direito à adjudicação do objeto licitado. Não significa

que a Administração está obrigada a contratar, mas sim que, se o fizer, será com o licitante vencedor.

- h) Ampla defesa e contraditório: em qualquer tipo de procedimento no âmbito do Poder Público, o princípio da ampla defesa e do contraditório devem ser respeitados, sob pena de nulidade. Tais princípios, em matéria de licitações, aplicam-se com mais verdade, na imposição de eventuais sanções administrativas decorrentes da execução contratual.

Elucidados alguns aspectos sobre licitações, passaremos ao exame das compras públicas sustentáveis.

4. CONCEITOS DE COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS: AMPARO LEGAL

Conforme exposto, o poder de compra que o Estado detém permite que este possa valer-se do procedimento de licitação enquanto ferramenta para defesa do meio ambiente. O Estado pode promover as chamadas Compras Públicas Sustentáveis, ou seja, se utiliza do poder de compra em prol da defesa do meio ambiente.

Segundo Ignacy Sachs, citado por Rosa Maria Meneguzzi, sustentabilidade consiste na:

busca pela harmonização de objetivos sociais, ambientais e econômicos, que foi inicialmente chamada de ecodesenvolvimento e posteriormente, desenvolvimento sustentável, elencando os três objetivos da sustentabilidade: 1. Preservação potencial da natureza para a produção de recursos renováveis; 2. Limitação do uso de recursos não renováveis; e 3. Respeito e realce para a capacidade de autodepuração dos sistemas naturais.

Segundo a Cartilha da Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P), as Compras Públicas Sustentáveis:

consistem naquelas [compras] em que se tomam atitudes para que o uso dos recursos seja o mais eficiente possível. Isso envolve integrar os aspectos ambientais em todos os estágios dos processos de compra, de evitar compras desnecessárias a identificar produtos mais sustentáveis que cumpram as especificações de uso requeridas. Logo, não se trata de priorizar produtos apenas devido a seu aspecto ambiental, mas sim considerar seriamente tal aspecto juntamente com os tradicionais critérios de especificações técnicas e preço.

O Guia de Compras Públicas Sustentáveis conceitua licitação sustentável como:

uma solução para integrar considerações ambientais e sociais em todos os estágios do processo da compra e contratação dos agentes públicos (de governo) com o objetivo de reduzir impactos à saúde humana, ao meio ambiente e aos direitos humanos.

4.1. Desenvolvimento Histórico da Noção de Desenvolvimento Sustentável e Evolução Normativa

O Relatório Brundtland apresentou ao mundo a noção de desenvolvimento sustentável, idealizado como “o desenvolvimento que satisfaz às necessidades presentes, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir suas próprias necessidades”. O Relatório reuniu a constatação de que os padrões de consumo e de produção de bens eram

incompatíveis com o desenvolvimento uma vez que agrediriam e pressionariam cada vez mais o sistema ambiental.

Em 1992, foi lançada a Agenda 21, que consolidou amplo espectro de compromissos das nações envolvidas em prol de novos padrões para o desenvolvimento que levem em consideração além dos indicadores de eficiência econômica, os de preservação ambiental. Desta maneira é que o documento, no Capítulo 8, expõe as bases para ação das nações na seara ambiental, segundo as quais:

talvez seja necessário fazer um ajuste ou mesmo uma reformulação drástica do processo de tomada de decisões, à luz das condições específicas de cada país, caso se deseje colocar o meio ambiente e o desenvolvimento no centro das tomadas de decisões políticas e econômicas - na prática determinando uma integração plena entre esses fatores.

O documento alerta para o papel que cabe aos Governos e à sociedade, atuando em conjunto entre si e com outras nações, de forma a legislar, aplicar a lei e atuar uniformemente. Também o meio ambiente, segundo o documento deve ser considerado nos processos de tomadas de decisão, e não somente o fator econômico:

a responsabilidade pela concretização de mudanças cabe aos Governos, em associação com o setor privado e as autoridades locais e em colaboração com organizações nacionais, regionais e internacionais, inclusive, especialmente, o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), o PNUD e o Banco Mundial. O intercâmbio de experiência entre os países também pode ser significativo.

O tema Compras Verdes foi abordado novamente na Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável de Joanesburgo, em 2002, reafirmando as ações orientadas pela Agenda 21 e “impulsionando as autoridades públicas a ‘promover políticas de contratação pública que favoreçam o desenvolvimento e a difusão de mercadorias e serviços favoráveis ao meio ambiente’”

No ordenamento jurídico brasileiro, a preocupação com o meio ambiente foi positivada em 1981, com a Lei nº 6.938, que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente, estabelecendo conceitos, princípios, objetivos, instrumentos, penalidades, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, instituindo ainda o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA) e o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA).

Em seguida, foi promulgada a Lei da Ação Civil Pública, a Lei Federal nº 7.347/1985, que estabeleceu as regras de tutela aos direitos difusos e coletivos, prevendo as ações de responsabilidade por dano causado ao meio ambiente.

A Constituição Federal de 1988, conforme já citado, solidificou a base constitucional da defesa do meio ambiente equilibrado e indicou os moldes gerais do desenvolvimento nacional.

A Lei Federal nº 8.666/93 trouxe em si a possibilidade de considerar os critérios ambientais nas contratações públicas. Assim é que previa, desde a origem, o estabelecimento de critérios, desde que relevantes, para a escolha do melhor produto pela administração. Ademais, trouxe expressamente no art. 12 os aspectos a serem abordados nos projetos básico e executivo para aceitação do objeto relativo a obras e serviços, dentre eles a “economia na execução, conservação e operação”, o “impacto ambiental” e a “possibilidade de emprego de mão de obra, materiais, tecnologia e matérias-primas existentes no local para execução,

conservação e operação”, este último aspecto ainda por ser regulamentado no presente ordenamento, haja vista tratar-se de forte restrição à competitividade, carecendo, portanto, de critérios objetivos de aplicação. A Lei nº 8.666, de 1993, foi alterada recentemente com vistas a expressar ainda mais os critérios de contratação sustentável.

Em 1998, a Lei de Crimes Ambientais (Lei nº 9.605/1998) veio dispor sobre as sanções penais e administrativas contra atividades lesivas ao meio ambiente, tipificar enquanto crime ambiental e estabelecer, dentre outros, regras para utilização dos recursos da natureza.

Estabelecidas as diretrizes para a defesa do meio ambiente, diversos instrumentos normativos foram lançados no âmbito do Poder Executivo, especialmente a respeito de considerar as compras públicas uma das maneiras de defender o meio ambiente por parte do Estado, a saber: a Resolução do CONAMA nº 20, de 1994, que dispõe sobre a instituição do selo ruído, para aparelhos domésticos; o Decreto nº 2.783, de 1998, que proíbe entidades do governo federal de comprar produtos ou equipamentos contendo substâncias que degradam a camada de ozônio; o Decreto nº 4.131, de 2002, que dispõe sobre medidas emergenciais de redução do consumo de energia elétrica no âmbito da Administração Pública Federal; a Resolução do CONAMA nº 307, de 2002, que estabelece critérios e procedimentos para gestão de resíduos na construção civil; a Portaria nº 43 do Ministério do Meio Ambiente, que proíbe o uso do amianto em obras públicas e veículos de todos os órgãos vinculados à administração pública; a Portaria nº 61 do Ministério do Meio Ambiente, que estabelece práticas de sustentabilidade ambiental quando das compras públicas sustentáveis; e, por fim, a Instrução Normativa nº 1, de 2010, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que dispõe sobre critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela administração pública direta, autárquica e fundacional.

Os poderes judiciário e legislativo valem-se do arcabouço normativo do executivo discricionariamente, enquanto diretrizes, sem, no entanto, a elas se vincularem. O poder legislativo federal tem envidado esforços no sentido de normatizar e atuar em conformidade com os ditames sociais, mesmo por que, a base para a defesa do meio ambiente é constitucional. A Câmara dos Deputados lançou em 2011 o Ato da Mesa nº 4, elaborado a partir de Grupo de Trabalho destacado para esse fim, tendo por base a recente Instrução Normativa do MPOG nº 01, de 2010. O Ato traçou as diretrizes a serem tomadas, prevendo o estudo sistematizado para aplicação dos critérios por objeto a ser contratado e incluindo no planejamento estratégico da Casa a preocupação com tais critérios, não somente nas compras e contratações, mas nas práticas cotidianas. Nas razões, dispôs o Ato:

- que cabe ao Poder Público defender e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado para a presente e as futuras gerações;
- que o Estado tem adotado medidas voltadas para a mudança nos padrões de consumo de bens e serviços, visando à sustentabilidade do desenvolvimento e manutenção do equilíbrio socioambiental;
- que o conceito de desenvolvimento sustentável está fundamentado na combinação de princípios ambientais, sociais, econômicos e culturais; e
- que o desenvolvimento sustentável deve ser um dos pilares conceituais do planejamento estratégico da Câmara dos Deputados (...).

A Casa mantém atualmente Acordo de Cooperação Técnica com o Senado Federal com vistas a definir a aplicação dos critérios por objeto a ser contratado. O Tribunal de Contas da União, desde 2010, passou a incluir nos relatórios de prestação de contas anuais dos órgãos dos poderes federais, a solicitação de indicadores socioambientais e de inclusão de critérios de sustentabilidade nos gastos realizados.

4.2. 2010: Marco Legal das Compras Públicas Sustentáveis

Em 2010, a adoção de critérios de sustentabilidade nas compras públicas foi alvo de atualizações normativas expressivas. Em 29 de dezembro de 2009, entrou em vigor a Lei nº 12.187, que instituiu a Política Nacional sobre Mudança do Clima – PNMC e, em relação ao tema em comento, indicou diretrizes e planos de ação, para minimizar os impactos das práticas de consumo em relação às alterações climáticas. O art. 3º da referida lei expôs, dentre outros aspectos, que:

Art. 3º A PNMC e as ações dela decorrentes, executadas sob a responsabilidade dos entes políticos e dos órgãos da administração pública, observarão os princípios da precaução, da prevenção, da participação cidadã, do desenvolvimento sustentável e o das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, este último no âmbito internacional, e, quanto às medidas a serem adotadas na sua execução, será considerado o seguinte:

(...)

IV - o desenvolvimento sustentável é a condição para enfrentar as alterações climáticas e conciliar o atendimento às necessidades comuns e particulares das populações e comunidades que vivem no território nacional;

V - as ações de âmbito nacional para o enfrentamento das alterações climáticas, atuais, presentes e futuras, devem considerar e integrar as ações promovidas no âmbito estadual e municipal por entidades públicas e privadas;

Nestes dispositivos, o referido documento normativo aponta a administração pública enquanto principal agente de combate, em todos os âmbitos de atuação, e salienta o caráter determinante da prática de ações sustentáveis para o desenvolvimento nacional. O inciso XII do art. 6º da lei em comento traz expressamente o estabelecimento de critérios de preferência para produtos e serviços sustentáveis enquanto instrumento da política a ser implementada, a saber:

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;

Em 19 de janeiro de 2010, a Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão publicou a Instrução Normativa nº 01, que institui a inclusão de critérios de sustentabilidade ambiental que considere os processos de extração ou fabricação, utilização e descarte dos produtos e matérias-primas dos bens e serviços a serem contratados por parte dos órgãos e entidades da administração pública

federal direta, autárquica e fundacional. A IN 01/10 é o primeiro documento normativo com previsão expressa da extensão da preocupação ambiental aos bens a serem adquiridos, além de consistir na primeira manifestação normativa que traz os critérios de operacionalização das preferências. Os arts. 4º, 5º e 6º elencam os critérios a serem adotados. Para contratação de obras de engenharia, a instrução normativa evidencia, de forma não exaustiva, os aspectos ambientais a serem incluídos nas exigências nos projetos básico e executivo, dentre eles a preocupação com gastos com fontes de energia e a utilização de materiais recicláveis. É a redação do dispositivo:

Art. 4º Nos termos do art. 12 da Lei nº 8.666, de 1993, as especificações e demais exigências do projeto básico ou executivo, para contratação de obras e serviços de engenharia, devem ser elaborados visando à economia da manutenção e operacionalização da edificação, a redução do consumo de energia e água, bem como a utilização de tecnologias e materiais que reduzam o impacto ambiental, tais como:

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

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

A administração pública passa a poder exigir, no corpo das especificações dos bens a serem adquiridos, que sejam recicláveis, biodegradáveis, que respeitem regras da Agência Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) e padrões do Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (INMETRO), e que obedeçam à diretiva RoHS (Restriction of Certain Hazardous Substances). Reza a letra da lei:

Art. 5º Os órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, quando da aquisição de bens, poderão exigir os seguintes critérios de sustentabilidade ambiental:

I – que os bens sejam constituídos, no todo ou em parte, por material reciclado, atóxico, biodegradável, conforme ABNT NBR – 15448-1 e 15448-2;

II – que sejam observados os requisitos ambientais para a obtenção de certificação do Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – INMETRO como produtos sustentáveis ou de menor impacto ambiental em relação aos seus similares;

III – que os bens devam ser, preferencialmente, acondicionados em embalagem individual adequada, com o menor volume possível, que utilize materiais recicláveis, de forma a garantir a máxima proteção durante o transporte e o armazenamento; e

IV – que os bens não contenham substâncias perigosas em concentração acima da recomendada na diretiva RoHS (Restriction of Certain Hazardous Substances), tais como mercúrio (Hg), chumbo (Pb), cromo hexavalente (Cr(VI)), cádmio (Cd), bifênil-polibromados (PBBs), éteres difenil-polibromados (PBDEs).

O art. 6º da instrução diz respeito ao estabelecimento de práticas pelas empresas contratadas pela administração pública, necessariamente carreadas em previsão editalícia e alvo constante da fiscalização da execução contratual. Observa-se a preocupação com a destinação dos resíduos gerados pelos produtos adquiridos ou utilizados na prestação dos serviços. Diz o referido dispositivo que:

Art. 6º Os editais para a contratação de serviços deverão prever que as empresas contratadas adotarão as seguintes práticas de sustentabilidade na execução dos serviços, quando couber:

I – use produtos de limpeza e conservação de superfícies e objetos inanimados que obedeçam às classificações e especificações determinadas pela ANVISA;

II – adote medidas para evitar o desperdício de água tratada, conforme instituído no Decreto nº 48.138, de 8 de outubro de 2003;

III – observe a Resolução CONAMA nº 20, de 7 de dezembro de 1994, quanto aos equipamentos de limpeza que gerem ruído no seu funcionamento;

IV – forneça aos empregados os equipamentos de segurança que se fizerem necessários, para a execução de serviços;

V – realize um programa interno de treinamento de seus empregados, nos três primeiros meses de execução contratual, para redução de consumo de energia elétrica, de consumo de água e redução de produção de resíduos sólidos, observadas as normas ambientais vigentes;

VI – realize a separação dos resíduos recicláveis descartados pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, na fonte geradora, e a sua destinação às associações e cooperativas dos catadores de materiais recicláveis, que será procedida pela coleta seletiva do papel para reciclagem, quando couber, nos termos da IN/MARE nº 6, de 3 de novembro de 1995 e do Decreto nº 5.940, de 25 de outubro de 2006;

VII – respeite as Normas Brasileiras – NBR publicadas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas sobre resíduos sólidos; e

VIII – preveja a destinação ambiental adequada das pilhas e baterias usadas ou inservíveis, segundo disposto na Resolução CONAMA nº 257, de 30 de junho de 1999.

Quesito fundamental para boas práticas de consumo, a destinação dos resíduos de produtos e serviços levou o constituinte a editar a Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos, fundada em princípios como “o poluidor-pagador e o protetor-recebedor”, “o desenvolvimento sustentável”, a “ecoeficiência”, “a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos”, e “o reconhecimento do resíduo sólido reutilizável como um bem econômico e de valor social”. O art. 25 do diploma normativo versa sobre a responsabilidade dos agentes nas seguintes linhas:

Art. 25. O poder público, o setor empresarial e a coletividade são responsáveis pela efetividade das ações voltadas para assegurar a observância da Política Nacional de Resíduos Sólidos e das diretrizes e demais determinações estabelecidas nesta Lei e em seu regulamento.

Exigência que pode ser incluída em editais de licitação é a que se extrai do art. 33, que consiste em obrigar o licitante a responsabilizar-se pelo recolhimento de determinados produtos ou embalagens, de forma a viabilizar sistemas de logística reversa. O parágrafo terceiro do dispositivo expõe as medidas sob o encargo do fabricante, importador, distribuidor ou comerciante de produtos (“pilhas e baterias”, “pneus”, “lâmpadas fluorescentes, de vapor de sódio e mercúrio e de luz mista” e “produtos eletroeletrônicos e seus componentes”) e embalagens (de agrotóxicos e de óleos lubrificantes), dentre outras, “implantar procedimentos de compras de produtos ou embalagens usados”, “disponibilizar postos de entrega de resíduos reutilizáveis e recicláveis”, ou ainda “atuar em parceria com cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis”:

O ano de 2010, em matéria de licitações sustentáveis, foi encerrado com uma significativa inovação legislativa através da Lei 12.349, de 15 de dezembro, que alterou, dentre outros documentos normativos, a Lei nº 8.666/93. A alteração normativa esboçou o premente caráter de incentivo ao desenvolvimento nacional, com estabelecimento de margens de preferência para produtos manufaturados e para bens e serviços de informática, além da menção expressa à sustentabilidade enquanto um dos aspectos a serem considerados para o desenvolvimento nacional. A Exposição de Motivos Interministerial nº 104/MP/MF/MEC/MCT, de 18 de junho de 2010, assim dispôs:

Impõe-se a necessidade de adoção de medidas que agreguem ao perfil de demanda do setor público diretrizes claras atinentes ao papel do Estado na promoção do desenvolvimento econômico e fortalecimento de cadeias produtivas de bens e serviços domésticos. Nesse sentido, torna-se particularmente relevante a atuação privilegiada do setor público com vistas à instituição de incentivos à pesquisa e à inovação que, reconhecidamente, consubstanciam poderoso efeito indutor ao desenvolvimento do país. [grifamos]

A inovação trazida ao art. 3º da Lei Federal nº 8.666/93 incluiu novo objetivo dos certames licitatórios. O dispositivo passou a ter a seguinte redação:

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

Segundo a Exposição de Motivos:

A modificação do caput do artigo 3º visa agregar às finalidades das licitações públicas o desenvolvimento econômico nacional. Com efeito, a medida consigna em lei a relevância do poder de compra governamental como instrumento de promoção do mercado interno, considerando-se o potencial de demanda de bens e serviços domésticos do setor público, o correlato efeito multiplicador sobre o nível de

atividade, a geração de emprego e renda e, por conseguinte, o desenvolvimento do país.

A referida alteração legislativa constitui o auge da positivação dos aspectos relacionados às compras públicas sustentáveis, uma vez que obriga a toda a administração pública – a Lei Geral de Licitações e Contratos tem alcance nacional – a adoção de critérios com vistas ao desenvolvimento não somente econômico, mas sim nacional e sustentável.

5. COMO COMPRAR SUSTENTAVELMENTE?

Não obstante toda a carga legal e jurídica a embasar a adoção de critérios sustentáveis, certo é que o cotidiano de licitações públicas, enfrentado pelos agentes públicos, sejam pregoeiros, comissões de licitação, gestores e órgãos técnicos, não raro, apresenta-se sobre terreno arredio, inseguro, temerário, seja pela ausência de treinamento, pela desvalorização dos agentes de material e patrimônio, seja pelo alto grau de responsabilidade que recai sobre quem atua nesta área. Tal cenário pode prejudicar o caminho da teoria à prática necessário à consolidação das compras públicas sustentáveis, pelo que o tema tem sido exaustivamente divulgado, em especial pelos órgãos de controle, reafirmando a importância e a necessidade de levar ao mercado tais exigências.

Alguns aspectos podem ser considerados quando da implantação dos critérios. Antes de comprar sustentavelmente, deve-se avaliar se é necessário comprar, é dizer, comprar sustentavelmente implica comprar na medida exata da necessidade, evitando desperdícios sem deixar de atender às demandas necessárias. A decisão pela compra pressupõe, pois, planejamento de aquisições e contratações, com envolvimento dos gestores e órgãos técnicos. Significa aproximar aquele que pede (setor solicitante) daquele que autoriza a compra (gestor).

Uma vez que restam definidas as necessidades, uma ferramenta eficaz e disponível para os diversos órgãos da administração pública é a figura do Registro de Preços, com órgão gestor e participantes. Comprar compartilhadamente, e por conseguinte, em grandes quantidades, aumenta o poder de compra do Estado e diminui os valores unitários dos bens adquiridos, além de otimizar as rotinas de compra, pois, se bem planejadas, evitam a realização de certames repetitivos.

A utilização de recursos de tecnologia para realização dos procedimentos licitatórios é outra ferramenta eficiente à disposição dos agentes públicos. A Lei 10.520, de 17 de julho de 2002, instituiu a modalidade de licitação denominada pregão, destinada à aquisição de bens e serviços comuns, assim considerados aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado. A mesma lei previu a adoção de recursos de tecnologia da informação nos procedimentos a serem realizados, em tal medida regulamentada pelo Decreto 5.450, de 31 de maio de 2005. No âmbito do Poder Executivo, foi implantado o sítio Comprasnet (www.comprasnet.gov.br) que, desde 2002, concentra o processamento de compras eletrônicas. Segundo dados do Ministério do Planejamento, de 2002 a 2011, as compras processadas no sistema implantado representaram quase 8 trilhões de reais através de pregão eletrônico, e mais 11 trilhões mediante a realização de outras modalidades registradas no sistema (dispensa eletrônica e sessões públicas de concorrência e tomada de preços). Os indicadores apresentados apontam ainda maior participação das micro empresas e empresas de pequeno

porte decorrentes da utilização de tais recursos de tecnologia da informação. A ferramenta, portanto, além de tornar céleres os procedimentos, amplia a competitividade e o poder de influência pela compra do Poder Público, além de agilizar e desonerar e os procedimentos administrativos praticados.

Uma vez tomada a decisão pela compra, pelo modo e pela modalidade a ser utilizada, necessário considerar, para os produtos, a quantidade de resíduos gerados após a utilização destes, ou durante a execução de um contrato (de terceirização de serviços de limpeza, por exemplo). O instrumento convocatório pode e deve prever a responsabilização do fornecedor/contratado pela implantação de política de logística reversa, conforme os ditames da Política Nacional de Resíduos Sólidos. Fenômeno atual em relação ao ciclo de vida dos produtos, denomina-se *obsolescência programada*. Determinados produtos são lançados no mercado propositadamente com tempo de vida definido, de forma a garantir sua “descartabilidade”. O consumo responsável dos produtos deve levar em consideração tal fator e a administração pública, através de seu poder de compra, pode afastar a aquisição destes e forçar a mudança desse padrão de consumo.

Recentemente muitos órgãos de controle de qualidade e certificação estão empenhados em implantar programas de rotulagem. Desde que técnica e juridicamente justificada a exigência, os rótulos são uma ferramenta simples e eficaz para comprovação de determinadas características técnicas dos produtos, uma vez que transferem a órgão técnico especializado a análise e aprovação do produto. Um dos exemplos de maior clareza é o selo do Programa Nacional de Controle de Energia Elétrica (PROCEL), que é conferido, de acordo com os níveis, a equipamentos que apresentem os melhores índices de eficiência energética. Apesar de objetiva e de fácil aferição pelos órgãos de compras, a exigência de rótulos deve ser cautelosa, de forma a não frustrar a competitividade ou onerar as empresas licitantes.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em tempos de mudanças, é necessário que o defensor do interesse público conduza os anseios. Valores são revistos, o papel do Estado é revisto, e, portanto, cabe a ele tomar uma posição proativa. O Poder Público muda para atingir o mercado, o consumo, com vistas a defender o meio ambiente. As Compras Públicas Sustentáveis constituem ferramenta à disposição dos agentes públicos nesse novo papel.

Como em toda mudança de padrão, há obstáculos a serem vencidos. O mercado, atuando primordialmente em nome do capital, pode oferecer resistência, que deve ser contornada a médio e longo prazo. O maior obstáculo, contudo, provém da falta de vontade política dos gestores, ou ainda da ausência de capacitação dos agentes que, desprovidos de um plano de ação para implantar os critérios de compras sustentáveis, não se sentem seguros para impor determinados critérios técnicos, diversos do critério econômico, dos produtos e serviços contratados. O presente trabalho propôs-se a ir ao encontro desse novo desafio: o de divulgar as práticas de licitações sustentáveis, expondo a evolução normativa e instruindo, basilamente, os órgãos gestores de compra, uma vez que, as compras públicas sustentáveis são uma realidade irrefreável.

Nestes termos, em linhas gerais, é que deve o Poder Público pautar suas ações e que deve o mercado atualizar seus padrões de produção e, a sociedade, seus padrões de consumo, todos em prol de um meio ambiente protegido aqui, hoje e até onde for a

humanidade, certos de que, consumir sustentavelmente não significa somente consumir menos, mas sim consumir diferente.

REFERÊNCIAS

- ADEODATO, Sérgio; VILLELA, Malu; BETIOL, Luciana Stocco; MONZONI, Mario. *Madeira de ponta a ponta: o caminho desde a floresta até o consumo*. São Paulo: FGV ERA, 2011.
- BRASIL. Agenda 21. Em <<http://www.ecolnews.com.br/agenda21/>>. Acesso em 21.8.2011.
- BIDERMAN, Rachel. MACEDO, Laura Silvia Valente de. MONZONI, Mario. MAZON, Rubens (organizadores). **Guia de Compras Públicas Sustentáveis: Uso do poder de compra do governo para a promoção do desenvolvimento sustentável**. Instituto ICLEI, 2009.
- CARVALHO, Daniela Gomes de. **Licitações Sustentáveis, Alimentação Escolar e Desenvolvimento Regional: uma Discussão sobre o Poder de Compras Governamental a favor da Sustentabilidade**. Revista Planejamento e Políticas Públicas. IPEA, 2009.
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 18 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.
- CSIPAI, Luciana Pires. **Guia prático de licitações sustentáveis**. AGU. 2011.
- FREITAS, Vladimir Passos de. **Direito Administrativo e Meio Ambiente**. Curitiba: Juruá, 2010.
- GASPARINI, Diógenes. Patrimônio Público: aquisição, administração e responsabilidade. XXVI Congresso de Técnicos Contabilistas e Orçamentistas Públicos. 2005.
- GIACOMONI, James. **Orçamento público**. São Paulo: Atlas, 2007.
- LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 15 ed. São Paulo: Saraiva, 2011.
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 36 ed. São Paulo: Malheiros, 2010.
- SANTOS, Murillo Giordan; BARKI, Teresa Villac Pinheiro (coordenadores). **Licitações e Contratações Públicas Sustentáveis**. Belo Horizonte: Fórum, 2011.
- SANTOS, Rogerio Santanna. FORESTI, Loreni Fracasso. SANTOS NETO, Ana Maria Vieira dos. **Guia de Compras Públicas Sustentáveis para a Administração Federal**. Brasília, 2010.
- MARTINHONI, Angela Carboni. **A responsabilidade dos agentes do Poder Público pela prevenção e pelos danos ao meio ambiente**. Revista IOB de Direito Administrativo. 2008.
- MATIAS-PEREIRA, José. **Curso de administração pública**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2009.
- Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. *Estatísticas das Compras Governamentais: Região e UF*. Em <http://www.comprasnet.gov.br/ajuda/Brasil_Econ%C3%B4mico_-_Dados_Por_UF_janeiro_a_junho_2011.pdf>. Acesso em 22/2/2012.
- NOGUEIRA, José Marcelo Maia et All. **A gestão do poder judiciário: uma análise do sistema de mensuração de desempenho do judiciário brasileiro**. In: Congresso Consad de Gestão Pública. Anais do III Consad, Brasília/DF, 2010.
- NIYAMA, J. K.; SILVA, C. A. T. **Teoria da contabilidade**. São Paulo: Atlas, 2008.

PISCITELLI, Roberto B. **Contabilidade pública: uma abordagem da administração financeira pública**. 11 ed. São Paulo: Atlas, 2009.

SLOMSKI, Valmor. **Manual de contabilidade pública: um enfoque na contabilidade municipal**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

VALENTE, Manoel Adam Lacayo. **Marco legal das licitações e compras sustentáveis na Administração Pública**. Biblioteca Digital. Brasília, 2011.

WIEMER, A.P.M; RIBEIRO, D.C. **Custos no serviço público**. In: CONGRESSO USP, São Paulo. Anais do XX Congresso USP, 2004.