



RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA 02/2022

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ**, por meio do Grupo de Atuação Especializada em Meio Ambiente, Habitação e Urbanismo (GAEMA) da Regional de Santo Antônio da Platina, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, com especial fundamento nos artigos 127, *caput* e 129, inciso II, da Constituição da República; artigo 120, inciso III, da Constituição do Estado do Paraná; e artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei Federal 8.625/1993;

Considerando o teor da anexa Nota Técnica nº 03/2022 emitida pelo Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Justiça de Proteção ao Meio Ambiente e de Habitação e Urbanismo, do Ministério Público do Estado do Paraná, que versa sobre Licitações e Contratações Públicas Inteligentes e Sustentáveis, com foco na obrigação das municipalidades quanto ao tema;

Considerando que obras, serviços, compras e alienações realizadas pela administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerão aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e serão contratados mediante processo de licitação pública, com cláusulas que assegurem igualdade de condições a todos os concorrentes, nos termos do artigo 37, inciso XXI, da Constituição da República;

Considerando que o instituto da licitação caracteriza-se pelo *“processo administrativo em que a sucessão de fases e atos leva à indicação de quem vai celebrar contrato com a Administração”*¹;

Considerando que a NBR ISO 20400 define compras sustentáveis como aquelas que têm os impactos ambientais, sociais e econômicos mais positivos possíveis durante

¹ MEDAUAR, Odete. **Direito administrativo moderno**. 10ª ed., revista e atualizada, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006, p. 179.



todo o ciclo de vida do produto, ou seja, deve-se procurar diminuir os impactos negativos e maximizar os positivos do produto;

Considerando que a sustentabilidade se insere como um dos principais requisitos para as licitações e contratações públicas inteligentes e sustentáveis, uma vez que estas garantem a economicidade² em longo prazo e também buscam a consecução do desenvolvimento sustentável preconizado na Constituição da República;

Considerando que a compatibilização da preservação ambiental com as condições para o desenvolvimento socioeconômico no Brasil é objetivo que decorre da Política Nacional de Meio Ambiente, promulgada pela Lei Federal 6.938/1981;

Considerando que tal compatibilização ocorre, dentre outras formas, por intermédio das licitações e contratações públicas inteligentes e sustentáveis, as quais estão regulamentadas por diversas normas em âmbito federal;

Considerando que a Política Nacional de Mudanças do Clima – PNMC, estabelecida pela Lei Federal 12.187/2009 – prevê como um de seus instrumentos “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” enquanto “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” (art. 6º, XII);

Considerando que a nova Lei de Licitações, instituída pela Lei federal 14.133/2021, ao dispor acerca das licitações e dos contratos administrativos, corrobora a necessária observância ao princípio do desenvolvimento nacional sustentável (art. 5º), determina que o processo licitatório tenha como um de seus objetivos incentivar a inovação e o desenvolvimento

² Ao tratar das licitações sustentáveis Carvalho Filho ensina que: “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 e reduzir os danos ao ambiente natural”. CARVALHO FILHO, José do Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 34 ed. São Paulo: Atlas, 2020, p. 05.



nacional sustentável (art. 11, IV), e prevê o estabelecimento de remuneração variável vinculada ao desempenho do contratado na contratação de obras, fornecimentos e serviços, inclusive de engenharia, com base em metas, padrões de qualidade, critérios de sustentabilidade ambiental e prazos de entrega definidos no edital de licitação e no contrato (art. 144);

Considerando que a Política Nacional de Resíduos Sólidos – PNRS, instituída pela Lei Federal 12.305/2010, tendo em conta o princípio da responsabilidade comum pelo ciclo de vida dos produtos, define dentre seus objetivos o “*estímulo à adoção de padrões sustentáveis de produção e consumo de bens e serviços*” (art. 7º, III), bem como o “*incentivo ao desenvolvimento de sistemas de gestão ambiental e empresarial voltados para a melhoria dos processos produtivos e ao reaproveitamento dos resíduos sólidos, incluídos a recuperação e o aproveitamento energético*” (art. 7º, XIV);

Considerando que o mesmo dispositivo legal preconiza a obrigação da administração pública em adotar parâmetros ambientais nas licitações públicas, conforme estabelece o artigo 7º, inciso XI;

Considerando que critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela administração pública federal direta, autárquica e fundacional também estão previstos no artigo 3º da IN 01/2010-SLTI/MPOG – Instrução Normativa da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão³;

Considerando que o artigo 5º da Instrução Normativa 01/2010 da SLTI/MPOG estabelece que os órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, quando da aquisição de bens, poderão exigir critérios de sustentabilidade ambiental⁴;

³ Com a previsão de que: “nas licitações que utilizem como critério de julgamento o tipo melhor técnica ou técnica e preço, **deverão ser estabelecidos no edital critérios objetivos de sustentabilidade ambiental para a avaliação e classificação das propostas.**” Disponível em: <file:///C:/Users/aless/Downloads/IN%20SLTI-MPOG%20n%C2%BA%2001-2010%20-%20Crit%C3%A9rios%20de%20sustentabilidade%20ambiental.pdf>.

⁴ “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 - bens 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



Considerando o disposto no artigo 4º do Decreto Federal 9.178/2017⁵, que determina à administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e às empresas estatais dependentes, a obrigação de adotar critérios e práticas sustentáveis nos instrumentos convocatórios de aquisição de bens e na contratação de serviços e obras;

Considerando que as compras públicas sustentáveis integram considerações ambientais e sociais em todas as fases do processo de compra e contratação por parte dos governos, visando reduzir impactos sobre a saúde humana, o meio ambiente e os direitos humanos;

Considerando que o artigo 22, inciso XXVII, da Constituição da República atribui à União a competência privativa para legislar sobre normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, o que significa dizer que os demais entes podem legislar sobre normas específicas de acordo com as suas particularidades, desde que não contrariem as normas gerais fixadas pela União;

Considerando que a Constituição da República preconiza, no artigo 24, a competência concorrente para legislar sobre matérias afetas ao meio ambiente entre a União, os Estados e o Distrito Federal;

Considerando que os critérios de sustentabilidade das licitações e contratações públicas inteligentes e sustentáveis podem e devem ser considerados pelas legislações estaduais tendo em conta as peculiaridades regionais, a exemplo da regulamentação do tema no Estado do Paraná;

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), bifenil-polibromados (PBBs), éteres difenil-polibromados (PBDEs)."

⁵ Altera o Decreto nº 7.746, de 5 de junho de 2012, que regulamenta o art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para estabelecer critérios, práticas e diretrizes para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela administração pública federal direta, autárquica e fundacional e pelas empresas estatais dependentes, e institui a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública - CISAP.



Considerando que o Decreto Estadual 6.252/2006 determina, no artigo 1º, a obrigação de a administração pública direta e indireta estadual cumprir determinações de caráter ambiental em suas licitações e contratos públicos, devendo ser considerados como critérios de seleção dos licitantes e contratantes interessados, produtos e serviços ambiental e socialmente sustentáveis considerando-se a *“origem dos insumos, forma de produção, manufatura, embalagem, distribuição, destino, utilização de produtos recicláveis, operação, manutenção e execução do serviço”*;

Considerando que o mesmo Decreto Estadual prevê, ainda, que *“no momento do julgamento da proposta economicamente vantajosa para a Administração Pública Estadual deverão ser ponderadas as considerações financeiras e a sustentabilidade socioambiental”* (art. 5º), a qual passa a servir inclusive de critério de desempate entre os licitantes (art. 7º), tendo sido previstas diversas condições específicas ambientais, tais como aquelas relacionadas à logística reversa⁶;

Considerando que o aludido Decreto Estadual previu a vedação da aquisição de produtos ou equipamentos que contenham ou façam uso das substâncias que destroem a camada de ozônio – SDO (art. 9º); preconizou o uso de lâmpadas de alto rendimento e que apresentem o menor teor de mercúrio dentre aquelas disponíveis no mercado (art. 10); determinou a utilização de cabos e fios de alta eficiência elétrica e baixo teor de chumbo e policloreto de vinila (PVC) (art. 11); tratou da aquisição de *papel não-clorado* correspondente a 30% (trinta por cento) da quantidade total de papéis A4 (210mm x 297 mm) (art. 12); assinalou que *“fica proibida a aquisição, pela Administração Pública Estadual, de alimentos e de ingredientes alimentares que contenham ou sejam produzidos a partir de organismos geneticamente modificados ou de animais alimentados com ração contendo ingrediente transgênico”* (art. 13); e, por fim, também preconizou que *“a Administração Pública Estadual deverá implantar, promover e articular ações objetivando a redução e a utilização racional e eficiente de água”* (art. 14);

Considerando que a Lei Estadual 15.608, ao disciplinar as licitações, passou a prever em seus artigos 5º e 10, inciso V, que a realização de contratos e convênios a ela

⁶ Ainda que não exatamente com este termo específico, o qual ganhou respaldo legislativo em âmbito nacional alguns anos depois a partir da Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos de 2010.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

subordinados está juridicamente condicionada aos “*princípios universais da isonomia e da sustentabilidade ambiental*”, e que as compras públicas, “*sempre que possível*”, devem “*adotar especificação do bem a ser adquirido que considere critérios ambientais*”;

Considerando que a mesma Lei Estadual também estabelece a possibilidade, no seu artigo 134, § 2º, da celebração de convênio, acordo ou ajuste pelo Estado do Paraná e demais entidades da Administração após prévia aprovação do competente “plano de trabalho” proposto pela organização interessada, o qual deverá “*ser elaborado com a observância dos princípios da Administração Pública, especialmente os da isonomia, sustentabilidade ambiental, eficiência, economicidade, proporcionalidade, razoabilidade e da forma mais vantajosa para a Administração*”;

Considerando que o recente Decreto Estadual 10.086, de 17 de janeiro de 2022, o qual regulamenta a Lei de Licitações⁷ no âmbito da administração pública estadual, direta, autárquica e fundacional do Estado do Paraná, versa diretamente sobre as licitações e contratações públicas inteligentes e sustentáveis em diversos de seus dispositivos, inclusive sobre parâmetros e critérios específicos de sustentabilidade ambiental que devem ser inseridos nos editais de licitação;

Considerando que a Constituição da República também estabelece em seu artigo 30, incisos I e II, a incumbência dos Municípios em legislar genericamente sobre assuntos de interesse local, inclusive meio ambiente, além de suplementar a legislação estadual e federal no que couber;

Considerando que da combinação do artigo 30 e do artigo 24, inciso VI, da Constituição da República, pode-se afirmar que, em relação à proteção ao meio ambiente, a competência legislativa é, em regra, concorrente, sendo possível que cada um dos entes federados elabore legislação própria sobre o tema, desde que observados os limites estabelecidos pela Carta Magna, em especial a conformidade com a legislação federal (norma geral) e a impossibilidade de estabelecimento de regras menos protetivas⁸;

⁷ Lei federal 14.133/2021.

⁸ A esse respeito, sugere-se conferir: GAIO, Alexandre; ABI-ECAB, Pedro C. **Tutela do Meio Ambiente**. in: Vitorelli, Edilson (org). Manual de Direitos Difusos. 2ª ed. Salvador: Editora JusPodivm, 2019. p. 700.



Considerando que a Lei Federal 6.938/81, que institui a Política Nacional do Meio Ambiente e o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), prevê expressamente a atuação dos Municípios⁹;

Considerando que a Lei Complementar Federal 140/2011, que fixa normas para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativa à proteção ao meio ambiente, estabelece em seu artigo 9º as incumbências às municipalidades¹⁰;

Considerando que o Estatuto das Cidades (Lei Federal 10.257/2001), define dentre as suas diretrizes, a garantia do direito às cidades sustentáveis¹¹;

Considerando que a Política Nacional de Resíduos Sólidos determinou, em seu artigo 10, que incumbe aos Municípios e ao Distrito Federal a gestão integrada dos resíduos gerados em seus territórios, independente da responsabilidade do gerador pelo gerenciamento de resíduos;

Considerando que como pano de fundo entre as figuras centrais do gerador e do Poder Público municipal encontra-se o princípio da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos, insculpido no artigo 6º, inciso VII, da Lei Federal 12.305/2010, que

9 Art. 6º - Os órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, bem como as fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental, constituirão o Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, assim estruturado: (...) VI - Órgãos Locais: os órgãos ou entidades municipais, responsáveis pelo controle e fiscalização dessas atividades, nas suas respectivas jurisdições.

10 Entre elas: I - executar e fazer cumprir, em âmbito municipal, as Políticas Nacional e Estadual de Meio Ambiente e demais políticas nacionais e estaduais relacionadas à proteção do meio ambiente;

II - exercer a gestão dos recursos ambientais no âmbito de suas atribuições;

III - formular, executar e fazer cumprir a Política Municipal de Meio Ambiente;

IV - promover, no Município, a integração de programas e ações de órgãos e entidades da administração pública federal, estadual e municipal, relacionados à proteção e à gestão ambiental;

V - articular a cooperação técnica, científica e financeira, em apoio às Políticas Nacional, Estadual e Municipal de Meio Ambiente;

VI - promover o desenvolvimento de estudos e pesquisas direcionados à proteção e à gestão ambiental, divulgando os resultados obtidos;

XII - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente, na forma da lei;

11 Incluindo a ordenação e controle do uso do solo a fim de evitar a poluição e a degradação ambiental (art. 2º, VI, g); a adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do Município e do território sob sua área de influência (art. 2º, VIII); e a adequação dos instrumentos de política econômica, tributária e financeira e dos gastos públicos aos objetivos do desenvolvimento urbano, de modo a privilegiar os investimentos geradores de bem-estar geral e a fruição dos bens pelos diferentes segmentos sociais (art. 2º, X).



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

basicamente consiste no “conjunto de atribuições individualizadas e encadeadas dos fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes, dos consumidores e dos titulares dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo dos resíduos sólidos, para minimizar o volume de resíduos sólidos e rejeitos gerados, bem como reduzir os impactos causados à saúde humana e à qualidade ambiental decorrentes do ciclo de vida dos produtos”;

Considerando que aos Estados e Municípios é conferida a possibilidade de legislar sobre normas específicas atinentes ao tema de licitação e contratação, seguindo os parâmetros constitucionais e as normas gerais fixadas pela União;

Considerando que os Municípios possuem o dever de instituir licitações sustentáveis para aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela administração pública municipal direta, autárquica e fundacional, sendo que, diante das previsões contidas nas legislações federais e estaduais, as quais se aplicam supletivamente quando ausentes normas municipais sobre o tema, impõe-se imediatamente esta obrigação aos Municípios;

Considerando que é recomendável que cada municipalidade edite atos normativos próprios que regulem as licitações e compras da administração pública municipal, a fim de garantir maior segurança jurídica aos procedimentos adotados em âmbito municipal;

Considerando que o artigo 225 da Constituição da República assegura a todos o direito fundamental 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, o que implica, necessariamente, o dever dos órgãos públicos de atuarem de forma a prevenir e minimizar possíveis danos ambientais;

Considerando que o exercício das atividades econômicas no Brasil está condicionado à preservação ambiental, nos termos do artigo 170, inciso VI, da Constituição da República;



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Considerando que cabe ao Ministério Público a expedição de recomendações, visando ao respeito aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo razoável para a adoção das providências cabíveis;

Considerando que a Recomendação Administrativa é um importante instrumento de que dispõe o Ministério Público para ver respeitado o ordenamento jurídico, sem que haja a necessidade da judicialização de eventuais conflitos, alertando seus destinatários sobre a existência de normas vigentes e da necessidade de seu estrito cumprimento, sob pena de responsabilização;

RECOMENDA, nos termos do artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei Federal 8.625/93, **ao(à) Excelentíssimo(a) Senhor(a) Prefeito(a) Municipal**, ou a quem lhe suceder ou representar, que **implemente as licitações sustentáveis para aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública Municipal direta, autárquica e fundacional, preferencialmente mediante a edição de normas municipais próprias que respeitem as normas gerais correspondentes, mas de imediato por meio da aplicação supletiva das normas federais e estaduais a respeito do tema.**

Estabelece-se o **prazo de 30 (trinta) dias**, a contar do recebimento, para que informe expressamente se acatou esta Recomendação.

Santo Antônio da Platina, 11 de agosto de 2022.

KELE CRISTIANI DIOGO BAHENA
Promotora de Justiça