



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – UNIRIO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E POLÍTICAS – CCJP
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO – PPGD

Sarita de Oliveira Moura da Silva

**ATUAÇÃO SUSTENTÁVEL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – POR UMA
POLÍTICA PÚBLICA DE DESCOMISSIONAMENTO SUSTENTÁVEL DE
UNIDADES MARÍTIMAS**

Rio de Janeiro

2024



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – UNIRIO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E POLÍTICAS – CCJP
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO – PPGD

Sarita de Oliveira Moura da Silva

**ATUAÇÃO SUSTENTÁVEL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – POR UMA
POLÍTICA PÚBLICA DE DESCOMISSIONAMENTO SUSTENTÁVEL DE
UNIDADES MARÍTIMAS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *stricto sensu* em Direito (PPGD) na área de concentração Direito e Políticas Públicas na linha de pesquisa Agenda das Políticas Públicas como requisito parcial para a obtenção do título de mestre.

Orientador: Prof. Dr. Paulo de Bessa Antunes

Rio de Janeiro

2024



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – UNIRIO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E POLÍTICAS – CCJP
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO – PPGD

Sarita de Oliveira Moura da Silva

**ATUAÇÃO SUSTENTÁVEL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – POR UMA
POLÍTICA PÚBLICA DE DESCOMISSIONAMENTO SUSTENTÁVEL DE
UNIDADES MARÍTIMAS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *stricto sensu* em Direito (PPGD) na área de concentração Direito e Políticas Públicas na linha de pesquisa Agenda das Políticas Públicas como requisito parcial para a obtenção do título de mestre.

BANCA EXAMINADORA:

Professor Dr. Paulo de Bessa Antunes (Orientador)

Professora Dra. Fernanda Henrique Cupertino Alcântara

Professor Dr. Talden Queiroz Farias

Rio de Janeiro

2024

*Para Mônica, Marcelo, Felipe e Renato,
as crianças do nosso quilombo.*

Para meus avós, meus ancestrais.

AGRADECIMENTOS

Entrar no mestrado mais de 15 anos após formada foi um desafio que contou com a contribuição de muitas pessoas.

À Gabriela Rosa, minha “chefe”, agradeço os choques de realidade quanto ao que eu conseguiria e não conseguiria dar conta, acumulando mestrado, trabalho e maternidade. Foi essencial para eu reconhecer e respeitar meus limites e manter minha saúde mental. Minha ética no trabalho é, também, influenciada por você.

Aos meus amigos de trabalho, agradeço a paciência com minha agenda impossível nos últimos dois anos.

Às queridíssimas Ana Beatriz, Andreia e Sara, que formaram comigo o quarteto mais fantástico que eu poderia imaginar no mestrado, agradeço o companheirismo, as trocas noite adentro, os desabafos, os memes, as piadas.

Mamma, obrigada por me ensinar que saber não ocupa espaço e que nunca é tarde para começar algo.

Ao meu orientador, prof. Bessa, agradeço ter topado do desafio de olhar o direito ambiental por um viés diferente e, ainda assim, importante, desconstruindo comigo o que seria a sustentabilidade e revisitando a importância de suas variadas dimensões.

À Gabi, minha rimã, meu amor, minha inspiração em tanto que eu faço, agradeço você existir desse jeito seu, me desafiando em cada passo, em cada texto, em cada conversa.

À Márcia, minha “cunha” por falta de palavra que descreva nossa relação, agradeço a presença constante e silenciosa, o reforço positivo, as dicas.

Ao André, agradeço a tempestade de ideias que resultou na escolha do tema da dissertação – e em tantos outros desdobramentos – e os cronogramas alternativos que me ajudaram a escrever. “Já terminou?” “Escreveu quantas páginas hoje?” “Sai do celular e vai escrever”. É bom ter você por perto novamente.

Rebeca e Luciana, obrigada por terem materializado a tempestade de ideias e mostrado que eu estava no caminho certo.

À Fernanda, minha bonita, meu amor, agradeço ter assumido o papel de mãe dos meninos nas noites não dormidas por mim, nas manhãs mal acordadas, nas tardes de aula, nos dias de apresentação e escrita, nos finais de semana dos últimos dois anos em que eu estive menos presente do que gostaria. E agradeço a torcida de sempre.

*Enquanto a terra não for livre, eu também não sou
Enquanto ancestral de quem tá por vir, eu vou
("Principia", Emicida)*

RESUMO

O estudo busca, a partir da análise de licitação realizada pela Petrobras para o descomissionamento de suas unidades marítimas (definidas como as unidades destinada ao processamento primário, ao armazenamento ou à compressão de petróleo e/ou gás em ambiente marítimo), verificar a (in)existência de uma política pública de descomissionamento sustentável e os benefícios advindos de uma normatização nesse sentido. Por se tratar de princípio e fundamento constitucional do Estado brasileiro, o desenvolvimento nacional sustentável deve – necessariamente – permear as decisões do gestor público nas compras públicas. Nesse cenário, a licitação adquire função regulatória, conduzindo o mercado a determinado comportamento esperado pelo Estado, estando o gestor público vinculado a realizar licitações sustentáveis, ainda que inexista detalhamento na legislação específica e que ela pareça tratar essa temática como faculdade do administrador. Apesar disso, as normas aplicáveis ao descomissionamento não abordam as três dimensões da sustentabilidade. O estudo de caso será utilizado para demonstrar que se essa compatibilidade teórico-formal (legislação x agir do administrador) pode ser implementada, concluindo-se, ao final, por quatro possíveis frentes de atuação na revisão da regulamentação aplicável ao processo de descomissionamento de forma a conferir a ele a sustentabilidade exigida pela Constituição.

Palavras-chave: Políticas Públicas; Descomissionamento Sustentável; Função Regulatória; Sustentabilidade; Licitação

ABSTRACT

The study aims to analyze the bidding process carried out by Petrobras for the decommissioning of its offshore units (defined as units intended for the primary processing, storage, or compression of oil and/or gas in a maritime environment) in order to assess the existence of a sustainable decommissioning public policy and the benefits arising from regulation in this regard. As sustainable national development is a constitutional principle and foundation of the Brazilian State, it must necessarily guide public managers' decisions in public procurement. In this context, bidding assumes a regulatory function, guiding the market towards behavior expected by the State, and public managers are bound to conduct sustainable procurement processes, even if there is no specific legislation detailing this requirement and it may appear as a discretionary power of the administrator. However, the applicable regulations for decommissioning do not address all three dimensions of sustainability. The case study will be used to demonstrate whether this theoretical-formal compatibility (legislation vs. administrative action) can be implemented, concluding with four possible avenues for revising the regulations applicable to the decommissioning process to ensure the sustainability required by the Constitution.

Keywords: Public Policies; Sustainable Decommissioning; Regulatory Function; Sustainability; Public Bidding Process

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1: Evolução da distribuição do risco e identificação do sujeito de direitos	15
Figura 2: Emissões de gases de efeito estufa por países de renda alta, média e baixa	21
Figura 3: Dia da Sobrecarga da Terra de 1971 a 2023	23
Figura 4: Impacto econômico da Covid-19 em perspectiva histórica	24
Figura 5: Os 25 hotspots mundiais em 2000	33
Figura 6: Crescimento urbano	33
Figura 7: Domicílios urbanos em favelas segundo cor/raça.....	37
Figura 8: Visualização das estruturas submarinas de uma unidade marítima	56
Figura 9: Fabricação, propriedade, registro e reciclagem de embarcações em 2021	58
Figura 10: Etapas do descomissionamento à luz da Resolução ANP 817/2020	60
Figura 11: Modelo esquemático das atribuições dos entes envolvidos na análise do projeto de descomissionamento.....	64

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO 1: SUSTENTABILIDADE NAS COMPRAS PÚBLICAS	4
1.1. Sustentabilidade ou direito ambiental?	14
1.2. Atuação sustentável do Estado: além do meio ambiente	27
1.3. Racismo ambiental e justiça social como recortes necessários.....	32
CAPÍTULO 2: A LICITAÇÃO COMO INSTRUMENTO PARA IMPLEMENTAR CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE	40
2.1. Função regulatória das compras públicas.....	40
2.2. O texto legal e a atuação do gestor público: existe discricionariedade?	48
CAPÍTULO 3: A ADOÇÃO DE CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE EM UMA POLÍTICA PÚBLICA DE DESCOMISSIONAMENTO SUSTENTÁVEL	52
3.1. A administração pública alienante de bens	53
3.2. O descomissionamento de unidades marítimas e a regulamentação do setor..	55
3.3. Estudo de caso: descomissionamento de unidades marítimas pela Petrobras..	66
3.4. Proposta de novo marco legal para descomissionamento sustentável	74
a) Ciclo de vida do objeto.....	75
b) Ampliação do escopo do plano de descomissionamento	76
c) Sustentabilidade e justiça social – aspectos internacionais	77
d) Investimento obrigatório de verba em pesquisa.....	78
CONCLUSÃO	79
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	82
ANEXOS	91
Anexo 1 – Minuta de contrato de compra e venda com obrigações futuras para o comprador.....	91
Anexo 2 – Responsabilidade Social (anexo à minuta de contrato de compra e venda).....	111

INTRODUÇÃO

O descomissionamento de unidades marítimas (para este trabalho, definidas como as unidades destinada ao processamento primário, ao armazenamento ou à compressão de petróleo e/ou gás em ambiente *offshore*) é atividade que irá se intensificar nos próximos anos, diante da proximidade do fim da vida útil de grande número de unidades no Brasil e no mundo.

Em âmbito internacional, existem algumas iniciativas de introduzir o chamado descomissionamento sustentável, porém sem muito sucesso diante da fragilidade da legislação de alguns países do sul global que, visando garantir a entrada de capital, flexibilizam as exigências, com danos substanciais (efetivos e potenciais) para o meio ambiente e a comunidade do entorno.

Em um mundo regido pela solidariedade pelo medo, decorrente da democratização do risco de uma ocorrência local produzir efeitos – em maior ou menor escala – em outros países, a preocupação se volta para os agentes econômicos que, visando reduzir seus custos imediatos, optam por alternativas mais baratas, migrando essa atividade para esses países.

No Brasil, apesar da regulação de proteção ao meio ambiente ser mais estruturada, havendo acompanhamento constante pelos órgãos fiscalizadores do cumprimento de tais exigências no descomissionamento das unidades, nota-se ainda haver grande insegurança jurídica por parte dos agentes econômicos. Por outro lado, a preocupação do poder público tem em grande medida se concentrado na proteção do meio ambiente, descuidando da tripla dimensão da sustentabilidade e permitindo que as comunidades fiquem apenas com o risco do desmantelamento, sem aproveitar para investir em ações estruturantes que atrairão benefícios.

Um ponto fora da curva nesse processo é a atuação dos agentes econômicos que, voluntariamente, optam por estruturar seus planos de descomissionamento levando em consideração também o impacto para a comunidade local, focando nas dimensões social e econômica da sustentabilidade.

Dentre esses agentes econômicos, destaca-se a Petrobras que, por sua natureza jurídica de sociedade de economia mista, está sujeita às mesmas regras-base aplicáveis aos demais integrantes da administração pública, com destaque para a tomada de decisão

orientada pelo desenvolvimento nacional sustentável enquanto fundamento do estado democrático de direito brasileiro.

Nesse contexto, o presente trabalho busca identificar como endereçar o descomissionamento de unidades marítimas de forma sustentável, através das compras públicas e da atividade de regulação estatal.

Para tanto, partiremos das hipóteses que (i) não há uma política pública de descomissionamento sustentável, (ii) atividades de maior impacto (menos sustentáveis) tendem a se concentrar em países do sul global e, dentro desses países, nos locais de menor desenvolvimento, (iii) a regulação da atividade de descomissionamento de unidades marítimas, se conduzida de forma adequada, impacta diretamente o agente econômico regulado e o mercado fornecedor (poder de influência das compras da Petrobras) e (iv) é necessário atualizar as normas relativas a descomissionamento de unidades marítimas para nelas incluir as três dimensões da sustentabilidade (ambiental, social e econômica).

Como objetivo geral, esperamos analisar como a sustentabilidade, enquanto princípio que deve reger a atuação estatal, se apresenta na atividade de descomissionamento de unidades marítimas e, como objetivo específico, apresentar possibilidades de um novo marco legal de descomissionamento sustentável. Como metodologia, foi adotada abordagem quali-quantitativa, de natureza aplicada, com caráter exploratório e explicativo, composta por três fases: pesquisa exploratória (levantamento de dados da Petrobras, recorrendo à Lei de Acesso à Informação, se necessário), análise documental (dados bibliográficos em livros, impressos e websites) e apresentação dos resultados obtidos.

No primeiro capítulo, propomos identificar as bases teóricas para a sustentabilidade em sua tripla dimensão e a vinculação do gestor público à tomada de decisão por ela orientada, que curiosamente parece não ser seguida pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e B combustíveis, tampouco pelo Ibama, cujo tratamento do tema se limita – quando muito – ao tema de sua competência.

Após enfrentar no segundo capítulo a possibilidade de a licitação ser utilizada como instrumento de regulação, concluindo de forma positiva com base em doutrina atual e análise legislativa, estudaremos de forma detida os elementos que a Petrobras incluiu

em seu processo de alienação da unidade marítima P-33 para dar origem a um processo de descomissionamento sustentável.

Por fim, já no capítulo 3, traremos proposta de tratamento desse tema, a ser aprofundado em estudos futuros, tanto com o aproveitamento de verba de investimento obrigatório em pesquisa, desenvolvimento e inovação, sob a gestão da própria ANP, quanto a utilização do processo de contratação da exploração dos blocos de petróleo e gás como instrumento para fomentar essa política pública de descomissionamento sustentável, endereçando aspectos relacionados ao licenciamento ambiental de unidades marítimas e sua (necessária, embora inexistente) correlação com o descomissionamento sustentável.

CAPÍTULO 1: SUSTENTABILIDADE NAS COMPRAS PÚBLICAS

Segundo a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE, o valor gasto pelo Estado brasileiro em seus contratos de bens e serviços no ano de 2021 representou 13,5% do total de gastos estatais e aproximadamente 6,5% do PIB¹. Esses dados por si só demonstram a importância que as contratações realizadas pelo poder público têm para a economia nacional, atuando como seu propulsor.

Esse fenômeno não existe apenas no Brasil. Já em 2014, a União Europeia aprovou a Diretiva 2014/24/EU² sobre contratações públicas (realizadas pelos Estados-membro da UE), que em uma de suas considerações iniciais, afirma:

(2) A contratação pública desempenha um papel fundamental na Estratégia Europa 2020, estabelecida na Comunicação da Comissão, de 3 de março de 2010, intitulada «Europa 2020, uma estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo» (a seguir designada «Estratégia Europa 2020 para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo»), como um dos instrumentos de mercado a utilizar para alcançar um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, assegurando simultaneamente a utilização mais eficiente dos fundos públicos. Para o efeito, as regras de contratação pública, adotadas nos termos da Diretiva 2004/17/CE do Parlamento Europeu e do Conselho (4) e da Diretiva 2004/18/CE do Parlamento Europeu e do Conselho (5), deverão ser revistas e modernizadas a fim de aumentar a eficiência da despesa pública, em particular facilitando a participação das pequenas e médias empresas (PME) na contratação pública, e de permitir que os adquirentes utilizem melhor os contratos públicos para apoiar objetivos sociais comuns. É igualmente necessário esclarecer noções e conceitos básicos para garantir a segurança jurídica e incorporar alguns aspetos da jurisprudência constante do Tribunal de Justiça da União Europeia neste domínio.

Essa característica das contratações realizadas pelo poder público brasileiro decorre da centralização normativa trazida pela Constituição e nela prevista: primeiro, ao dispor sobre princípios comuns à administração pública como um todo, em todas as esferas, decorrente do Estado federado³; depois, temos a licitação como regra para as

¹ OCDE - ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. Fight bid rigging in Brazil. 19may2021. Disponível em <https://www.oecd.org/brazil/fighting-bid-rigging-in-brazil-a-review-of-federal-public-procurement.htm>. Acesso em 30out2023.

² Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0024>

³ Ainda que possamos fazer diversas críticas ao modelo de federação utilizado no Brasil

contratações, com características igualmente previstas no texto constitucional; por fim, a definição de competência exclusiva da União para legislar sobre normas licitatórias.

Assim, partindo da exigência constitucional de que os contratos celebrados pelo poder público sejam, em regra, precedidos de procedimento licitatório para a seleção da proposta mais vantajosa, esse procedimento se rege de forma minimamente padronizada em todo o país, em todas as esferas. A regra sendo a mesma, é possível atribuir às contratações públicas no Brasil consequência semelhante ao chamado “efeito Califórnia”, cunhado por Vogel (1995).

Em linhas gerais, o efeito Califórnia pode ser explicado como a adoção voluntária, por parte do mercado, de normas locais, diante da ausência de razoabilidade em manter em suas linhas produtivas parâmetros distintos. Assim, para atender integralmente o mercado consumidor, curva-se o mercado produtor à regulação que possua maior relevância – no caso, a Califórnia, que se fosse um país, teria a 5ª ou 6ª maior economia do mundo.

Embora alguns estudos recentes indiquem que esse suposto efeito de “manada” da regulação californiana sobre as normas que regem a economia norte-americana é anedótico, não tendo sido observado na realidade, verifica-se um efetivo impacto da lei geral de licitações e contratos brasileira sobre, inclusive, relações particulares. Assim, um particular que se adeque para atender ao poder público naturalmente transferirá para suas relações eminentemente privadas parte ou o todo das regras invocadas pelo poder público – ainda que exclusivamente para simplificar seus processos internos.

Isso promove uma uniformidade que não se identifica, por exemplo, na federação dos Estados Unidos da América – e, conseqüentemente, tampouco na Califórnia, onde tal efeito de “arrasto” seria atribuído exclusivamente a um comportamento do mercado, ou seja, inexigível.

No caso do Brasil, não atender as exigências da lei geral de licitações e contratos no que diz respeito à forma de produzir, comercializar e acompanhar o fim de vida dos produtos poderá⁴ equivaler a não contratar com o poder público de forma geral, em

⁴ Utilizamos “poderá” porque embora a Lei Geral de Licitações e Contratos traga as regras básicas da contratação com o poder público, é sabido que as empresas estatais (empresas públicas e sociedades de economia mista), regidas pela Lei 13.303/16, possuem tratamento diverso, nos termos do artigo 173 da Constituição, que lhes confere maior

qualquer esfera, o que justifica que a tomada de decisão pelo agente econômico considere também o posicionamento estatal em relação ao meio de produção e valores éticos⁵.

Para um país de desenvolvimento tardio enquadrado no chamado sul global e que ainda corre atrás de melhorar seus indicadores de sustentabilidade (nas dimensões ambiental, social e econômica), pensar em desenvolvimento sustentável passa, necessariamente, por mudanças na forma como Estado brasileiro se relaciona com a iniciativa privada nas contratações.

O primeiro texto legal da república brasileira a tratar licitação foi o Decreto-Lei nº 4.536/1922, que se propunha organizar o Código de Contabilidade da União. O Decreto já mencionava a preferência na contratação de nacionais como critério de desempate, com ênfase, portanto, na economia e no desenvolvimento da indústria nacional, ainda que isso não fosse falado de forma expressa. O Decreto-Lei nº 2.300/1966, primeira norma nacional a se debruçar sobre o tema compras públicas de maneira detalhada – não somente como uma forma de consulta ao mercado pela administração pública, mas trazendo requisitos para que os contratos daí resultantes fossem celebrados –, passou a exigir o atendimento, pela contratada, das normas de caráter trabalhista e previdenciário, condicionando a contratação à regularidade junto às obrigações de tal natureza, mantendo a previsão anterior de preferência para bens produzidos no Brasil, adotando o protecionismo do mercado nacional como forma de promover o desenvolvimento econômico.

Com a Constituição de 1988, a sustentabilidade se torna fundamento e objetivo do Estado brasileiro, trazendo em seu art. 3º a equidade intrageracional ao mesmo tempo em que reforça em seu art. 225 a preocupação com a equidade intergeracional, ainda que de maneira direcionada ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. A redação do texto constitucional brasileiro foi influenciada pelos debates da época, que já começavam a mencionar a preocupação em garantir às gerações futuras as mesmas

flexibilidade. Além disso, o fato de se tratar de empresas em sentido estrito permite ponderar outros critérios – de natureza eminentemente privada – na tomada de decisão, abarcada pela chamada *business judgement rule*.

⁵ Veja-se, por exemplo, que Petrobras, Itaipu Binacional, Banco do Brasil, BNDES e Caixa Econômica Federal possuem códigos de conduta ética extensíveis a seus fornecedores e parceiros comerciais, tratando inclusive pontos que a legislação de licitações e contratos omitiu, como a equidade de gênero e a diversidade.

condições naturais gozadas pela geração atual, tornando a geração atual espécie de tutora de tal direito.

Até a nova constituinte, as normas de licitações e contratos não tratavam a relação do particular com o meio ambiente como parâmetro para a seleção da proposta, sendo essa avaliação limitada ao previsto na legislação ambiental. Em outras palavras, a norma administrativa era tratada de forma autônoma em relação à norma ambiental.

Nas últimas décadas, porém, a fixação do desenvolvimento sustentável como meta global trouxe, também para o Brasil, a revisão dessa forma de o poder público se relacionar com seu território através dos contratos que celebra. A preocupação já existente foi ampliada, passando a englobar também aspectos sociais e econômicos e abarcando a tripla dimensão da sustentabilidade como forma de relacionamento entre o poder público contratante e o particular.

Se, do ponto de vista do Estado comprador, o cuidado na escolha de quem será contratado para fornecer determinado bem ou prestar determinado serviço relativamente à garantia de sua sustentabilidade é objetivo e verificado ao longo da execução do contrato – incluída a fase pós-contratual –, esse cuidado se torna substancialmente mais complexo quando olhamos o Estado na outra ponta, na qualidade de vendedor de determinado bem que não mais atende os interesses da administração pública e da sociedade.

Esse “Estado contratante” possui variadas roupagens, sendo a principal distinção aquela introduzida pelo art. 173 da Constituição Federal, que trouxe para empresas públicas e sociedades de economia mista regime jurídico distinto em licitações e contratos. A distinção existente, porém, não se aplica aos princípios licitatórios, tendo a Constituição cuidado em destacar a aplicação também às chamadas empresas estatais de tais princípios. Ainda que os contratos sejam submetidos às normas do direito privado, o procedimento de contratação propriamente dito – e, conseqüentemente, a fiscalização do cumprimento das obrigações contratadas – será submetido aos mesmos princípios aplicáveis à administração pública, autárquica e fundacional⁶.

⁶ Veja-se, nesse sentido, que o §1º, incisos II e III do art. 173 da Constituição tratam distintamente os direitos e obrigações civis e comerciais (regime privado) e o processo de contratação e gestão contratual (regime público mitigado).

Por óbvio, não há que se falar em sujeição das empresas estatais a exatamente as mesmas regras de contratação aplicáveis à administração pública direta, autárquica e fundacional – de outra forma, o art. 173 do texto constitucional não precisaria abordar a necessidade de edição de uma norma específica para regular as licitações e contratos dessa parcela da administração pública, bastaria trazer a equiparação. O fato de tais empresas integrarem o Estado brasileiro atrai algo de estatal para elas e, por decisão do constituinte reformador, após a abertura do mercado e fim da exclusividade estatal na execução de atividades até então exercidas apenas por empresas estatais ou diretamente pelo Estado⁷, optou-se por a elas aplicar os princípios da administração pública.

Classicamente, os princípios da administração pública são aqueles descritos no art. 37 da Constituição: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Ao longo do tempo, porém, houve uma abertura nesse rol principiológico, que passou a englobar outros princípios “derivados” ou “consequentes” desse rol original⁸. Embora o princípio do desenvolvimento nacional sustentável não conste desse rol, não podemos classificá-lo como derivado daqueles originalmente previstos no art. 37.

O princípio do desenvolvimento nacional sustentável, embora aplicado às licitações e contratos da administração pública somente em 2010, 18 anos depois da edição da Lei 8.666/93, possui previsão já no texto constitucional original, que estabelece de forma expressa ou implícita diversos direitos relacionados à sustentabilidade, qualificando o desenvolvimento nacional (viés meramente econômico) com o termo “sustentável”.

A lacuna temporal – de 1993, ano de publicação da Lei Geral de Licitações e Contratos e somente um ano após a realização, no Brasil, da Conferência Rio92, a 2010, ano em que a Lei 8.666/93 foi alterada para prever de forma expressa o desenvolvimento nacional sustentável – pode ser atribuída ao destaque que o direito ambiental havia ganhado na época, tratado de forma autônoma em relação ao direito administrativo, seguindo-se a identificação da necessidade de explicitar, também nas normas de licitações

⁷ Esse processo foi inaugurado em 1998, com a publicação da Emenda Constitucional 19.

⁸ Nessa relação podemos incluir, por exemplo, o princípio da proporcionalidade em sentido amplo (e seus subprincípios) e o princípio da motivação.

e contratos, o cenário de desenvolvimento de escolha do constituinte para o Estado brasileiro, transformando-o em princípio administrativo.

Assim, adotando como premissa que o regime jurídico de licitações e contratos aplicável às empresas estatais seria um misto de normas da administração pública e de normas do regime privado, razoável supor que o chamado Estatuto das Estatais teria seus dispositivos com uma dessas duas origens. O princípio do desenvolvimento nacional sustentável, presente na Lei 13.303/16, por ser princípio licitatório, naturalmente decorreria da vertente pública das empresas estatais, seja por haver menção a ele também na Lei Geral de Licitações e Contratos, seja por ser o desenvolvimento nacional sustentável objetivo do Estado brasileiro.

Da mesma forma, não causa estranheza que a Lei 14.133/21 – promulgada em substituição e atualização da Lei 8.666/93 – tenha ampliado o olhar para a sustentabilidade das contratações públicas. Essa ampliação se apresenta em dispositivos que, por exemplo, trazem como parâmetro de avaliação da proposta mais vantajosa a observação do ciclo de vida do objeto⁹ e o descarte ambientalmente adequado dos resíduos gerados em obras, a compensação ambiental e a redução no consumo de energia, bem como aspectos de direito urbanístico¹⁰.

A partir desses inquestionáveis avanços, dois pontos chamam a atenção no que diz respeito à sustentabilidade das compras públicas: o tratamento ainda é programático, com caráter de sugestão ao gestor público e, no que diz respeito às alienações, sequer esse caráter programático da sustentabilidade é verificado – ponto que será abordado posteriormente nesse trabalho.

Apesar de a sustentabilidade das compras públicas ainda ser vista prioritariamente sob a dimensão ambiental¹¹, têm-se observado uma interpretação gradativamente ampliativa, abrangendo as demais dimensões, conforme acima apresentado.

Inclusive, o Tribunal de Contas da União – ponto de preocupação de todo gestor público relativamente à utilização adequada de valores e bens públicos – tem alertado

⁹ Lei 14.133/21, art. 11, I.

¹⁰ Lei 14.133/21, art. 45.

¹¹ Nesse sentido, ZYMLER, B. et al. Novo Regime Jurídico de Licitações e Contratos das Empresas Estatais. Belo Horizonte: Fórum, 2019 p. 87

sobre os benefícios que a observância de critérios de sustentabilidade traz para a sociedade como um todo:

60. O grau insatisfatório de implementação de ações que visem à sustentabilidade na APF [Administração Pública Federal], principalmente no poder executivo, faz com que a administração pública caminhe mais lentamente para obter os benefícios advindos da política de sustentabilidade, alicerçada nos pilares ambiental (ambientalmente responsável), social (socialmente justo) e econômico (economicamente viável). O alcance dos benefícios obtidos em um dos pilares nunca é isolado, tendo em vista que cada pilar possui forte relação com as outras duas colunas que dão suporte à sustentabilidade. Sempre que se fala em ganhos ambientais, existem ganhos também nas áreas social e econômica, e assim por diante.

61. Em função disso, inclusive, se dá a importância da atenção às políticas de sustentabilidade, as quais trazem ganhos ambientais, sociais e econômicos à administração pública e a toda a sociedade envolvida e atendida.

O efeito causado pelo monopsonio ou oligopsonio de fato nas contratações públicas leva à convergência nas práticas adotadas pelo mercado produtor, trazendo como consequência inevitável a licitação enquanto fenômeno regulatório no direcionamento do mercado nacional¹², fenômeno este que será aprofundado no segundo capítulo.

A visão da licitação enquanto instrumento de promoção de políticas públicas não se encontra prevista apenas de forma implícita na legislação relativa às licitações e contratos administrativos. Recentemente, na fase de tramitação no Congresso do Projeto de Lei Complementar que veio a dar origem à Lei Complementar nº 182/2021, conhecida como Marco Legal de Startups e Empreendedorismo Inovador, a proposta apresentada pelo Poder Executivo em sua Exposição de Motivos assim apontava:

A importância de se apoiar o desenvolvimento de startups justifica-se por várias razões, tendo em vista que são empresas: (I) com grande potencial econômico; (II) mais expostas e vulneráveis às falhas de mercado e às limitações das políticas públicas; (III) que tendem a operar com bases digitais, em um contexto de crescente digitalização da economia; (IV)

¹² A título de exemplo, veja-se que com toda a polêmica que cercou a utilização, pela Petrobras, de critérios de integridade como requisito para avaliar as futuras contratadas, a Lei 14.133/21 prevê que a existência de política de integridade estruturada vai ser um critério de desempate nas licitações, ou seja, reconhecendo a importância desse parâmetro na avaliação e incorporando-o nas regras gerais.

predispostas à internacionalização, inclusive com potencial de atração de investimentos estrangeiros; (V) geradoras líquidas de posições de trabalho; (VI) propensas a desenvolver soluções sustentáveis e com impactos positivos no meio ambiente, mostrando-se em geral inclusivas.

O anteprojeto leva em consideração o ecossistema de empreendedorismo inovador, tendo em vista a transversalidade que demanda medidas de melhoria do ambiente de negócios; da efetividade de políticas públicas direcionadas ao aumento da oferta de capital para investimento em inovação; das mudanças que se projetam para as relações de trabalho, especialmente em face da economia de colaboração; e do papel do Estado como ente regulador e formulador de políticas públicas.

Em outras palavras, portanto, o Poder Executivo reconhecia que o tratamento conferido às contratações para inovação tal como sugerido no texto legal – e que culminou na elaboração de uma licitação em modalidade especial – tomava por base seu papel na elaboração de políticas públicas e o impacto que suas licitações têm no mercado.

Cabe ressaltar que essa visão da licitação como instrumento de promoção de políticas públicas não é exclusiva do Brasil¹³, encontrando amparo também em organismos internacionais, que cada vez mais têm tratado a chamada “Economia Verde”, reconhecida pela ONU como ferramenta para alcançar o equilíbrio das três dimensões da sustentabilidade:

The UN Environment Programme has defined Green Economy as "one that results in improved human well-being and social equity, while significantly reducing environmental risks and ecological scarcities." In its simplest expression, a Green Economy can be considered as one that is low in carbon, resource efficient and socially inclusive.¹⁴

¹³ A Lei nº 13.303/16 traz em seu art. 8º, I, previsão expressa referente à execução de políticas públicas por empresas estatais.

¹⁴ Em tradução livre, “O Programa de Meio Ambiente das Nações Unidas definiu “Economia Verde” como aquela que resulta em melhoria do bem-estar humano e da equidade social, ao mesmo tempo em que reduz significativamente os riscos ambientais e a escassez ecológica. De forma simples, uma Economia Verde pode ser assim considerada quando é baixa no consumo e na produção de carbono, eficiente no uso dos recursos e socialmente inclusiva.” Disponível em <https://www.unep.org/regions/latin-america-and-caribbean/regional-initiatives/promoting-resource-efficiency/green>

Por sua vez, a Organização Mundial do Comércio (OMC) previu, em seu “*Agreement on Public Procurement*”¹⁵, a necessidade de que tratados posteriores abordassem a sustentabilidade nas contratações públicas (Article XXII).

Em 2012¹⁶, o referido Acordo foi complementado pelo Comitê para Contratações Públicas da OMC, criando um programa de trabalho em contratações sustentáveis responsável por examinar, dentre outros, tópicos como (i) objetivos da contratação sustentável, (ii) formas de integrar as contratações sustentáveis nas políticas públicas de contratações dos Estados-membros e de entidades de hierarquia inferior¹⁷, (iii) contratações sustentáveis sob a ótica do custo-benefício e (iv) contratações sustentáveis condizentes com as obrigações internacionalmente assumidas pelos Estados-membros. A Organização das Nações Unidas, através de seu Programa para o Meio Ambiente, possui diversas iniciativas voltadas às compras públicas sustentáveis, reafirmando os dados já apresentados pela OCDE, mas dessa vez em âmbito global¹⁸:

As compras públicas têm um enorme poder aquisitivo, sendo responsáveis por uma média de 12% do produto interno bruto (PIB) dos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), e até 30% do PIB de muitos países em desenvolvimento. O aproveitamento desse poder, por meio da promoção de práticas de Compras Públicas Sustentáveis, conforme as políticas e prioridades nacionais, tem um papel fundamental na concretização do Consumo e Produção Sustentáveis (ODS 12) e na resposta aos três pilares do Desenvolvimento Sustentável.

E, ainda¹⁹:

By using their purchasing power to choose goods, services and works with a reduced environmental impact and positive socio-economic results, public authorities can make an important

¹⁵ Disponível em https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/rev-gpr-94_01_e.pdf

¹⁶ A complementação foi feita em 30/03/2012 e se encontra disponível em https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/annexc_e.pdf. Acesso em 30out2023.

¹⁷ O acordo usa o termo “national” para se referir à União e “sub-national” para abordar todas as estruturas de hierarquia inferior.

¹⁸ Disponível em <https://www.unep.org/pt-br/explore-topicos/eficiencia-de-recursos/what-we-do/compras-publicas-sustentaveis>

¹⁹ Disponível em <https://www.oneplanetnetwork.org/programmes/sustainable-public-procurement/about>

contribution towards local, regional, national and international sustainability goals.

O fato de o Brasil ser país de desenvolvimento tardio gera pressão adicional sobre as iniciativas de desenvolvimento sustentável, visto que geralmente estão associadas à redução da pegada de carbono e esta, no estágio atual de desenvolvimento econômico de países assim enquadrados, necessariamente impacta a redução da desigualdade social.

Muito se fala sobre a necessidade de o desenvolvimento sustentável respeitar os interesses das futuras gerações, evitando consumir recursos naturais para além do que o planeta consiga recuperar e tornar disponível para tais futuras gerações. A preservação do estado do planeta, porém, em respeito às futuras gerações, não pode ocorrer em detrimento de parte da geração atual, conforme já apontavam Anand e Sen (2000):

We cannot abuse and plunder our common stock of natural assets and resources leaving the future generations unable to enjoy the opportunities we take for granted today. We cannot use up, or contaminate, our environment as we wish, violating the rights and the interests of the future generations. The demand of "sustainability" is, in fact, a particular reflection of universality of claims - applied to the future generations vis-a-vis us.

That universalism also requires that in our anxiety to protect the future generations, we must not overlook the pressing claims of the less privileged today. A universalist approach cannot ignore the deprived people today in trying to prevent deprivation in the future.

(...)

Sustaining deprivation cannot be our goal, nor should we deny the less privileged today the attention that we bestow on generations in the future.

Diante desse cenário, é indiscutível a necessidade de que a administração pública aprimore os mecanismos de compras públicas sustentáveis, contribuindo para a garantia de um meio ambiente equilibrado para a geração atual e, também, para a geração futura, lembrando que a Constituição traz como objetivo do Estado Brasileiro a redução das desigualdades.

1.1. Sustentabilidade ou direito ambiental?

Os elementos que compõem tanto o binômio natureza-ser humano quanto, posteriormente, natureza-sociedade são indissociáveis entre si. Um não existe sem o outro (principalmente os segundos em relação aos primeiros²⁰). Representam dimensões de realidades inseparáveis. A manutenção do tênue equilíbrio entre esses elementos depende totalmente do desenvolvimento dos sistemas de produção, bem como dos rumos que tomará o caminhar dos avanços tecnológicos, científicos e da estrutura organizacional da sociedade²¹. Cabe aos agentes estatais, de mercado e toda sociedade civil se posicionar em favor de posturas sustentáveis que almejem a melhora dos padrões de vida de toda sociedade.

Beck (2011), afirmou que a modernidade²² estaria passando por um momento de ruptura histórica, semelhante à que ocorreu na transição da sociedade feudal para a industrial. Segundo o autor, essa ruptura seria decorrente da democratização dos riscos inerentes à vida moderna, uma vez que o progresso – e a virtualização das fronteiras entre as nações e territórios de forma geral – traria ameaças que produziriam efeitos para além dos limites territoriais daquele que tenha agido como estopim.

Em certa medida, porém, a democratização do risco vislumbrada por Beck não está relacionada exclusivamente à mudança nos métodos produtivos, mas também à estruturação e aplicação do método científico e à evolução dos modelos matemáticos, que permitiu uma melhor correlação causa-efeito e, com isso, a compreensão da extensão das consequências de determinado ato – os fenômenos ambientais causados pela mudança climática são o exemplo concreto do chamado efeito borboleta, que integra a teoria do caos.

No aspecto ambiental, é importante comentar que mudanças climáticas não são fenômeno novo em nosso planeta. Ao contrário, sabe-se que as variações entre períodos

²⁰ Nem o ser humano, muito menos a sociedade é capaz de existir no vazio inóspito. É preciso um ambiente natural com os elementos básicos para garantir-se a sobrevivência da espécie humana e dos modos pelos quais esta se organiza.

²¹ BRAVO, A. A. S. Las políticas públicas ambientales como efectivación del derecho humano al medio ambiente. Revista Direitos Humanos e Democracia – Ed. Unijuí, ano 2, n.3, jan/jun 2014. p. 180.

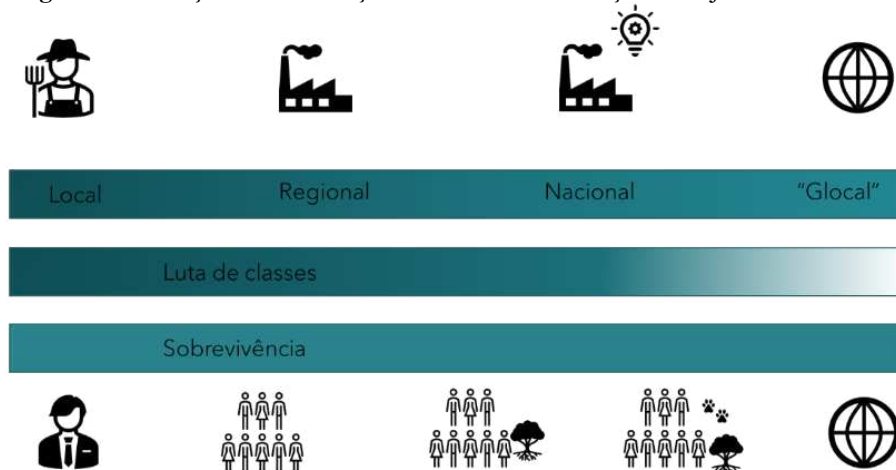
²² Embora alguns autores utilizem a expressão “pós-modernidade” para se referir ao momento atual, filiamo-nos ao entendimento de não ter havido mudança civilizacional suficientemente significativa a representar uma ruptura com a modernidade e a entrada em uma nova fase.

glaciais e interglaciais ocorrem com relativa frequência e que as temperaturas atuais ainda estão abaixo dos picos de temperatura em outras eras interglaciais pelas quais a Terra passou²³. O fator estranho, aqui, é a aceleração desse processo pela ação humana, que contribui com o aumento exponencial na emissão de gases de efeito estufa, responsáveis por alterar o equilíbrio e, consequentemente, impactar o clima no planeta.

A relevância de Beck é apontar que o reconhecimento desse risco democratizado daria origem a discussões sobre sustentabilidade que envolveriam não apenas a atuação local, mas a atuação regional e global²⁴.

Esse entendimento afetou diretamente os países desenvolvidos, à luz do novo conceito de desenvolvimento sustentável e da chamada “solidariedade do medo” mencionada por Beck: se antes a justiça social era sinônimo de altruísmo e caridade e foco de luta entre as classes, a reconfiguração da sociedade moderna e a democratização dos riscos em virtude das ameaças que o progresso traz redistribuiu o olhar para além do indivíduo, dando origem ao impacto “glocal”, termo criado a partir da fusão de “global” e “local”, em uma alusão à globalização do impacto causado por ações localizadas.

Figura 1- Evolução da distribuição do risco e identificação do sujeito de direitos



4

Fonte: Elaboração própria

²³ Recentes descobertas indicam que há aproximadamente 56 milhões de anos, não havia camada de gelo nos polos, que eram habitat de répteis e vegetação típica atualmente da região tropical. Ver <https://www.climate.gov/news-features/climate-qa/whats-hottest-earths-ever-been>

²⁴ Interessante observar que o Código Florestal permite que os municípios legislem sobre o uso do solo no entorno dos rios, ignorando que alterações na mata ciliar e em áreas alagadas afetam o curso do rio como um todo, com impactos que não se limitam àquela localidade. Lei nº 12.651/2012, art. 4º, § 10.

A figura anterior, elaborada com base em Beck, ilustra a evolução da distribuição do risco da atuação humana, bem como a identificação do sujeito de direitos. Na última linha, relacionada ao sujeito, observa-se como o foco mudou do indivíduo homem para a sociedade (incluindo a parcela minorizada), passando a incluir o ecossistema até a configuração atual, de maior integração entre os elementos que compõem o ecossistema.

Tal migração confere maior materialidade à utopia da globalização, visto que as pessoas serão obrigadas a entrar em acordos para encontrar e implementar soluções para os problemas criados pela sociedade, migrando da solidariedade da carência (fuga da miséria) à solidariedade do medo (fuga do risco).

O risco mencionado é causado pelo próprio homem, em escala local e global, relacionando-se diretamente às inovações tecnológicas e à velocidade com que a sociedade a elas responde. Apesar do aparente controle, a era é caracterizada pelo descontrole, com muita informação, muito conhecimento produzido, porém uma baixa percepção dos riscos daí decorrentes. As ameaças – por nem sempre serem visíveis, já que decorrentes da evolução tecnológica do homem – passam a ser vistas como não-ameaças, e são ignoradas.

Nesse contexto, surge o debate acerca da equidade intrageracional: adotando por premissa que a humanidade já atingiu o limite de consumo de recursos naturais (o que é demonstrado pelo acompanhamento do dia da sobrecarga da Terra, mencionado anteriormente), o conceito de distribuição do risco entre os integrantes da geração atual naturalmente coloca em foco a ausência de adequada repartição dos benefícios.

Ora, se todos irão repartir de forma igual os prejuízos do consumo do ecossistema, razoável que também os benefícios sejam igualmente repartidos. É aí que entra a revisão do conceito de sustentabilidade e sua visão como o respeito aos direitos das gerações futuras em relação à geração atual e, também, da geração atual em relação a cada um de seus integrantes.

Ainda que o Relatório Brundtland²⁵ tivesse trazido um princípio de questionamento a respeito dessa divisão dos riscos, até meados dos anos 1990 a

²⁵ O Relatório Brundtland foi um documento publicado em 1987 pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, disseminando o conceito de desenvolvimento sustentável como única forma de garantir a redução das desigualdades sociais, com ênfase na erradicação da pobreza.

sustentabilidade era lida como o conjunto de elementos que garantiriam a manutenção das condições naturais para que pudessem ser usufruídas pelas novas gerações, ou seja, como uma forma de conferir efetividade à equidade intergeracional (WEISS, 1992), não privando tais gerações de recursos que tenham sido depletados pelas gerações anteriores.

A mudança ocorrida na década de 1990 foi a Conferência Internacional Rio92, que culminou na elaboração da Carta da Terra, uma resposta da sociedade civil à ausência de medidas eficientes por parte dos países que participaram da conferência – e que igualmente participaram da elaboração do Relatório Brundtland.

Do ponto de vista econômico, países do chamado Sul Global possuem menor sobrevida em situações extremas do que os países do Norte Global e, dentro de cada uma das nações individualmente consideradas, também há grupos que têm maiores chances de sobrevivência do que outros, conforme aponta Guimaraes (2018).

Essa desigualdade – associada à necessidade de garantir a sobrevida da espécie humana – deu origem à sustentabilidade enquanto pilar para, de um lado, garantir o direito de desenvolvimento pleno das potencialidades de cada integrante da geração atual e, de outro, garantir que a humanidade persista. Segundo Jonas (2015), a equidade intergeracional não pressupõe um sacrifício da geração atual em benefício da humanidade do futuro, motivo pelo qual ela deve, necessariamente ser casada com o conceito de equidade intrageracional.

Que vida humana se espera no futuro? Uma vida semelhante à de hoje – com os mesmos elementos ou elementos semelhantes aos que hoje encontramos – ou uma vida igualmente plena, tão plena quanto podemos garantir que seja? Anand e Sen apresentam preocupação com esse tipo de questionamento, que pode conduzir a um utilitarismo do bioma terrestre, com a geração atual dele dispondo livremente. Jonas contra-argumenta que esse utilitarismo é típico da ética humana: tudo que cerca o homem só tem valor porque assim o homem entendeu; valor é atribuído, não é intrínseco; somente o homem possui valor em si mesmo. Algo como a máxima de Descartes “penso; logo, existo”.

A crescente preocupação com o dilema ético de desenvolver sem consumir para garantir a continuidade da espécie humana (tendo em mente que essa sobrevida não pode ocorrer em prejuízo dos seres humanos vivos hoje) trouxe, para a atuação de cada Estado,

a regulação de relações públicas e privadas buscando a maior preocupação com as 3 dimensões da sustentabilidade, do ponto de vista humanista e antropocêntrico.

Com esse novo entendimento, a sustentabilidade tem se voltado cada vez mais para aspectos que ultrapassam os recursos naturais, compreendendo o ser humano como um agente importante para a manutenção dessa harmonia e refletindo que a equidade intergeracional depende da equidade intrageracional: só há desenvolvimento sustentável, com respeito às futuras gerações, quando há desenvolvimento humano, com respeito a todos os integrantes da geração atual (NEUMAYER, 2010). Segundo Bosselmann (2005, p.50) citando o Relatório Brundtland, “[o] desenvolvimento sustentável é o desenvolvimento que satisfaz as necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras satisfazerem suas próprias necessidades”.

A sustentabilidade, então, tratada como desenvolvimento sustentável ou desenvolvimento humano sustentável (a depender da maior ou menos ênfase no ser humano enquanto componente central), passou a englobar, além da dimensão ambiental, a dimensão social e a dimensão econômica, assumindo, então, a roupagem de ESG (Environmental, Social & Governance).

A dimensão ambiental envolve aspectos relacionados ao meio ambiente e ao consumo racional de recursos naturais; a social, aspectos relativos ao desenvolvimento humano (saúde, educação, condições dignas de trabalho e emprego, dentre outras); e a dimensão econômica, por sua vez, diz respeito ao desenvolvimento nacional, à garantia de utilização racional de recursos econômicos e à melhoria das condições de vida.

Historicamente, a partir do enfoque tripartite (social, ambiental e econômico), que constituiu o seu núcleo mínimo, reconhece-se que o desenvolvimento sustentável envolve outras dimensões, tais como a ética e a jurídico-política.

A sustentabilidade multidimensional é um princípio e valor constitucional, conforme bem desenvolvido na doutrina nacional por Juarez Freitas (Sustentabilidade, Direito ao Futuro). A dimensão cultural vem sendo reconhecida, gradativamente, como integrante do desenvolvimento sustentável.

Em detalhamento, o bem-estar social relaciona-se com a efetivação de direitos sociais, como saúde, educação e segurança, entre outros, assim como a garantia dos direitos assegurados aos trabalhadores, tais como proibição do trabalho do menor, fixação de salário mínimo, medidas relacionadas à fixação da jornada de trabalho e medidas de proteção à

segurança e à saúde no ambiente de trabalho, a título de mera exemplificação.

O desenvolvimento econômico não é um fim em si mesmo e diz respeito à implementação de medidas estatais que contribuam para a efetivação de garantias dignas de vida e desenvolvimento das potencialidades humanas.

A preservação do meio ambiente constitui importante elo da corrente do desenvolvimento sustentável e impõe que tanto o bem-estar social quanto o desenvolvimento econômico sejam alcançados sem prejuízo do meio ambiente ecologicamente equilibrado, que deve ser mantido e preservado pela geração atual em benefício próprio e das futuras gerações.

Anand e Sem (2000) destacam que nossa busca por proteger os ecossistemas e o meio ambiente de forma geral contra os abusos não pode ocorrer às custas de parcelas menos privilegiadas da população, ou seja, é necessário encontrar o ponto comum que permitirá a proteção do meio ambiente na exata medida de seu aproveitamento pelas futuras gerações sem, porém, comprometer a necessidade de inclusão dos países de desenvolvimento tardio.

Nas palavras de Beck, a universalidade e a supranacionalidade da poluição de forma geral carregam para acordos internacionais e para os países que optem por assiná-los ou não os assinar a responsabilidade sobre o futuro da “vida da folha de grama na floresta bávara”, em clara analogia à globalização do risco.

O controle político da ciência adquire importância ímpar, visto que o conhecimento sobre os riscos passa a ser enxergado como elemento político de controle social – aqueles que conhecem os riscos esperados de determinada atividade possuem mais condições de antecipar suas consequências adversas e se preparar para elas, o que mantém o *status quo* dessa parcela da população. O conhecimento através da ciência reforça e consolida as estruturas sociais, a partir do momento que quem detém o conhecimento detém, também, o controle do “interruptor” da sociedade.

Além disso, o monopólio do conhecimento pelos países desenvolvidos aprofundou o abismo entre eles e os países de desenvolvimento tardio, principalmente à luz das novas expectativas de proteção ao meio ambiente. Os estudos sobre mudanças climáticas aceleradas pelo ser humano levaram a uma necessidade de revisão das formas de proteção ambiental e redução de impacto, reforçando a evolução tecnológica como parceira fundamental. Mas como esperar que países de desenvolvimento tardio – alguns

dos quais ainda lutam para manter condições mínimas de vida digna para a maior parte de sua população – empreguem recursos financeiros em tecnologia para evitar ou reduzir a pegada de carbono?

O Relatório Brundtland foi uma das primeiras tentativas de registrar a necessidade de se tratar de forma diversa o “risco da modernidade” causado por países desenvolvidos e aquele originado em países de desenvolvimento tardio, apontando que estes, em observância à equidade intrageracional, deveriam ter garantidas condições mínimas de promover o desenvolvimento interno, cabendo àqueles “segurar as pontas” e buscar poupar o meio ambiente:

A presente década foi marcada por um recuo das preocupações sociais. Os cientistas chamam nossa atenção para problemas urgentes, mas complexos, relacionados à nossa sobrevivência: um globo em aquecimento, ameaças à camada de ozônio da Terra, desertos consumindo terras agrícolas. Respondemos exigindo mais detalhes e atribuindo os problemas a instituições mal equipadas para enfrentá-los.

A degradação ambiental, inicialmente vista principalmente como um problema das nações ricas e um efeito colateral da riqueza industrial, tornou-se uma questão de sobrevivência para as nações em desenvolvimento. É parte da espiral descendente do declínio ecológico e econômico em que muitas das nações mais pobres estão presas. Apesar da esperança oficial expressa por todos os lados, nenhuma tendência identificável hoje, nenhum programa ou política oferece qualquer esperança real de diminuir a crescente lacuna entre nações ricas e pobres. E como parte de nosso "desenvolvimento", acumulamos arsenais de armas capazes de desviar os caminhos que a evolução seguiu por milhões de anos e de criar um planeta que nossos ancestrais não reconheceriam.²⁶

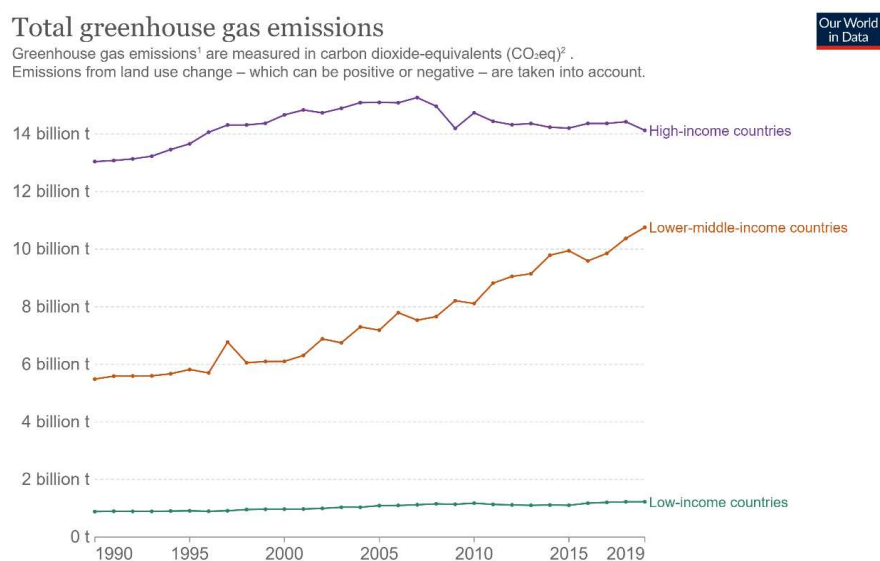
O que se tem observado, porém, é a exportação do risco, motivada tanto pelo endurecimento das políticas internas de proteção ao meio ambiente nos países

²⁶ Tradução livre do original: “The present decade has been marked by a retreat from social concerns. Scientists bring to our attention urgent but complex problems bearing on our very survival: a warming globe, threats to the Earth's ozone layer, deserts consuming agricultural land. We respond by demanding more details, and by assigning the problems to institutions ill-equipped to cope with them. Environmental degradation, first seen as mainly a problem of the rich nations and a side effect of industrial wealth, has become a survival issue for developing nations. It is part of the downward spiral of linked ecological and economic decline in which many of the poorest nations are trapped. Despite official hope expressed on all sides, no trends identifiable today, no programmes or policies, offer any real hope of narrowing the growing gap between rich and poor nations. And as part of our "development", we have amassed weapons arsenals capable of diverting the paths that evolution has followed for millions of years and of creating a planet our ancestors would not recognize.” Disponível em <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf>. Acesso em 29out2022.

desenvolvidos quanto pela pressa dos países de desenvolvimento tardio em atingir melhores índices, bem como pela falta de interesse dos agentes econômicos em investir em ações com menor impacto ambiental²⁷. Pressionadas pelos compromissos internos de redução, por exemplo, na emissão de gases de efeito estufa, as empresas migraram para outros lugares, como forma de manter a base de lucro inalterada ao mesmo tempo em que invocavam uma suposta contribuição para o desenvolvimento local.

Esse movimento, acompanhado da ausência de alteração substancial nos índices mundiais de despejo de gases de efeito estufa na atmosfera, demonstra como o risco – no caso específico, o risco de aquecimento global – continuou sendo compartilhado por todos. O gráfico abaixo²⁸ ilustra como, apesar do crescimento na emissão de gases de efeito estufa ter sido exponencialmente maior em países de desenvolvimento tardio, os valores ainda estão distantes das emissões por parte de países desenvolvidos:

Figura 2 - Emissões de gases de efeito estufa por países de renda alta, média e baixa



Fonte: Our World in Data based on Climate Analysis Indicators Tools (CAIT)²⁹

²⁷ Um exemplo nesse sentido foi a mudança de paradigma observada na Venezuela nos últimos anos, que, de defensora do meio ambiente e um dos países com a melhor legislação nesse sentido, passou a ser vista como “ecocida” ao fechar os olhos para a pressão que a indústria do petróleo e da mineração estava causando ao meio ambiente.

²⁸ Hannah Ritchie, Max Roser and Pablo Rosado (2020) - "CO₂ and Greenhouse Gas Emissions". Published online at OurWorldInData.org. Disponível em '<https://ourworldindata.org/co2-and-other-greenhouse-gas-emissions>'. Acesso em 05nov2022

²⁹ Idem, ibidem

Analisando a emissão de gases de efeito estufa por região do globo, verifica-se que os dados são desproporcionais em relação à população. Em 2016, a América do Norte continha apenas 5% da população mundial e emitia cerca de 18% do CO₂ total – quase quatro vezes o número de pessoas –, enquanto a Ásia e a África, que possuíam juntas cerca de 76% da população mundial, respondiam por cerca de 53% do CO₂ emitido³⁰.

Essa desigualdade na emissão de gases – diretamente relacionada, ainda, à produção de riqueza interna – justifica a dificuldade de os acordos internacionais obterem compromissos firmes de controle de mudança climática, que afetariam diretamente o estilo de vida dos países de renda mais elevada, como se progresso justificasse crise ambiental³¹.

Progresso é a tábula rasa assumida como programa político, diante da qual se exige uma aceitação global, como se se tratasse do caminho a ser seguido na Terra rumo ao paraíso celestial. É a constante transformação social, sem planejamento e sem escrutínio, rumo ao desconhecido. Assumamos que acabe dando certo e que, em última instância, sempre se possa empregar para o avanço tudo o que, por nós desencadeado, irrompe sobre nós. Contudo, questionar-se depois - para onde e para quê - tem algo de heresia. Consentimento sem saber para quê é pré-condição. Todo o resto é superstição.

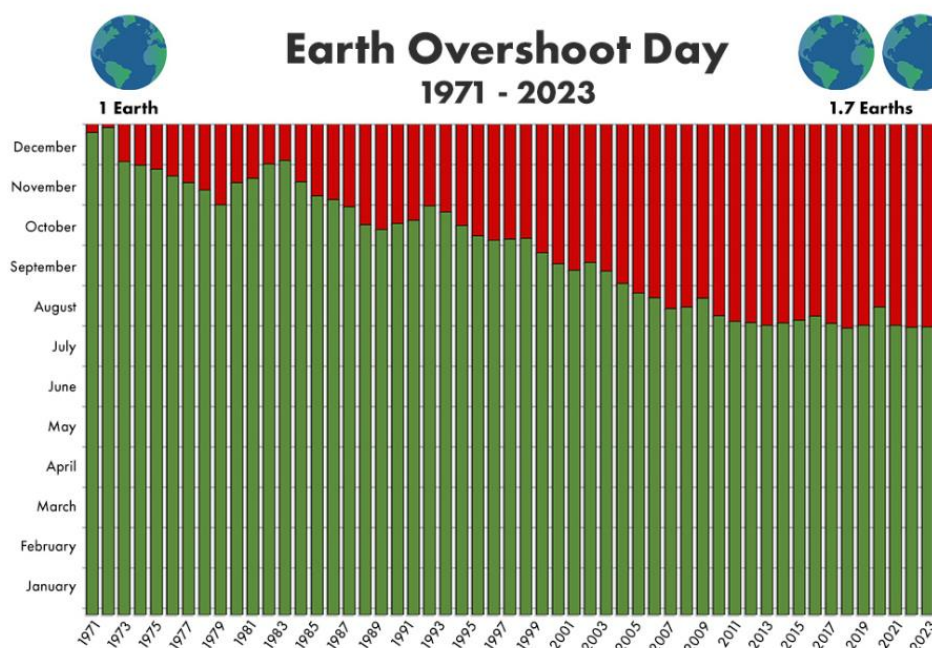
A realidade criada e mantida pela sociedade e pelos atuais sistemas de produção industrial em larga escala estimulados pela cultura do consumo exacerbado, segue, paulatinamente, no sentido oposto ao equilíbrio e exploração racional – ignora, portanto, o risco, que ao se tornar de todos e ao repousar sobre fatores invisíveis, passa a não ser de ninguém, despersonalizando-se.

A falsa dicotomia entre desenvolvimento econômico e sustentabilidade ainda hoje gera consequências, conforme indicam os dados da *Global Footprint Network*, que anualmente calcula o dia da sobrecarga da Terra:

³⁰ RITCHIE, Hannah. Global inequalities in CO₂ emissions. Outubro/2018. Disponível em <https://ourworldindata.org/co2-by-income-region>. Acesso em 05nov2022

³¹ BECK, op. cit.

Figura 3 - Dia da Sobrecarga da Terra de 1971 a 2023



Fonte: National Footprint and Biocapacity Accounts 2023 Edition³²

Pelo gráfico acima³³, a cada ano consumimos mais recursos naturais do que o ecossistema planetário é capaz de repor no mesmo intervalo de tempo – em 1971 (primeiro ano em que os dados necessários ao cálculo estavam disponíveis), esse consumo ocorreu em 25 de dezembro, enquanto em 2023 estávamos na assustadora data de 2 de agosto. Nossa incapacidade de gestão racional dos recursos naturais disponíveis demanda, neste momento, que haja uma verdadeira mudança de paradigmas para que seja evitado o colapso do planeta.

O gráfico demonstra que a mudança de hábitos é possível, considerando que em 2020, ano que diversos países adotaram medidas de *lockdown* e isolamento para conter a pandemia de coronavírus, a data foi postergada em quase um mês em relação ao ano anterior. Inegável, porém, que essa mudança no gráfico foi observada às custas do crescimento econômico, conforme se observa no gráfico³⁴ divulgado pelo World Bank

³² Disponível em data.footprintnetwork.org

³³ A forma de cálculo é explicada nesse endereço <https://www.overshootday.org/newsroom/past-earth-overshoot-days/>

³⁴ WORLD BANK GROUP. World Bank Development Report 2022 – Finance for an equitable recover. Washington: World Bank Publications, 2022. p. 2. Disponível em <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/36883/9781464817304.pdf>. Acesso em 05nov2022

sobre o impacto econômico da pandemia, comparando-o com outros eventos com efeitos mundiais:

Figura 4 - Impacto econômico da Covid-19 em perspectiva histórica



Fonte na imagem

Ao analisar o impacto da pandemia para os países, o World Bank (2022) apontou que a crise, não surpreendentemente, atingiu de forma desproporcional grupos menos privilegiados (mulheres, jovens, autônomos, pessoas com menor nível de escolaridade formal), que ainda não recuperaram plenamente os índices de emprego observados antes, quando comparado a seus pares:

Em 2020, em 70% dos países a incidência de desemprego temporário foi maior para trabalhadores que tinham completado apenas o ensino fundamental. A perda ou redução na renda foi maior entre jovens, mulheres, autônomos e trabalhadores temporários com menor nível de escolaridade. As mulheres, em particular, foram afetadas por redução na renda e desemprego porque costumam ser empregadas justamente nos setores que foram mais afetados pelo lockdown e pelas medidas de distanciamento social, e suportaram a responsabilidade de arcar com os cuidados da família, diante, por exemplo, do fechamento de creches e escolas. De acordo com dados obtidos pelo World Bank, do início da pandemia até julho de 2020 42% das mulheres perderam os empregos, comparada a 31% dos homens, o que indica o impacto desigual da crise em relação ao gênero. O padrão de maior impacto da crise nos grupos menos privilegiados se aplica tanto a economias emergentes quanto

avançadas. Evidências recentes de parte dos países de economia emergente apontam aumento significativo nas desigualdades nacionais. Também revela que as disparidades na perda de emprego não reduziram com o fim do lockdown e das medidas de distanciamento social. Aqueles que sofreram maiores perdas no início – mulheres, jovens, trabalhadores urbanos e pessoas com menor nível de escolaridade formal – se recuperaram de forma mais lenta que os demais ou não foram sequer capazes de reverter a disparidade inicialmente observada. Não surpreendentemente, com a retração da renda média e a concentração dos efeitos entre os mais pobres, os dados disponíveis sugerem que a pandemia teve impacto substancial na pobreza mundial.

Embora Beck (2011) trate a sociedade contemporânea como uma sociedade do risco, configurada pela chamada “solidariedade do medo”, ainda há um longo caminho a percorrer para que riscos globais tenham suas consequências efetivamente compartilhadas entre todos, o que somente será alcançado com o fim da desigualdade social³⁵.

É interessante observar que ações coordenadas para evitar catástrofes conhecidas, como é o caso de desastres nucleares, são tomadas com relativa facilidade. Se na época em que Beck escreveu pela primeira vez sobre a globalização dos riscos esse risco específico de uma guerra nuclear era mais premente, hoje já se pode falar com relativa tranquilidade que as nações que fazem uso de energia nuclear e que possuem tecnologia para utilizá-la na defesa nacional caminham com cautela nesse espaço, diante dos já conhecidos efeitos de um acidente³⁶ ou de uma conduta deliberada.

O tratamento em relação ao meio ambiente de forma geral, porém, ainda é visto com distância, como se fosse possível de alguma maneira manter a separação entre

³⁵ Esse também é o entendimento do Banco Mundial que, tratando o impacto da pandemia de Covid-19 para a economia mundial, assim se manifestou: “A mudança climática é um fenômeno global, mas seus impactos são sentidos de forma mais severa em países de baixa renda e nas comunidades de baixa renda, onde a mudança climática se soma às vulnerabilidades existentes como a falta de acesso à água limpa, colheita insuficiente, insegurança alimentar e falta de moradia.” Tradução livre do original: “Climate change is a global phenomenon, but its impacts are felt most severely in low-income countries and among low-income communities, where it often compounds the existing vulnerabilities such as lack of access to clean water, low crop yields, food insecurity, and unsafe housing.” WORLD BANK GROUP. Op. cit., p. 256.

³⁶ Veja-se que o acidente na planta nuclear de Fukushima, no Japão, ocorreu em consequência de terremoto e tsunami que atingiram a região. Ou seja, a origem do risco foi a ação humana, associada a um fenômeno natural. Não é possível, porém, descartar a possibilidade de que outros eventos de magnitude semelhante e com risco igual ou maior ocorram em decorrência de desastres naturais fomentados (ou amplificados) pelo ser humano.

desenvolvimento econômico sustentável (no sentido de mantido) e proteção ao meio ambiente. No mínimo, o meio ambiente é onde nós estamos; no máximo, é dele que retiramos os recursos necessários a esse desenvolvimento.

Para a promoção do desenvolvimento econômico mundial, é necessário enxergar que os riscos – embora sejam globais – não são igualmente suportados por todos, havendo uma parcela da população mundial que sente mais profundamente as consequências, conforme pode ser visto na plataforma *Human Climate Horizons*³⁷, elaborada pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento e que permite identificar a evolução do aquecimento global nos países e o aumento na mortalidade. Segundo os dados ali disponíveis, os países menos desenvolvidos sofrerão mais com o aquecimento global, com um aumento significativo na taxa de mortalidade média.

Países e agrupamentos humanos que contribuíram menos para as pressões planetárias irão suportar o maior peso da perigosa mudança planetária. Por exemplo, as taxas de mortalidade e as reduções na produtividade em decorrência do aumento das temperaturas serão maiores em países de baixa e média renda, deixando-os com poucos recursos para se adaptar às pressões planetárias e adicionando camadas às vulnerabilidades já existentes³⁸.

A principal dificuldade nesse processo é conseguir o reconhecimento em escala individual, mas, principalmente, por parte dos Estados, de que o risco é, de fato, compartilhado, e que se seus efeitos ainda não são sentidos igualmente por todos, é questão de tempo até que se atinja o ponto a partir do qual não há mais nada a se fazer – sequer para que essas nações mais desenvolvidas consigam evitar a catástrofe dentro de suas fronteiras.

³⁷ UNDP. Human Climate Horizons. Disponível em <https://horizons.hdr.undp.org/> Acesso em 30nov2023

³⁸ Tradução livre do original: “Countries and groups of people that have contributed less to planetary pressures are projected to bear the largest burdens of dangerous planetary change. For example, mortality and reductions in labour productivity due to warming temperatures will be greater in low- and middle-income countries, leaving them with fewer resources to adapt to planetary pressures and adding layers of vulnerability.” PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). Relatório de Desenvolvimento Humano 2021/2022. Tempos incertos, vidas instáveis: construir o futuro num mundo em transformação. Disponível em <https://hdr.undp.org/system/files/documents/global-report-document/hdr2021-22overviewptpdf.pdf>. Acesso em 10out2022

1.2. Atuação sustentável do Estado: além do meio ambiente

Enxergar a sustentabilidade para além de sua dimensão ambiental é essencial para garantir o pleno desenvolvimento nacional. Nesse contexto, entender que existe uma relação entre distribuição de riqueza, desenvolvimento social e equilíbrio ambiental é fundamental.

O texto constitucional traz como fundamento o chamado “direito ao desenvolvimento”, definido por Hachem (2013) como um “processo de longo prazo, induzido por políticas públicas ou programas de ação governamental em três campos interligados: econômico, social e político”, que gera o aumento do crescimento do país e transformações socioeconômicas traduzidas em aumento da qualidade de vida e do bem-estar social dos cidadãos.

Nesse contexto, o direito ao desenvolvimento enquanto direito individual garante a sustentabilidade enquanto manifestação no campo espacial do Estado, promovendo a equidade inter e intrageracional.

No Brasil, a Constituição de 1988 é permeada em sua estrutura pelo direito fundamental ao desenvolvimento. São diferentes dispositivos constitucionais a tangenciar seu conteúdo e embora não exista uma previsão expressa, há várias normas interligadas à noção de desenvolvimento. E deve ser acrescentado que o artigo 5º, parágrafo 2º, permite a sustentação do princípio, pela abertura no rol de direitos fundamentais (na medida em que a Constituição não refuta outros direitos consequentes do regime e dos princípios por ela adotados e também dos tratados internacionais de direitos humanos dos quais o país seja signatário).

De acordo com as lições de Clèmerson Merlin Clève, a Constituição é um grande espaço de luta jurídico-política, e de compromisso entre as classes sociais que participaram da sua elaboração. Significa dizer que na medida em que proclama os objetivos e princípios fundamentais do Estado e enuncia os direitos fundamentais do cidadão, também está a fixar os programas de ação do Poder Público.³⁹

A autodefinição do estado brasileiro como um estado democrático de direito que tem como fundamentos a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, o

³⁹ Valle, 2018.

desenvolvimento sustentável, a erradicação da pobreza e a promoção do bem de todos⁴⁰ exige do poder público a elaboração e execução políticas distributivas e o compromisso na realização de políticas públicas que concretizem o programa previsto na Constituição.

Nesse contexto, toda atuação do administrador público deve ser pautada pela busca do desenvolvimento sustentável da sociedade brasileira, vinculada aos direitos fundamentais, que é, no entendimento de Valle (2018), suficiente para exigir do poder público a adoção de políticas voltadas ao seu cumprimento.

Embora o estado brasileiro seja um estado democrático de direito, que possui entre seus fundamentos elementos relacionados às três dimensões da sustentabilidade, historicamente a preocupação tem estado limitada a aspectos ambientais. Isso justifica porque, em diversas ocasiões, a preocupação com a dimensão socioeconômica da sustentabilidade é incentivada pela comunidade ou por particulares, de forma dissociada do poder público formal. Isso acontece principalmente nas periferias das cidades e regiões distantes dos grandes centros de poder e de tomada de decisão.

Balbim e Santiago (2022) apontam que os movimentos sociais têm tido papel importante no campo da democracia participativa no Brasil das últimas décadas, principalmente em governos progressistas. Essa democracia participativa pode ser o diferencial para que locais com maior dificuldade de gerar riqueza de maneira formal consigam promover a circulação e a distribuição de renda.

Uma das consequências do não-olhar para a periferia das cidades e para os assentamentos informais e favelas é a dificuldade em circulação de capital. A sustentabilidade econômica, enquanto dimensão indissociável do desenvolvimento sustentável, reside também no acesso a recursos financeiros e políticas de incentivo e fomento, que terminam não atingindo as especificidades (inclusive culturais) da população que reside nesses locais.

Um dos exemplos dessa atuação estatal sustentável local que ultrapassa as fronteiras do meio ambiente é o investimento em economia solidária como solução para ampliar o acesso a recursos financeiros – e, conseqüentemente, fomentar o desenvolvimento – em regiões periféricas.

⁴⁰ Na forma do art. 3º da Constituição

Mais recentemente, tem-se despontado no cenário federativo brasileiro um arranjo operacional inovador para a execução de políticas sociais e o fortalecimento da dinâmica socioeconômica local (Silva, Moraes e Santos, 2020). Trata-se da inserção da temática das finanças solidárias na agenda governamental municipal, consubstanciada na criação de bancos comunitários de desenvolvimento (BCDs) e moedas sociais. Tais dispositivos atuam para a conformação de circuitos monetários complementares, restritos a um determinado espaço de circulação e tendo como base valorativa os princípios da economia solidária.⁴¹

Os bancos comunitários de desenvolvimento – que têm como projeto pioneiro no Brasil o Banco Palmas, criado no bairro Conjunto Palmeira, na periferia de Fortaleza, em 1998 – são organizações da sociedade civil sem fins lucrativos que disponibilizam serviços financeiros e não financeiros apropriados às realidades locais, especialmente aquelas com baixo IDH. São articulados em torno de moedas sociais, criadas e geridas pelas comunidades para estimular a atividade econômica na região, “promovendo dinâmicas endógenas de desenvolvimento e a formação de redes de cooperação” (Silva e Pereira, op. cit.) baseadas na confiança e no benefício coletivo.

Embora o conceito de economia solidária não seja novo, ele foi responsável por mais recentemente aproximar os grupos em maior vulnerabilidade dos debates relativos à dimensão econômica da sustentabilidade, conferindo-lhe materialidade. Por esse motivo, passou a ser tema recorrente em discussões de movimentos sociais e sindicais no Brasil, culminando na elaboração de projetos de economia solidária em grandes cidades brasileiras e, em 2003, na criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária, através de Medida Provisória convertida na Lei 10.683, de 28 de maio de 2003.

A partir daí, o tema entrou de forma oficial na agenda do Executivo e como parte de políticas públicas de incentivo à economia e ao desenvolvimento locais e, aliado ao sucesso do Banco Palmas e sua moeda social, incentivando o surgimento de outros bancos comunitários de desenvolvimento (BCD).

⁴¹ SILVA, Sandro Pereira; PEREIRA, Camila Amaral. Bancos comunitários, moedas sociais e políticas públicas: da experiência pioneira do banco Palmas (Fortaleza-CE) ao modelo difusor do banco Mumbuca (Maricá-RJ). Brasília/Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2023. Disponível em <https://www.ipea.gov.br/portal/publicacao-item?id=049ea37c-34df-4bb9-9bb5-976ff50eb36b>. Acesso em 21fev2023.

Apesar de o Executivo federal ter acenado à economia solidária, a existência dos BCD não ocorreu sem protesto por parte do Banco Central, que já no início dos anos 2000 questionou a violação, pelo mesmo Banco Palmas, do sistema monetário nacional, baseado no curso corrente do Real e no monopólio do Bacen para a emissão de moeda. Essa postura reativa e questionadora foi revista⁴², porém, reconhecendo-se que o objetivo principal da atividade dos BCD não é o lucro, mas o benefício coletivo, social, que será atingido pela circulação do capital e pelo atendimento a demandas e necessidades financeiras cotidianas ou emergenciais das famílias, geralmente marcadas por relações de emprego precárias ou instáveis.

Isto porque a economia de uma região periférica se apresentaria de forma análoga às economias de países subdesenvolvidos na economia capitalista, de modo que seus recursos se apresentariam distribuídos de forma pouco produtiva e com níveis de ociosidade de tal forma que a moeda nacional fatalmente reforçaria tal desigualdade. Pode-se alegar que se um país detém alguma autonomia em sua política monetária, as diferenças de competitividade que causariam um saldo negativo nas transações correntes, poderiam ser equilibradas com uma desvalorização cambial. No caso de regiões periféricas de nível subnacional, este artifício não seria possível, a não ser em caso de adoção de uma moeda social. Esta, com efeito, poderia potencializar o comércio da comunidade aproveitando níveis de capacidade ociosa e refletiria melhor a distribuição de recursos naquela região. Poderia também reter a capacidade produtiva no próprio local inibindo a migração de pessoas e de capitais, bem como poderia alavancar a produção e o comércio de *non-tradables*. A moeda nacional complementaria o movimento de exportação/importação em relação a outras regiões.⁴³

Esse movimento permite que comunidades periféricas garantam a circulação de riqueza interna, de forma autônoma, reduzindo as assimetrias em relação às demais

⁴² No entendimento da Procuradoria-Geral do Banco Central (Nota-Jurídica PGBC-5927/2011), não se trata de “ato próprio de instituição financeira, na medida em que não encerra a exploração profissional do dinheiro, não há captação de recursos junto ao público nem intermediação financeira, tampouco se presta à obtenção de lucro”, dispensando, também por esse motivo, a autorização do Banco Central para seu funcionamento.

⁴³ SOUZA, Henrique Pavan de; FERNANDEZ, Ramon Garcia. Moedas sociais e desenvolvimento: uma discussão teórica social. 3rd International Conference on Social and Complementary Currencies. Salvador, 2019. p. 6. Disponível em https://www.researchgate.net/publication/330486726_MOEDAS_SOCIAIS_E_DESENVOLVIMENTO_UMA_DISCUSSAO_TEORICA_SOCIAL_CURRENCIES_AND_DEVELOPMENT_A_THEORETICAL_DISCUSSION. Acesso em 21fev2023.

localidades com melhores índices de desenvolvimento e propiciando um desenvolvimento em paralelo, apartado do fluxo formal.

A moeda social não existe em substituição à moeda formal, ao contrário: dela depende para ter lastro e circular de forma segura, não representando risco ao funcionamento regular do sistema financeiro exatamente por ter objetivo distinto da moeda nacional. A moeda social propicia ao indivíduo – ainda que territorialmente mais limitada – maior liberdade para o exercício pleno de sua existência, inserindo-o no sistema produtivo local e atingindo, dessa forma, o conceito amplo de desenvolvimento sustentável comentado por ANAND e SEN (2000).

O distanciamento do Bacen, associado à ausência de regulamentação específica, fez com que as atividades dos BCD fossem submetidas ao marco legal das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Lei nº 9.790, de 25 de março de 1999⁴⁴) e, mais recentemente, ao novo marco regulatório do Sistema de Pagamentos Brasileiro (Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013⁴⁵), que permitiu o uso de moedas digitais, passando essa tecnologia a ser empregada pelos BCD.

No plano urbano, diversas têm sido as iniciativas de parcerias entre o poder público municipal e os BCD, envolvendo desde a cessão de espaço físico para o funcionamento até a elaboração de leis de fomento, sendo observadas variadas formas de complementariedade na execução de políticas públicas.

A experiência com os BCD ilustra com certa simplicidade nossa afirmação anterior sobre o foco do poder público ainda residir, em grande medida, na dimensão ambiental da sustentabilidade, apenas se debruçando sobre as demais dimensões de forma reativa. Um exemplo dessa reação é a interveniência do poder público nos acidentes ambientais⁴⁶ ocorrido nas cidades de Brumadinho e Mariana e, mais recentemente, em Maceió.

Este último episódio, inclusive, trouxe uma interação interessante entre poder público, comunidade e agente econômico, capitaneada pelo Poder Judiciário, na tentativa

⁴⁴ Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9790.htm. Acesso em 10jul2023.

⁴⁵ Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2013/lei/l12865.htm. Acesso em 10jul2023.

⁴⁶ Embora estejamos usando o termo “acidente”, o fazemos com bastante parcimônia, diante das evidências de que em ambos os casos o ocorrido poderia ter sido evitado pelas empresas envolvidas – nesse contexto, o termo “acidente” caracterizando um fortuito, fora do campo de interferência do ser humano, não é aplicável.

de solucionar os litígios inaugurados pela população lesada pela Braskem em virtude da exploração do sal-gema por essa empresa.

Aqui também a atuação do poder público na adoção de medidas que reduzissem o impacto econômico e social decorrente do evento danoso veio a reboque do impacto ambiental, e não de forma independente ou autônoma, trazendo a dúvida: não fosse a ruptura do solo, a administração pública teria interferido na relação entre o agente econômico e a sociedade civil afetada?

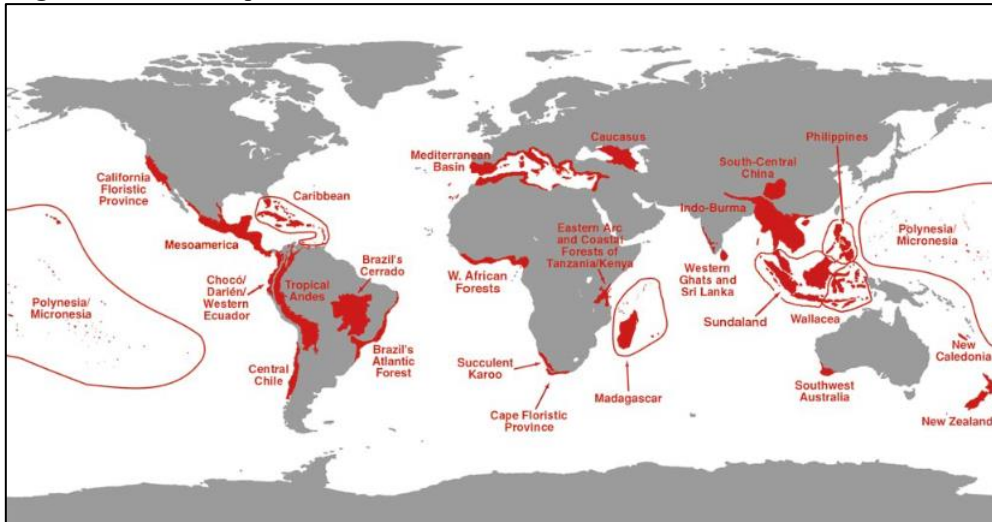
1.3. Racismo ambiental e justiça social como recortes necessários

Em uma análise macro, a divisão de riscos entre países desenvolvidos e países de desenvolvimento tardio é desigual. Para aqueles, o custo de interromper o consumo de recursos naturais é menor do que para países de desenvolvimento tardio, seja porque aqueles já atingiram determinado patamar no qual não mais possuem em seu território recursos naturais a explorar, seja porque estes ainda estão em fase inicial da industrialização ou com práticas extrativistas e agrícolas como principal fonte de renda interna.

Essa afirmação pode ser demonstrada pela comparação entre os principais *hotspots* de biodiversidade⁴⁷ e os países com maiores taxas de crescimento urbano. Os 25 principais *hotspots* de biodiversidade em 2000 se localizam em maior parte em países de desenvolvimento tardio, ainda fortemente dependentes dos setores primário e secundário da economia (na divisão clássica), como pode ser observado abaixo:

⁴⁷ Um *hotspot* é uma área com concentração excepcional de espécies endêmicas (naturais do local) e que estejam passando por perdas significativas de habitat.

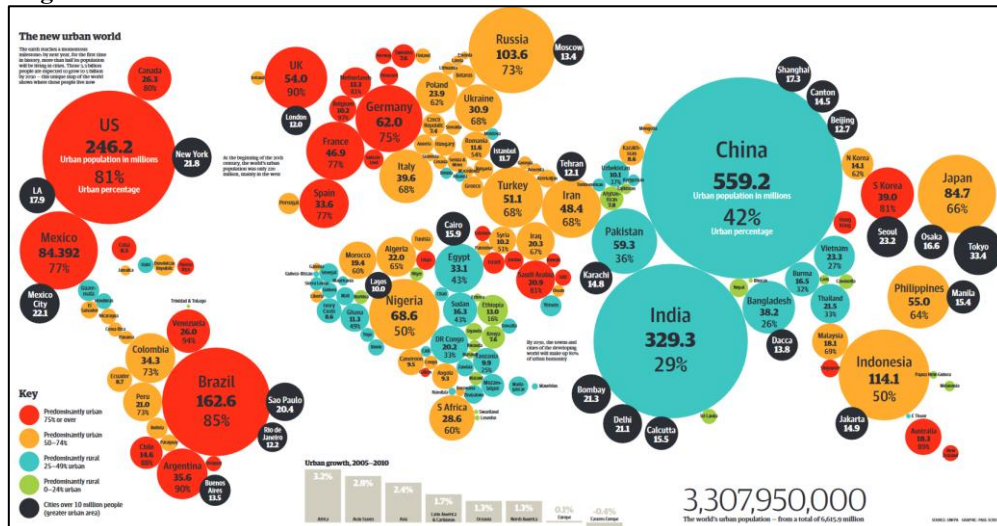
Figura 5 - Os 25 hotspots mundiais em 2000



Fonte: Myers et al (1999)⁴⁸

Sobrepondo a imagem acima com dados recentes relativos à concentração urbana no mundo, observa-se que os *hotspots* se localizam em regiões de urbanização intensa recente:

Figura 6 - Crescimento urbano



Fonte: Vidal e Suton, com dados da UNFPA⁴⁹

⁴⁸ MYERS, Norman; MITTERMEIER, Russell A.; MITTERMEIER, Cristina G.; FONSECA, Gustavo A. B. da; KENT, Jennifer. Biodiversity hotspots for conservation priorities. Disponível em https://sdmmp.com/upload/SDMMP_Repository/0/038n1th2kcdwfpqs7jy6mrvg4xb59.pdf. Acesso em 20fev2023.

⁴⁹ VIDAL, J.; SCRUTON, P. Burgeoning Cities Face Catastrophe, Says UN. The Guardian, 28jun2007, 1-3. Disponível em <https://www.theguardian.com/environment/2007/jun/28/climatechange.conservaion>. Acesso em 20fev2023.

A partir desses dados, é possível entender como (e porque) a preocupação com a manutenção dos biomas repousa principalmente sobre os países de desenvolvimento tardio e o uso que eles farão de seus territórios, principalmente suas áreas urbanas.

Os países do norte global detêm não apenas o monopólio do conhecimento e do poder econômico⁵⁰, mas também o poder decisório, como demonstra o cenário mundial após a eclosão do conflito entre Rússia e Ucrânia em 2021, período no qual alguns países até então ávidos defensores da redução na emissão de GEE reviram suas práticas e as flexibilizaram em benefício próprio. Com a necessidade contínua de energia e a redução nas remessas de gás russo, esses países voltaram a fazer uso do carvão mineral, aumentando a poluição e descumprindo acordos internacionais, justificando o descumprimento no cenário excepcional decorrente do conflito⁵¹.

Em resposta à necessidade de reduzir o consumo de gás, vários países estenderam a vida útil de suas plantas movidas à carvão, voltando a utilizar aquelas que já estavam paradas e suspendendo normas que vedavam ou limitavam o uso dessa fonte para gerar energia, com a expectativa da International Energy Agency⁵² de retomada das medidas de substituição do carvão somente em 2024, com a estabilização do mercado de gás e o uso de plantas nucleares.

Ainda que a mudança na matriz energética progressivamente limpa, com o retorno ao uso do carvão, seja considerada temporária, é fato que para os países desenvolvidos há uma facilidade – inclusive do ponto de vista político – para retardar a observância de acordos internacionais referentes à sustentabilidade.

⁵⁰ Podendo, dessa forma, impor restrições econômicas a países que não adotarem ou descumprirem compromissos internacionais de proteção do meio ambiente.

⁵¹ Dados da International Energy Agency indicam que em 2022 o consumo de carvão mineral para a produção de energia cresceu 8% em comparação com 2021, ultrapassando o marco histórico de 2013 (International Energy Agency. Coal 2022 – analysis and forecast to 2025. p. 26. Disponível em <https://iea.blob.core.windows.net/assets/91982b4e-26dc-41d5-88b1-4c47ea436882/Coal2022.pdf>. Acesso em 20fev2023). Somente na União Europeia, em 2022 foi observado um aumento de 9% no consumo de carvão pelo setor de energia, impulsionado tanto pelo crescimento econômico pós-pandemia, quanto pelo aumento no preço do gás de origem russa (Interessante destacar que os anos de pandemia iniciada em 2020 e de isolamento e redução nas atividades humanas que seguiram demonstraram a grande capacidade de resiliência do planeta, com melhorias na qualidade do ar na maior parte das cidades industriais do mundo, conforme apontam Ramakrishna e Jose citando diversos outros autores (RAMAKRISHNA, Seeram; JOSE, Rajan. Addressing sustainability gaps. Science of the Total Environment 806 (2022) 151208. p.2.)).

⁵² International Energy Agency. Coal 2022 – analysis and forecast to 2025. p. 27. Disponível em <https://iea.blob.core.windows.net/assets/91982b4e-26dc-41d5-88b1-4c47ea436882/Coal2022.pdf>. Acesso em 20fev2023

A democratização do risco (BECK, 2011) é um fenômeno artificial, criado pelo próprio ser humano a partir do conceito de sustentabilidade e de compartilhamento dos prejuízos da modernidade capitaneada desde o Relatório Brundtland em 1987 e reforçada na Carta da Terra, elaborada como resultado paralelo da Conferência Rio92. Essa artificialidade se manifesta tanto na distribuição desigual dos riscos e do poder decisório a seu respeito, abordados anteriormente, mas também em cada país, nos diferentes estratos sociais. É nesse contexto que, sob a óptica da sustentabilidade, surge o chamado racismo ambiental como um novo campo de luta de grupos minorizados, como passamos a tratar.

Racismo é uma forma sistemática de discriminação que tem a raça como fundamento e que se manifesta por meio de práticas conscientes ou inconscientes que culminam em desvantagens ou privilégios para indivíduos, a depender do grupo racial ao qual pertençam. Esse conceito de racismo foi cunhado por Almeida (2019), que reforça ainda o caráter sistêmico e a relação de poder como fator preponderante do racismo, em contraste com o preconceito racial e a discriminação racial⁵³.

Mais do que discriminação ou preconceito com origem na raça, o racismo se origina do reconhecimento social de uma prevalência, preponderância ou maior relevância de uma raça (e suas características fenotípicas) em relação a outra. É essa relação de poder que leva o racismo para um patamar diferente quando comparado com outras formas de preconceito ou discriminação racial, estendendo suas práticas e efeitos para além da prática individual. É aí que surgem o racismo institucional e o racismo estrutural.

O racismo institucional se caracteriza pela adoção, pelas instituições, de parâmetros discriminatórios e privilégios – geralmente não escritos – baseados na raça que mantêm o grupo hegemônico no poder. Importante ressaltar que quando se fala em hegemonia não se fala em maioria quantitativa. Embora negros (pretos e pardos) sejam a maioria da população brasileira, não são o grupo que detém o poder de formular as ações

⁵³ A relação de poder como elemento qualificador está presente também em outros grupos minorizados, como mulheres (homem > mulher), crianças (adulto > criança), idosos (adulto > idoso), pessoas com deficiência (pessoas sem deficiência > PCDs), pessoas lgbtqiap+ (heterocisnormativo > pessoa lgbtqiap+), neurodiversos (neuronormativo > neurodiverso), indígenas (branco > indígena) e outros.

e implementá-las, o que leva à institucionalização do racismo como forma de garantir que as estruturas de poder não serão alteradas.

O racismo estrutural, por sua vez, nada mais é do que o reconhecimento de que o racismo é decorrência da própria estrutura social, que privilegia um grupo em detrimento de outros e, por esse motivo, determina regras e padrões que reproduzem esse privilégio. Segundo Almeida (2019), “o racismo, como processo histórico e político, cria as condições sociais para que, direta ou indiretamente, grupos racialmente identificados sejam discriminados de forma sistemática”.

Do ponto de vista histórico, o racismo enquanto estrutura social começou a ser gestado com a colonização dos continentes americano e africano, que fez convergir dois processos políticos distintos: a diferenciação entre colonizador e colonizado (identificando-se o primeiro grupo como mais capaz) e a necessidade de distribuição do trabalho, suprida pela transposição da mão-de-obra africana, escravizada “com base no desenvolvimento da noção de raça, que, que seria moldada com vistas a justificar uma suposta inferioridade natural de certos indivíduos em relação a outros” (ALMEIDA, 2015).

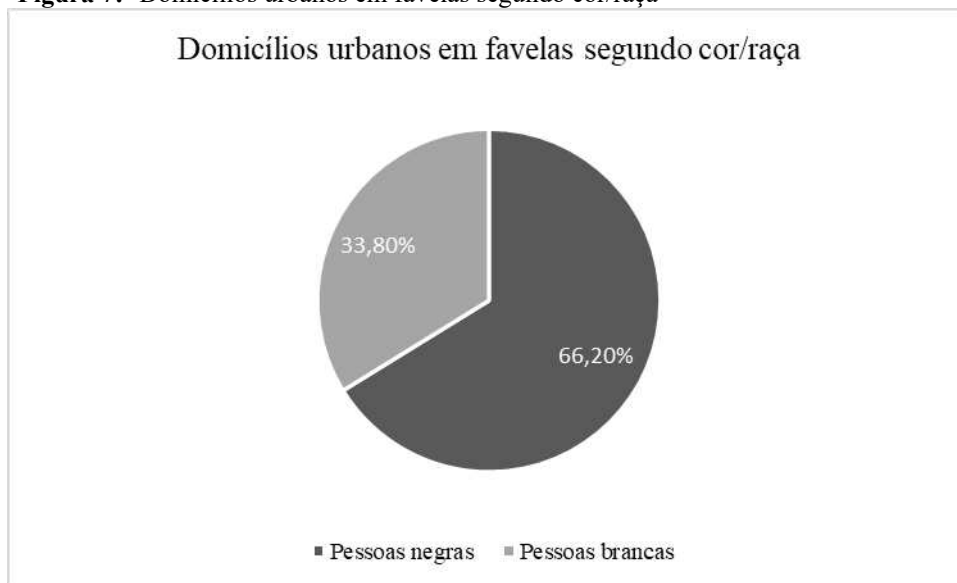
Quando se avalia a forma como se deu o término da escravização dos negros africanos e seus descendentes no Brasil, sem um processo de reinserção social e oferta de nova fonte de renda e de moradia, bem como a criminalização da existência do negro e suas práticas culturais, é possível observar que as estruturas de poder se movimentaram de forma a manter a diferenciação criada com as grandes navegações e os projetos colonizadores da Europa: negros eram uma subespécie e, como tal, não deveriam dividir os mesmos espaços dos demais.

O surgimento de “aglomerados subnormais”⁵⁴ como alternativa de moradia para os negros⁵⁵ foi inevitável, dando origem às favelas da atualidade.

⁵⁴ Até 2024, quando houve revisão da terminologia pelo IBGE, o termo “assentamento ou aglomerado subnormal” era utilizado para designar uma forma de ocupação irregular de terrenos de propriedade alheia (públicos ou privados) para fins de habitação em áreas urbanas e, em geral, caracterizados por um padrão urbanístico irregular, carência de serviços públicos essenciais e localização em áreas que apresentam restrições à ocupação. (BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. 2020. Aglomerados Subnormais 2019: Classificação Preliminar e informações de saúde para o enfrentamento à COVID-19. Nota Técnica 01/2020. Disponível em https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101717_notas_tecnicas.pdf

⁵⁵ Cabe ressaltar que o critério adotado pelo IBGE classifica pretos e pardos como “negros”.

Figura 7:- Domicílios urbanos em favelas segundo cor/raça



Fonte: Ipea, 2011.

O gráfico acima, elaborado com base em dados do Ipea de 2011 (último ano no qual esse levantamento foi feito até o censo de 2022), demonstra que a maior parte da população que reside em favelas é negra (preta ou parda), ilustrando a correlação entre renda e raça e, conseqüentemente, determina o acesso da população de renda mais baixa às políticas públicas de proteção ambiental.

Desde a década de 1970 (GUIMARÃES, 2018) se tem notícia que os efeitos da degradação ambiental – autorizados ou não⁵⁶ – atingem as pessoas de modo distinto, a depender da classe social ou da raça. Os estudos, realizados em maior volume desde os anos 1980, demonstram que os desastres ambientais e as conseqüências negativas decorrentes de desrespeito ao equilíbrio ambiental não são democráticos, “tendendo a alcançar os grupos e indivíduos pertencentes a setores menos favorecidos da sociedade” (GUIMARÃES, 2018).

No regime jurídico constitucional brasileiro, a injustiça ambiental – identificada quando um grupo social suporta parcela desproporcional das conseqüências ambientais negativas de operações econômicas, decisões de políticas e programas federais, estaduais, locais, bem como da ausência ou omissão de tais políticas – seria inconcebível. A

⁵⁶ Como “autorizados”, entendam-se aqueles que são de conhecimento do poder público e legitimamente executados.

Constituição traz como fundamentos do Estado brasileiro a dignidade humana e a cidadania, como objetivos da República a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a erradicação da pobreza, a redução das desigualdades sociais e regionais e a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação, e como direito fundamental o meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Formalmente, seria razoável esperar, portanto, que a distribuição dos riscos e benefícios da modernidade – no conceito de sociedade de risco trazido por BECK – ocorresse de forma isonômica, sem privilegiar ou prejudicar um determinado grupo.

Guimaraes (2018), ao tratar a injustiça ambiental, aborda a noção de um “duplo padrão ambiental” que permitiria que, exclusivamente em função das características de um determinado grupo social, uma mesma norma seja interpretada de forma diversa, mantendo-se os benefícios e privilégios do grupo hegemônico.

Os casos da construção do Campo de Golfe e da remoção da Vila Autódromo desvelam que normas ambientais e urbanísticas podem ser manejadas de modo a se adequarem aos projetos ou interesses propostos. No caso do Campo de Golfe, houve a flexibilização da legislação ambiental e urbanística para permitir sua construção, desconsiderando a relevância ecológica do local, as normas que o preservavam e o histórico de instituição de áreas protegidas. As normas municipais foram alteradas e a licença ambiental concedida, sob o argumento principal da degradação do local. Essa mesma legislação ambiental teve sua importância largamente destacada para justificar a remoção da Vila Autódromo. Se, de um lado, ela foi manejada – e até mesmo desconsiderada – para permitir a construção do campo de golfe, de outro foi invocada de forma contundente para autorizar a remoção da favela. Observa-se, assim, que o manejo assimétrico de normas ambientais e urbanísticas é um dos mecanismos utilizado por esse projeto homogeneizador de cidade. (NABACK, GUIMARÃES, 2017)

O cenário que se apresenta, porém, é diferente, também se estendendo para a injustiça ambiental a relação de poder decorrente das relações raciais no Brasil e dando origem ao chamado racismo ambiental. Rosa (2011), em estudo elaborado para a obra “FACES DA DESIGUALDADE DE GÊNERO E RAÇA NO BRASIL”, analisou diversos dados de fontes oficiais para concluir que,

no que se refere à pobreza, as marcas discriminatórias associadas ao pertencimento de cor/raça negra implicam uma maior probabilidade de que o indivíduo esteja entre os grupos dos extremamente pobres. Em vista disso, reafirma-se que a pobreza no Brasil tem cor e que os avanços econômicos e sociais experimentados pelo país nos últimos anos não têm apresentado uma resolução para as desigualdades entre brancos e negros.

O racismo ambiental é, portanto, uma manifestação do racismo estrutural e institucional comentados por Almeida (2019), mantendo a nítida relação entre raça, ocupação do solo urbano e atuação estatal. Quando se fala em injustiça ambiental e em racismo ambiental é importante ter em mente que o conceito atual de meio ambiente é mais amplo do que aquele de algumas décadas, abrangendo não apenas os óbvios recursos naturais, mas também os meios necessários para que o indivíduo consiga acessá-los, utilizá-los e preservá-los⁵⁷.

Não se entende, assim, meio ambiente por meio de seus aspectos exclusivamente físicos ou biológicos, mas integrando os aspectos sociais. No Direito brasileiro, inclusive, não parece haver espaço para dúvidas em relação ao tema, já que, além da interpretação sistemática da Constituição Federal acima mencionada, há conceitos trazidos pela Lei da Política Nacional de Meio Ambiente, resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente, dentre outras normas, que conduzem para conclusão de meio ambiente inclui aspectos sociais e culturais. (GUIMARÃES, 2018)

Entender o racismo ambiental em sentido amplo, como a discriminação institucionalizada com base na cor/raça que traz impactos para a forma como o indivíduo ocupará os espaços sociais (públicos ou não) e terá (ou não) acesso aos serviços públicos, bem como esse acesso será lido pelo poder público, é essencial para analisar de forma crítica determinados comportamentos do poder público em âmbito nacional e internacional – e a necessidade de romper com condutas que somente ampliam a distância entre os grupos sociais.

⁵⁷ No próprio texto constitucional, o direito ao meio ambiente está inserido dentro do título que trata a ordem social, bem como a Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981) traz nas definições conceitos que demonstram a amplitude do “meio ambiente”.

CAPÍTULO 2: A LICITAÇÃO COMO INSTRUMENTO PARA IMPLEMENTAR CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE

A partir do momento em que o Estado define qual o parâmetro mínimo aceitável para que um particular com ele se relacione, esse mesmo parâmetro tende a se estender para outras relações naquele mercado, direta ou indiretamente relacionadas àquela principal ou originária.

A identificação de um impacto efetivo, porém, não equivale a afirmar que esse impacto deve ser utilizado pelo gestor público em um determinado sentido, visando um objetivo específico. É essa utilização direcionada – chamada pela doutrina como “função regulatória das compras públicas” – que passaremos a tratar.

2.1. Função regulatória das compras públicas

Antes de analisarmos como a função regulatória das compras públicas fundamenta a adoção de critérios de sustentabilidade nas alienações pela administração pública, é necessário apresentar dois conceitos contidos nessa expressão.

O primeiro deles é “compras públicas”. Embora o termo pareça reducionista e em uma primeira análise leve à interpretação de afastar as alienações, sua origem remonta à expressão “public procurement” (contratações públicas), que por sua vez se originou na expressão “government procurement” (contratações governamentais).

Nota-se, portanto, que “compras públicas” é termo amplo, de caráter geral, abrangendo tanto as compras em sentido estrito (aquisição de serviços), quanto as prestações de serviços, obras e alienações, e é com esse sentido amplo que ela será utilizada neste estudo.

O segundo conceito a ser definido é “regulação” e, para isso, iremos nos filiar ao entendimento de Aragão (2002, p.40), segundo o qual ela consiste no

conjunto de medidas legislativas, administrativas, convencionais, materiais ou econômicas, abstratas ou concretas, pelas quais o Estado, de maneira restritiva da autonomia empresarial ou meramente indutiva, determina, controla ou influencia o comportamento dos agentes econômicos, evitando

que lesem os interesses sociais definidos no marco da Constituição e os orientando em direções socialmente desejáveis.

A partir desse conceito, é possível concluir que medidas administrativas e normas emitidas pelo Estado podem possuir função regulatória, conduzindo os particulares a determinados comportamentos desejados ou incentivados pelo poder público.

A utilização do contrato da administração pública como instrumento de regulação vem sendo amplamente utilizada, tanto na América quanto na Europa, ainda que determinado objetivo público (de caráter regulatório em sentido amplo) surja apenas de forma indireta.

A hipótese tem sido sobretudo evidenciada a propósito da oportunidade de realizar objetivos públicos determinados (de natureza social ou ambiental) na contratação das compras públicas⁵⁸.

Essa regulação por contrato apresenta dupla via, pois serve tanto ao controle do particular pela administração pública, quanto ao controle da própria administração pública que, pela via da licitação e da posterior formalização, vê-se limitada em seu agir⁵⁹, sujeita também a um controle (ou incentivo) de comportamentos específicos.

Parece-nos, portanto, ingênuo entender que a licitação possui como único objetivo o menor dispêndio por parte do Estado.

Em primeiro lugar, porque o poder das compras públicas para influenciar comportamento do mercado é reconhecido internacionalmente, com estudo da OCDE apontando que em 2021 elas representaram mais de 6% do PIB brasileiro. Tratando-se o Brasil de país do Sul global, ainda com índice de desenvolvimento humano e taxas de escolaridade e renda em valores aquém dos desejados, seria razoável que o Estado empreendesse todos os recursos ao seu alcance para impulsionar o desenvolvimento sustentável.

Esse argumento traz o segundo: a presença, no texto constitucional, do desenvolvimento nacional sustentável enquanto objetivo do Estado brasileiro. Ainda que

⁵⁸ GONÇALVES, Pedro Costa. Regulação Administrativa e Contrato. In Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor Sérvulo Correia. Coimbra: Coimbra Editora, 2010, Vol. II, 987-1023. p. 30-31.

⁵⁹ Sobre esse tema, ver COOPER, Phillip J. The war against regulation (from Jimmy Carter to George W. Bush). Lawrence: University Press of Kansas, 2009

a Constituição não utilize essa expressão, é consenso que ela permeia seu texto, quando fala de dignidade humana, erradicação da pobreza e das desigualdades, desenvolvimento e respeito ao meio ambiente. Trata-se, portanto, de valor constitucional que deve guiar a ação do gestor público e embora a sustentabilidade não seja uma política pública, ela é um princípio inafastável e objetivo do Estado Brasileiro, cuja persecução é buscada com a implementação de políticas públicas.

O desenvolvimento nacional sustentável previsto na Constituição é emoldurado pelo direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Nesse contexto, a dimensão econômica da sustentabilidade é apresentada no texto constitucional quando se fala na ordem econômica brasileira tendo por finalidade assegurar existência digna e justiça social.

Por fim, a expressão utilizada pelo legislador⁶⁰ – proposta mais vantajosa – permite atribuir à licitação função que ultrapassa a esfera meramente econômica. Nesse sentido, destacamos Niebuhr e Niebuhr (2018, p. 55), que afirmam:

O princípio do desenvolvimento nacional sustentável significa que as estatais devem conciliar a busca por contratos vantajosos (princípio da eficiência) com o desenvolvimento nacional e sustentável. Sob essa perspectiva, as licitações das estatais transitam também em torno de pautas relacionadas à justiça social, fomento de natureza econômica e questões ambientais, apanhadas pelo abrangente amálgama da sustentabilidade. Ou seja, a licitação pública é utilizada também como instrumento para a promoção de políticas públicas.

Aqui, então, importante destacar que a função regulatória da licitação pode ser vista a partir de dois prismas: (i) indiretamente, como uma consequência de sua utilização como forma de aquisição de bens e serviços e de definição do relacionamento entre administração pública e particular, relação essa que, sim, visará o atingimento de objetivos específicos; ou (ii) diretamente, a partir das exigências e forma de condução do próprio procedimento licitatório, que por si só influencia comportamentos tanto do particular quanto da administração pública.

A Lei 14.133/2021, por exemplo, prevê de forma expressa em seu art. 11 que a licitação tem 4 objetivos igualmente valorados: (i) assegurar a seleção da proposta apta a

⁶⁰ Essa expressão está presente tanto na Lei 14.133/2021 quanto na Lei 13.303/2016

gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto; (ii) assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição; (iii) evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos; e (iv) incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.

Ao contrário da Lei 13.303/2016 que prevê o desenvolvimento nacional sustentável como princípio e diretriz norteadora da licitação⁶¹, ele é tratado como objetivo imediato do procedimento licitatório – a licitação é realizada para, dentre outros motivos, estimular o desenvolvimento sustentável.

A licitação deixa de ser elemento exclusivo para a garantia da melhor compra (considerando os critérios objetivos definidos pela administração pública nessa classificação) e passa a ser instrumento para a indução de comportamentos, aproveitando o reconhecido impacto que as compras públicas possuem no mercado⁶².

O uso do tempo verbal no parágrafo acima foi proposital. Embora a presença do desenvolvimento sustentável e de dispositivos relativos a políticas públicas capitaneadas pela administração pública não se trate de fenômeno novo, já estando presente na Lei 8.666/1993, a Lei 14.133/21 trouxe uma estrutura mais objetiva, tratando o desenvolvimento nacional sustentável não mais apenas como princípio orientador da licitação, mas como seu objetivo direto.

Como consequência, a implementação de políticas públicas (entendida como o processo de colocar em prática as decisões políticas que são o núcleo da política pública⁶³) deixa de estar apenas indiretamente relacionada à licitação, esta como um instrumento através do qual o Poder Público tem acesso aos recursos necessários para tal implementação; a licitação passa a ser (ou a poder ser), em si mesma, a forma pela qual o Poder Público concretiza tais políticas.

⁶¹ Arts. 31 e 32

⁶² Especificamente no caso do Brasil, esse impacto é ampliado pela homogeneidade das regras aplicáveis aos procedimentos de contratação com a administração pública, a partir da previsão constitucional de competência privativa da União para legislar sobre esse tema (Constituição Federal, art. 22, XXVII).

⁶³ HARGUINDÉGUY, Jean-Baptiste. Análises de políticas públicas. Madri: Tecnos, 2017.

Embora existam críticas à utilização da licitação como instrumento de política pública, entendendo que essa deve ser opção residual para o gestor e não instrumento principal, verifica-se que a legislação sobre licitações e contratos permite esse emprego.

A Lei 14.133/2021 teve seu texto inicial proposto por comissão temporária especial criada no Senado Federal⁶⁴, dando origem ao Projeto de Lei do Senado nº 559/2013. Esse texto inicial não contemplava diversos dos dispositivos relacionados à sustentabilidade (e que serão a seguir elencados), limitando-se a trazer a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável como objetivo da licitação – com viés mais econômico do que social⁶⁵.

Da mesma forma, o texto remetido pelo Senado Federal à Câmara dos Deputados não contemplava esses dispositivos, possuindo como objetivo principal a desburocratização dos processos de contratação e os controles para evitar irregularidades⁶⁶. Com efeito, as modificações foram trazidas nos debates na Câmara dos Deputados⁶⁷, via emenda, sendo mantidas no Senado Federal.

Inclusive, nesta última Casa houve manifestação expressa pela necessidade de permitir a utilização da licitação no atingimento da Agenda 2030, conforme trecho abaixo retirado do relatório legislativo que avaliou o texto aprovado na Câmara dos Deputados⁶⁸:

⁶⁴ O material elaborado pela Comissão Especial pode ser visualizado em <https://www.congressonacional.leg.br/materias/pesquisa/-/materia/112987>

⁶⁵ Isso pode ser inferido da leitura do relatório elaborado pela Comissão Especial Temporária, que, ao abordar os objetivos da licitação, limitou-se a apontar que a preocupação com o “ciclo de vida do objeto”, mencionado nesse dispositivo, buscava garantir a qualidade dos bens adquiridos pela administração pública, qualificando dessa forma a vantajosidade da proposta pela perspectiva da durabilidade.

⁶⁶ Ver redação final aprovada no Senado Federal para o Projeto de Lei do Senado nº 559/2013 (Institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências), disponível em https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=4893922&ts=1630413095909&disposition=inline&_gl=1*1v2yo18*_ga*MTg0MDA0Mjc1LjE2ODcyMDM2MjE.*_ga_CW3ZH25XMK*MTY5NzIxNzc2Ny44LjEuMTY5NzIxOTk0MC4wLjAuMA.

⁶⁷ Ver documentação relativa à tramitação do Projeto de Lei nº 1292/1995 (). A título de exemplo, observamos que a reserva de vagas para mulheres vítimas de violência doméstica surgiu em uma subemenda substitutiva global apresentada pelo relator em Plenário após apreciação das emendas de plenário (disponível em https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1765930&filename=SSP+1+%3D%3E+P+L+1292/1995).

⁶⁸ Relatório Legislativo elaborado pelo Senador Antonio Anastasia para o Projeto de Lei 4.253/2020, publicado em 10/12/2020 e disponível em https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8911883&ts=1673870504463&disposition=inline&_gl=1*pasx98*_ga*MTg0MDA0Mjc1LjE2ODcyMDM2MjE.*_ga_CW3ZH25XMK*MTY5NzIxOTgxNC4xMC4xLjE2OTcyMjk4MzAuMC4wLjA.

O desenvolvimento sustentável dos países é um princípio reconhecido pela comunidade científica mundial, que se apoia em três pilares: econômico, social e ambiental (Declaração de Joanesburgo). A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável contém o conjunto de 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). O art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, já estatui que a licitação se destina a garantir, dentre outras coisas, a promoção do desenvolvimento nacional sustentável.

A transformação do desenvolvimento nacional sustentável em objetivo da licitação – não mais somente em princípio – passa a conferir maior profundidade aos dispositivos que ela já contemplava e que se relacionavam diretamente com a execução de políticas públicas, a saber:

- Vedação de participação em licitação por pessoa física ou jurídica que, em até 5 anos antes da publicação do edital, tenha sido condenada judicialmente, com trânsito em julgado, por exploração de trabalho infantil, por submissão de trabalhadores a condições análogas às de escravo ou por contratação de adolescentes fora das hipóteses admitidas em lei (art. 14, VI)
- Previsão de percentual reservado a mulheres vítimas de violência doméstica (art. 25, § 9º, I)
- Previsão de percentual reservado a egressos do sistema prisional (art. 25, § 9º, II)
- Comprovação de reserva de cargos para pessoas com deficiência, na forma da lei (art. 63, IV)
- Contratação direta de associações de pessoas com deficiência e de instituição dedicada à recuperação social da pessoa encarcerada (art. 75, XIV e XV)

Além desses dispositivos, que, no procedimento de contratação, são empregados como critérios para a seleção do particular, a Lei 14.133/2021 trouxe outros elementos para ponderação do gestor no momento da seleção da proposta⁶⁹:

- Promoção de meio ambiente íntegro e confiável na execução dos contratos (art. 11, parágrafo único)
- Avaliação de impacto ambiental do empreendimento (art. 18, § 1º, XII)
- Ponderação do custo ambiental na avaliação da proposta (art. 34, § 1º)
- Disposição ambientalmente adequada dos resíduos (art. 45)
- Observação, nas obras, de critérios de acessibilidade (art. 45, VI)
- Comprovação de cumprimento de obrigações trabalhistas e previdenciárias em relação aos empregados vinculados à execução do contrato (art. 50)
- Promoção de ações de equidade de gênero como critério de desempate (art. 60, III)
- Foco do desenvolvimento local/regional, também como critério de desempate (art. 60, §1º, I)
- Investimento em pesquisa e desenvolvimento no Brasil como critério de desempate (art. 60, §1º, III)
- Exigências específicas para contratos com grande índice de dependência de mão-de-obra, de forma a verificar o adimplemento das obrigações trabalhistas e previdenciárias (art. 121 da Lei 14.133/21)
- Critérios de sustentabilidade ambiental relacionados à remuneração variável (art. 144)
- Avaliação do risco ambiental decorrente da rescisão do contrato (art. 147 II e III)

⁶⁹ Embora a lei utilize verbos que trazem a ideia de faculdade, entendemos que o gestor público está vinculado a sua adoção, não se tratando de verdadeira faculdade

A Lei 13.303/2016, anterior à Lei 14.133/2021, também previu qualificadores para o que seja a proposta mais vantajosa, a saber:

- Desenvolvimento do mercado nacional (art. 27, § 1º, II)
- Desenvolvimento nacional sustentável (art. 31)
- Contratação direta de instituição dedicada à recuperação social do preso (art. 28, VII)
- Contratação direta de associação de pessoas com deficiência física (art. 28, IX)
- Benefícios diretos e indiretos de natureza econômica, social e ambiental como diretriz das contratações (art. 32)
- Critérios de sustentabilidade ambiental na contratação de obras e serviços de engenharia (art. 45)

Nesse cenário, verifica-se que a proposta mais vantajosa obtida pela licitação se qualifica não só pelo critério de julgamento escolhido, nos termos da lei, mas também pelas políticas públicas que consegue implementar, devendo esse elemento ser considerado pelo gestor na elaboração do instrumento convocatório e no julgamento das propostas.

Em certa medida, a qualificação da proposta mais vantajosa por critérios de sustentabilidade se confunde com a qualificação técnica, entendendo-se como mais qualificado tecnicamente aquele que entregue o objeto pretendido com o atendimento dos valores necessários à promoção do desenvolvimento sustentável que é princípio das licitações.

Os contratos celebrados pela administração pública são ferramentas eficientes para fomentar o estabelecimento de uma disciplina coerente em ambientes complexos, justamente por se tratar de um ambiente controlado por lei, no qual a autonomia privada se encontra modulada. Nesse contexto, os resultados (favoráveis ou não) ficam menos ao acaso das decisões particulares, ampliando a adesão das normas à realidade concreta, a otimização da atividade administrativa e a economia de esforço dos particulares para se adequarem às normas em vigor, como afirma VALLE (2018).

Em certa medida, a função regulatória das licitações se insere no mesmo contexto da chamada “administração por contrato”⁷⁰, com o poder público utilizando seus contratos – tanto aqueles derivados do *mínus* público quanto aqueles relacionados à sua atuação privada⁷¹ – para direcionar a atuação daqueles com os quais contrata, seja fomentando comportamentos específicos, seja buscando a realização de políticas públicas determinadas⁷².

Os contratos celebrados pela administração pública são ferramentas eficientes para fomentar o estabelecimento de uma disciplina coerente em ambientes complexos, justamente por se tratar de um ambiente controlado por lei, no qual a autonomia privada se encontra modulada.

Ainda que a legislação sobre licitações e contratos silenciasse sobre o tema – ou, como de fato ocorre, em algumas ocasiões não o explorasse de forma objetiva e direcionada –, o contexto normativo no qual elas se inserem exigem essa atuação do gestor, exigem que as compras públicas tenham como objetivo não apenas o atendimento a uma necessidade imediata do poder público, mas também um olhar qualificado pelos objetivos do Estado Democrático de Direito que é a República Federativa do Brasil⁷³.

2.2. O texto legal e a atuação do gestor público: existe discricionariedade?

O texto legal confere ao gestor a faculdade de aplicar critérios de sustentabilidade nas compras públicas, como se observa, por exemplo, que o edital pode considerar, na seleção da proposta vencedora, a adoção, por parte do licitante, de processos de seleção

⁷⁰ Sobre esse tema, ver os estudos recentes de RECK, Janriê Rodrigues.

⁷¹ Não por outro motivo, o termo “contratos da administração” tem sido utilizado com significado amplo, abrangendo tanto os contratos administrativos quanto os contratos da administração em sentido estrito. Sobre esse assunto, ver também Contratos administrativos em sentido estricto y contratos privados de la Administración; Criterios para su delimitación. Revista de Derecho Administrativo Económico, Nº 35 [enero-junio 2022] pp. 5-34. DOI: 10.7764/redae.35.1

⁷² GONÇALVES, Pedro Costa. O contrato administrativo: uma instituição do Direito Administrativo do nosso tempo. 1. reimp. Coimbra: Almedina, 2004. Apud Valle, 2018.

⁷³ Valle (2018) destaca, citando outros autores, que no modelo de Estado social o governo não pode se limitar a gerenciar fatos conjunturais. A Constituição impõe o planejamento das ações futuras – por meio da elaboração e execução de políticas públicas – que conduzam o Estado aos objetivos pretendidos. Para tanto, é necessário racionalizar os recursos disponíveis, levando em conta tais objetivos e programas sociais definidos pelo legislador constituinte e que refletem o Estado que se deseja.

de empregados que privilegiem a empregabilidade de mulheres vítimas de violência doméstica.

Essa suposta discricionariedade do gestor público fica mitigada quando se considera que (i) o Brasil é signatário de diversos tratados e convenções internacionais de promoção da sustentabilidade, com destaque para os 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável da Organização das Nações Unidas, (ii) o poder de compra estatal é reconhecido como diferencial no atingimento dos objetivos do Estado brasileiro e (iii) elementos como o ciclo de vida do objeto, empregados como objetivo da licitação, devem ser utilizados pelo gestor no desenho do processo de contratação e da própria demanda.

O fato de a menção constitucional ao desenvolvimento estar em normas programáticas não afasta sua força vinculativa para a atuação do gestor público.

Embora os valores [constitucionais, presentes nos artigos iniciais da Constituição] se manifestem em termos bastante abertos, fluidos, isso não leva à sua superfluidade. Ainda que, de início, não se possa afirmar exatamente o que signifiquem, nem se possa retirar deles uma conduta determinada, o significado dos termos limita, ao menos negativamente, o agir dos órgãos de soberania. Além disso, esses fins últimos são traduzidos em princípios constitucionais, que definem a ação ou o juízo. Gustavo Zagrebelsky afirma que o princípio orienta normativamente a ação ou o juízo, sendo seu critério de validade, exigindo um cálculo de adequação que torna a ação ou o juízo previsíveis, ao menos em sua direção enunciados normativos, e embora apresentem uma textura aberta, não permitem o arbítrio do intérprete, que está vinculado a vontades – da Constituição, do constituinte – preexistentes reveladas pelos valores.

(...) A eleição de valores pelo constituinte, e sua eventual concretização por princípios densificadores e regras, não deve ser ignorada sob pena de a atuação do leitor e aplicador da Constituição esvair-se... Os valores constitucionais se condensam em princípios num sentido específico, apresentando um feixe de possibilidades e excluindo determinados meios. Valores e princípios atuam de maneira distinta na efetivação do Direito. Enquanto os valores servem como baliza para a interpretação de uma norma e para o desenvolvimento legislativo, os princípios estão ao alcance do legislador e do juiz, se inexistente regra específica. Ao legislador cabe a conversão do valor em uma norma, a “projeção normativa”, com ampla margem de liberdade; ao juiz, resta apenas a eficácia interpretativa dos valores positivados. No entanto, em relação aos princípios, o leque de opções do legislador é reduzido, pois

as regras que podem ser abarcadas pela projeção normativa estão delineadas (mas não predeterminadas) pelo significado do enunciado principiológico. O juiz pode acessar diretamente o princípio, projetando-o normativamente, quando não há desenvolvimento legislativo que apresente uma regra para o caso em apreciação.⁷⁴

Não é possível pensar a atuação estatal desvinculada de tais valores e princípios constitucionais, motivo pelo qual no momento em que o gestor público estrutura uma licitação, deve ela passar pelo exato crivo de tais valores e princípios: se a contratação de alguma forma contrariar esse modelo esperado, previsto, programado, a atuação está dissonante.

O Parecer 001/2021/CNS/CGU/AGU, emitido pela Câmara Nacional de Sustentabilidade da Consultoria-Geral da União e com natureza vinculante às demais consultorias jurídicas, destaca que o princípio do desenvolvimento nacional sustentável, invocado no art. 5º da Lei 14.133/21 (e no art. 31 da Lei 13.303/16), não é norma programática ou princípio abstrato, mas vinculante e inconciliável “com o reiterado descumprimento da função socioambiental de bens e serviços”.

Se o fim declarado da ordem econômica é garantir existência digna a todos, sem distinção (retomando, portanto, os objetivos do Estado brasileiro presentes no art. 3º da Constituição), e um meio ambiente ecologicamente equilibrado, necessariamente deve ser considerando o impacto ambiental de produtos e serviços e seus processos de elaboração e prestação.

Assim, embora a lei não exija de maneira explícita, o administrador público deve levar esse tema em consideração nas compras públicas, e essa postura inicial será ponderada pelos órgãos de controle e pela sociedade de forma geral – além de compor os resultados do Brasil na avaliação do cumprimento dos acordos internacionais correspondentes.

Um dos objetivos do desenvolvimento sustentável é assegurar o consumo e produção responsáveis. Esse objetivo está diretamente relacionado à cadeia de suprimentos e, no caso específico do poder público, vem sendo incentivado pela evolução

⁷⁴ SALGADO, Eneida Desiree. Princípios constitucionais estruturantes do Direito Eleitoral. Curitiba. 356f. 2010. Tese (Doutorado em Direito do Estado) – Setor de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Paraná, 2010. Apud Valle, 2018

na legislação de licitações e contratos, derivada diretamente da previsão constitucional que elevou o “desenvolvimento nacional sustentável” a status de objetivo do Estado brasileiro⁷⁵.

É esse conceito que, entendendo-se contido na Constituição e permeando todo o regime de licitações e contratos aplicável à administração pública, demandará do gestor público avaliar também as alienações à luz da tripla dimensão da sustentabilidade, ainda que sem expressa previsão legal – valendo-se, para tanto, das previsões gerais da Lei 14.133/21. Nesse contexto, a sustentabilidade das alienações deixa de ser uma faculdade do gestor e se torna uma obrigação.

⁷⁵ Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado. (Vide Lei nº 13.874, de 2019)

§ 1º A lei estabelecerá as diretrizes e bases do planejamento do desenvolvimento nacional equilibrado, o qual incorporará e compatibilizará os planos nacionais e regionais de desenvolvimento.

CAPÍTULO 3: A ADOÇÃO DE CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE EM UMA POLÍTICA PÚBLICA DE DESCOMISSIONAMENTO SUSTENTÁVEL

O Acordo de Livre Comércio UE-Mercosul⁷⁶, embora ainda não celebrado em virtude do não atendimento das condições necessárias⁷⁷, tem como um de seus anexos as compras governamentais⁷⁸, prevendo que uma das contribuições entre as contratantes é a troca de boas práticas no tema “contratações sustentáveis”⁷⁹: a partir do momento que se reconhece o impacto efetivo das contratações de bens e serviços realizadas pelo poder público brasileiro, surge não só a responsabilidade de utilizar esse impacto de forma a guiar o país para o futuro que se espera, mas também a expectativa por parte dos demais países de que esse futuro seja, de fato, comum, tal como alertava o Relatório Brundtland.

Conforme Jonas (2015) explicita, embora as decisões do presente devam considerar as consequências futuras, elas não devem ser tomadas exclusivamente com esse propósito. A definição do modelo de desenvolvimento do país passa, necessariamente, pelo mesmo receio compartilhado com os demais Estados, relativamente ao risco coletivo do mundo contemporâneo. O modelo adotado na atualidade – e registrado na Constituição – é um que privilegia o direito individual a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, pressupondo, portanto, o equilíbrio entre fenômenos naturais e fenômenos humanos.

Chama atenção o fato de a expressão comumente utilizada para se referir às contratações do poder público que consideram as dimensões da sustentabilidade serem chamadas “compras sustentáveis”. Embora a legislação sobre licitações e contratos também aborde a venda de bens móveis e imóveis pelo poder público, em pesquisa recente não identificamos estudos sobre uma possível “alienação sustentável” e mesmo

⁷⁶ Disponível em <https://www.gov.br/siscomex/pt-br/acordos-comerciais/mercosul-uniao-europeia>. Acesso em 07fev2024.

⁷⁷ Conforme noticiado em 07fev2024 pelo InfoMoney, com informações da Reuters. “UE diz que condições para acordo comercial com Mercosul não foram atendidas”. Disponível em <https://www.infomoney.com.br/economia/ue-diz-que-condicoes-para-acordo-comercial-com-mercosul-nao-foram-atendidas/>. Acesso em 07fev2024.

⁷⁸ Para os fins do referido acordo, “compras governamentais” incluem aquelas realizadas pela administração direta em todos os níveis e pela administração indireta, conforme relação taxativa constante de anexo específico. O Brasil não indicou nenhum estado ou município ao qual se estenda o anexo (informando que iniciaria tratativas com tais estruturas), tampouco qualquer entidade integrante da administração indireta.

⁷⁹ Artigo 28(ii). Disponível em https://www.gov.br/produtividade-e-comercio-exterior/pt-br/images/REPOSITORIO/secex/deint/cgne/17a_Comprasa_Governamentais.pdf.

quando se utiliza termo de caráter geral como “contratações sustentáveis” a ênfase nos dados permanece sendo a compra de bens e a prestação de serviços.

3.1. A administração pública alienante de bens

Embora a Lei 14.133/21 possua avanços expressos na consideração da sustentabilidade na contratação de serviços e fornecimento de bens, conforme será abordado a seguir, falhou em conferir para as alienações esse mesmo olhar direcionado. Os parâmetros de sustentabilidade previstos na lei para a habilitação dos interessados em contratar com a administração pública e para a classificação das propostas se aplicam exclusivamente aos processos em que a administração se encontra no polo comprador ou tomador dos serviços. Quando partimos para analisar os parâmetros aplicáveis às alienações, a lei se limita a indicar as formas de pagamento possíveis.

Nesse contexto, a Lei 13.303/16 foi além, trazendo para as chamadas empresas estatais um critério de julgamento específico para as alienações – melhor destinação de bens alienados –, critério que não foi replicado na Lei 14.133/21, estendendo também às alienações os (poucos) parâmetros de sustentabilidade nela previstos.

Essa lacuna da Lei 14.133/21, principalmente quando comparada ao previsto na Lei 13.303/16, poderia permitir o entendimento de que a sustentabilidade somente deveria impactar as licitações que visem aquisição de bens, obras e prestação de serviços, ou seja, aquelas relações jurídicas que se estendem no tempo, não se aplicando àqueles processos nos quais a relação entre a administração pública e o particular se “limita” à transferência de propriedade daquela para este.

Quando falamos de aquisições de bens, obras e prestação de serviços, ainda que a relação jurídica não se dilate no tempo, existe preocupação por parte do poder público em acompanhar e avaliar todo o ciclo de vida do bem adquirido e do serviço prestado do ponto de vista de sua sustentabilidade, o que justifica, por exemplo, a vedação ao emprego de mão de obra em condição análoga à escravidão ou uso de mão de obra infantil, a

fiscalização do atendimento de normas trabalhistas⁸⁰ pelos prestadores de serviço, a regularidade junto à seguridade social e a previsão de benefícios para a participação de microempresas e empresas de pequeno porte.

Todos esses aspectos se relacionam à dimensão social e à dimensão econômica da sustentabilidade, estando a dimensão ambiental ainda restrita a uma visão de atendimento de legislação ambiental, descuidando que o desenvolvimento nacional sustentável enquanto princípio das licitações e contratos exige do gestor público a interligação dessas três dimensões de maneira orgânica.

Mesmo o Guia de Compras Sustentáveis elaborado pela Advocacia-Geral da União (BRASIL, 2023), que se propõe trazer maior segurança jurídica para o gestor público relativamente à adoção de critérios de sustentabilidade nas contratações públicas, nada menciona a respeito das alienações, limitando-se a listar normas aplicáveis. Descuida, portanto, do impacto causado pelo descarte de bens móveis e pelo uso de bens imóveis alienados pela administração pública para o meio ambiente, relegando a posição subalterna a dimensão ambiental da sustentabilidade.

O único momento em que a Lei 14.133/21 considera a sustentabilidade em suas três dimensões com igual peso é ao tratar as obras contratadas pela administração pública. Aqui, retomamos o descarte ambientalmente adequado dos resíduos gerados em obras, a compensação ambiental e a redução no consumo de energia, a avaliação do impacto de vizinhança, a garantia de acessibilidade, a proteção do patrimônio histórico, cultural, arqueológico e imaterial e a acessibilidade como normas de atendimento obrigatório. Essas condicionantes, associadas ao objetivo geral de qualquer processo de contratação pela administração pública, tornam as obras a espécie de contratação paradoxalmente com maior impacto e maior potencial de ser obrigatoriamente sustentável.

Não se discute a necessidade de abordar a necessária sustentabilidade das obras – além de envolverem quantias vultosas, gerando empregos de forma direta e indireta e sendo vistas como importantes impulsionadoras da economia nacional, o impacto causado pelo fluxo súbito de pessoas, materiais e riqueza para o local pode ser excessivo –, mas sim a falta desse olhar para outra atividade com potencial semelhante: a alienação.

⁸⁰ Especificamente sobre esse assunto, ver o Decreto 9.507/18

A título de exemplo em escala mundial, o descomissionamento de embarcações (incluindo plataformas de exploração de petróleo) tem gerado debates intensos nos últimos anos, diante da expectativa de que cerca de 3 mil plataformas e 41 mil poços de exploração de petróleo atinjam o final de sua vida útil nos próximos 10 anos.

Uma vez tendo sido estabelecido que a licitação sustentável é obrigação do gestor público – que deve qualificar a proposta mais vantajosa por critérios de sustentabilidade, seja a partir daqueles expressamente previstos na lei específica, seja a partir de outros previstos em outras normas setoriais e na Constituição –, e que o direito ao desenvolvimento se mostra como “elemento estruturador da ação administrativa”⁸¹, interessante observar como se desenrola o descomissionamento de unidades marítimas quando realizado pela própria administração pública.

3.2. O descomissionamento de unidades marítimas e a regulamentação do setor

A Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) define descomissionamento como o “conjunto de atividades associadas à interrupção definitiva da operação das instalações, ao abandono permanente e arrasamento de poços, à remoção de instalações, à destinação adequada de materiais, resíduos e rejeitos e à recuperação ambiental da área” (Resolução ANP 817/2020, art. 2º, VII).

No ciclo de vida de um campo de petróleo e/ou gás natural, o descomissionamento costuma se localizar na etapa final do ciclo de exploração e produção, quando ocorre o fim da vida útil das instalações ou do próprio campo. Essa etapa agrupa as atividades de desativação e remoção – total ou parcial – das instalações utilizadas, tamponamento dos poços perfurados que ainda não tenham sido tamponados, destinação adequada de resíduos e rejeitos gerados e recuperação ambiental da área.

Esta dissertação se concentrará nas unidades marítimas (unidades destinada ao processamento primário, ao armazenamento ou à compressão dos fluidos⁸² em ambiente *offshore*), visto que, diferentemente do abandono de poços terrestres, o arcabouço regulatório relacionado ao descomissionamento de plataformas e de sistemas submarinos

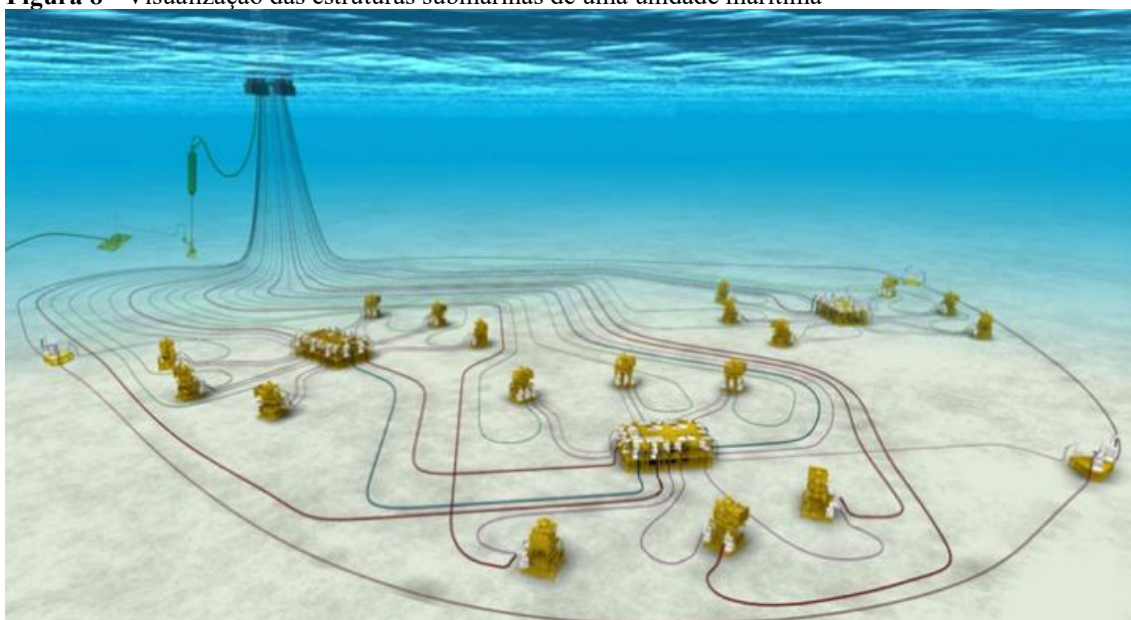
⁸¹ Valle, op. cit., p. 201

⁸² Na forma da Resolução ANP 817/2020, art. 2º, XVIII

ainda não possui regulação sólida ou um caderno de boas práticas, por se tratar de tema inédito que somente nos últimos anos tem ganhado repercussão em virtude do progressivo aumento do número de unidades marítimas sendo descomissionadas.

Esse ineditismo traz desafios substanciais para o agente econômico responsável pela atividade de descomissionamento, para o poder público e para a sociedade de forma geral, que se associam à complexidade da operação *offshore* para justificar uma cautela maior. Na figura abaixo, é possível verificar que a exploração de petróleo e gás natural em unidades marítimas inclui estruturas usualmente não vistas, por se encontrarem no leito submarino.

Figura 8 - Visualização das estruturas submarinas de uma unidade marítima



Fonte: FGV, 2021

Do ponto de vista do poder público, é necessário acompanhar o desenvolvimento das atividades se certificando de que as normas setoriais – tratando-se de ambiente regulado – sejam suficientes para que elas sejam desempenhadas com segurança para todos os envolvidos, o que inclui endereçar aqueles temas (e, especificamente no caso da imagem acima, as estruturas) não vistas.

Em uma análise simples, o impacto ambiental decorrente da execução inadequada é imediato, com o risco iminente de poluição tanto na desativação da unidade (incluindo o tamponamento dos poços e retirada dos ductos e linhas de produção que transportam o

óleo e outros produtos) quanto na destinação dos resíduos produzidos nessa desativação, incluindo os materiais que compunham a unidade.

Do ponto de vista do agente econômico, a cautela se apresenta por diversas frentes: controles internos que ele possua, responsabilização perante o poder público por descumprimento de normas, danos à imagem e à reputação causados pelo descumprimento de tais normas ou, mesmo em sua ausência, do descumprimento do padrão ouro de atuação⁸³, empregado pelo setor, e danos financeiros diretamente causados pela responsabilização e perdas e danos devidos a terceiros afetados pela atividade executada de forma inadequada.

Do ponto de vista da sociedade – e do indivíduo – o risco decorre da exposição do ecossistema local, com potencial dano intergeracional. Para além do dano ao meio ambiente, o fato de se tratar de unidade marítima e de haver grande número de unidades flutuantes (ou seja, não fixas) permite a exportação de parte da execução da atividade, podendo o desmantelamento das unidades propriamente dito ser realizado virtualmente em qualquer parte do globo. A não observância das medidas de segurança necessárias impacta mais do que a comunidade do entorno, mais do que a geração presente.

Para tentar enfrentar esse tema, durante conferência diplomática em 2009 foi aprovada a Convenção de Hong Kong (*Hong Kong International Convention for the Safe and Environmentally Sound Recycling of Ships*), porém quase 15 anos após sua aprovação ela segue aguardando o cumprimento das condicionantes para se tornar efetiva e produzir efeitos. A convenção exige que, cumulativamente, haja ao menos 15 Estados contratantes sem reservas, que as embarcações vinculadas pelos signatários correspondam a pelo menos 40% da tonelagem total de embarcações mercantes e que o volume total de embarcações recicladas corresponda a pelo menos 3% da tonelagem total de embarcações dos Estados contratantes.

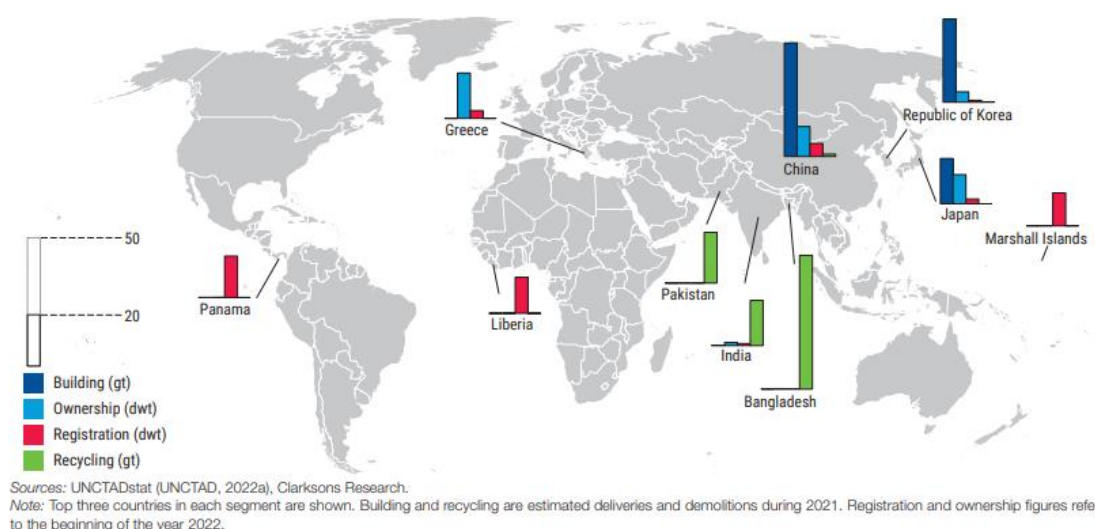
O requisito não atingido foi o de mínimo de tonelagem total, tendo sido atingido pouco mais de 30%. Cabe ressaltar que 53% da tonelagem total de embarcações repousa em apenas 5 países: Grécia (18%), China (13%), Japão (11%), Singapura (6%) e Hong

⁸³ O padrão-ouro internacionalmente adotado é a análise comparativa multicritério, que busca identificar a melhor solução para o caso concreto sem conferir maior relevância a determinado critério (por exemplo, o ambiental), em detrimento de outro. Falaremos sobre esse ponto de forma mais detida ao longo desse capítulo.

Kong (5%). Desses, somente o Japão aderiu à Convenção, em 2019, demonstrando que há uma dificuldade substancial em conferir efetividade ao texto do acordo.

Os dados relativos à Convenção de Hong Kong são interessantes porque trazem para a discussão relativa à dimensão ambiental da sustentabilidade na alienação a problemática do racismo ambiental. É o racismo ambiental que justifica que a maior parte das embarcações sejam transportadas para Bangladesh, Índia e Libéria, países do sul global, para serem descomissionadas – países que não possuem qualquer relação com o país da bandeira da embarcação ou onde ela está registrada, mas que aceitam a atividade de tamanho impacto com a expectativa de geração de riquezas, conforme observado na figura abaixo:

Figura 9 - Fabricação, propriedade, registro e reciclagem de embarcações em 2021



Fonte: UNCTAD⁸⁴

A maior quantidade de embarcações submetidas a “reciclagem” (que, nesse contexto, pode ser entendida como o desmantelamento da unidade, permitindo o reaproveitamento dos materiais que ainda possuem valor econômico e o destino final dos demais resíduos) é direcionada a países do sul global, com altas taxas de urbanização⁸⁵ e

⁸⁴ Disponível em https://unctad.org/system/files/official-document/tdstat47_en.pdf, p. 77

⁸⁵ Cfr. Figura 6

onde se encontram alguns dos atuais *hotspots* de biodiversidade⁸⁶: Bangladesh, Paquistão, Índia.

É também o racismo ambiental, abordado no Capítulo 1, que explica por que, apesar de os países do norte global reconhecerem o fenômeno da sociedade de risco e da necessidade de atingir a solidariedade – ainda que em função do medo compartilhado –, permanecem avaliando o risco exclusivamente naquilo que entra em seu território e/ou nele é produzido ou permanece – e o motivo pelo qual, quando possível, esse risco é exportado.

Uma vez que o Brasil também se encontra no sul global – e, como outros países localizados nesse grupo econômico, busca diversificar suas atividades em âmbito internacional, com o objetivo de promover o desenvolvimento nacional – é essencial que a regulação interna seja revista de forma a garantir que essa atividade seja realizada com segurança⁸⁷.

É nesse contexto de ampliação das exigências internacionais e nacionais relativas ao descomissionamento sustentável, respeitando as três dimensões da sustentabilidade, que surge o chamado descomissionamento verde.

Um descomissionamento verde prioriza a sustentabilidade das alternativas de execução das operações e de destinação das estruturas. Apesar de a expressão “verde” denotar a ideia de respeito ao meio ambiente, o que pareceria restringir a preocupação que cerca esse modelo de descomissionamento, trata-se, de verdade, de uma sistemática que se preocupa não apenas com a dimensão ambiental da sustentabilidade, mas também com as dimensões econômica e social.

Do ponto de vista de impacto comunitário, o descomissionamento verde permite fomentar a economia circular na destinação dada aos materiais reciclados das unidades – ainda que diga respeito ao fim da vida útil da unidade marítima, pensar em reciclagem confere fôlego à economia local.

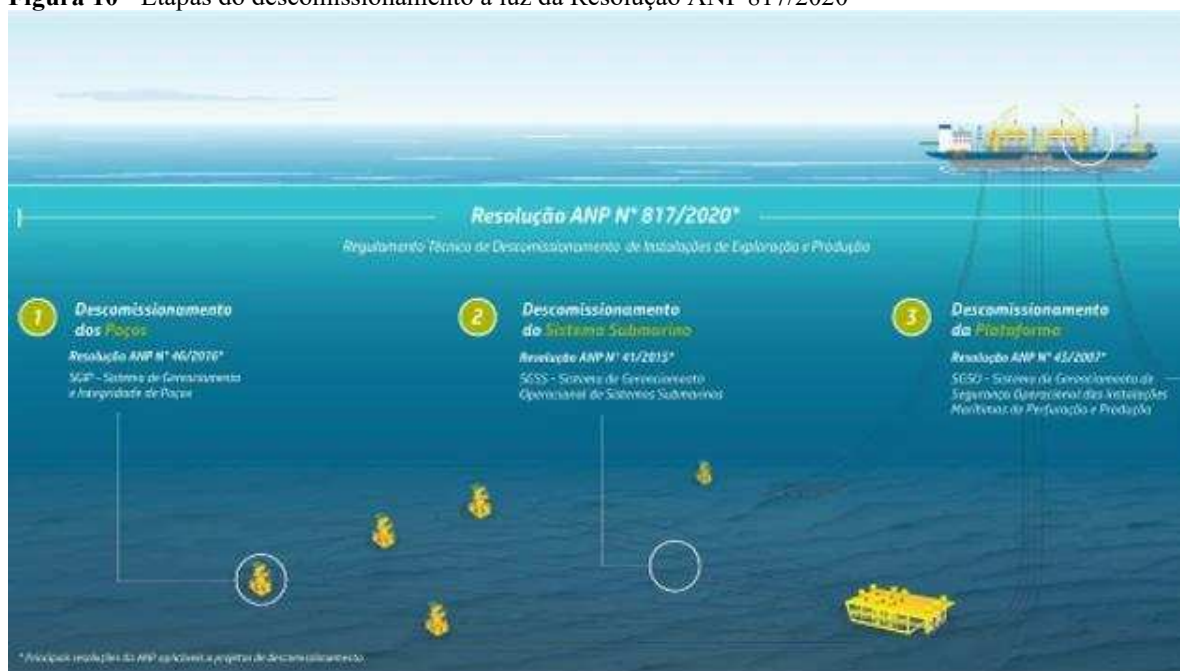
⁸⁶ Cfr. figura 5

⁸⁷ Para ter uma noção da complexidade da atividade de descomissionamento de unidades marítimas, recomendamos a leitura de Descomissionamento offshore no Brasil: oportunidades, desafios & soluções. Cadernos ANP – FGV Energia, jan2021, ano 8, n.11. Disponível em <https://www.gov.br/anp/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/livros-e-revistas/arquivos/cadernodedescomissionamento.pdf>. Acesso em 30jan2024.

O impacto social também se encontra no respeito a normas de direitos humanos nas atividades desempenhadas para o descomissionamento. Assim, ainda que a Convenção de Hong Kong não tenha entrado em vigor, é possível que as normas regionais (no caso, a legislação brasileira, incluindo as resoluções da ANP) garantam a observação desses princípios mínimos que tornam a atividade sustentável para a sociedade que dela é destinatária.

Nesse contexto, a Resolução ANP 817/2020 (“Resolução”), fundamentando-se no art. 225 da Constituição, traz os parâmetros para que o responsável pela unidade marítima realize a chamada “destinação final ambientalmente adequada”.

Figura 10 - Etapas do descomissionamento à luz da Resolução ANP 817/2020



Fonte: Petrobras⁸⁸

O descomissionamento ocorre em etapas, como aponta a Resolução: inativa-se o poço (garantindo a continuidade da operação do reservatório, que não necessariamente é interrompida com a inativação do poço), desinstala-se o sistema submarino (visível na Figura 9 acima) e, por fim, a unidade marítima é desmobilizada.

⁸⁸ Disponível em https://www.petrobras.com.br/sustentabilidade/descomissionamento-de-plataformas?p=1&back_url=%2Fresultado-da-busca%3Fq%3DDescomissionamento&gl=1*fdtol6*ga*MTc2NDIyNDQyNC4xNjc4OTA3NDg0*ga_BD40BXMTXK*MTcwNjY1MjYwNi4xLjEuMTcwNjY1MjYyOC4zOC4wLjA. Acesso em 30jan2024

A Resolução prevê a elaboração, pela responsável por conduzir o descomissionamento da unidade marítima⁸⁹, de um plano a ser avaliado pela ANP, pela Marinha e pelo Ibama. Cada uma dessas entidades irá analisar o plano à luz de suas competências e atribuições específicas – motivo pelo qual na hipótese de se tratar de uma unidade terrestre, não há apreciação do plano pela Marinha.

O Anexo I da Resolução (REGULAMENTO TÉCNICO DE DESCOMISSIONAMENTO DE INSTALAÇÕES DE EXPLORAÇÃO E DE PRODUÇÃO) ressalta que o descomissionamento de unidades marítimas pressupõe a remoção de quaisquer instalações da área sob contrato, não sendo permitido o abandono ou o tombamento (naufrágio proposital) de instalações no mar⁹⁰. Exige, ainda, o atendimento de uma série de requisitos de caráter técnico, ambiental, social, de segurança e econômico, sem prejuízo de outros que o responsável entenda necessários.

Esses critérios mínimos devem considerar os seguintes aspectos:

- a) técnico: avaliação da viabilidade técnica das alternativas considerando as características das instalações e as tecnologias existentes;
- b) ambiental: avaliação dos riscos e dos impactos ambientais das alternativas nos ambientes marinho e terrestre;
- c) social: avaliação dos impactos das alternativas às comunidades e aos demais usuários do mar e da perspectiva de variação dos postos de trabalho;
- d) econômico: estimativa dos custos dos projetos das alternativas; e
- e) de segurança: avaliação dos riscos das alternativas aos trabalhadores dos ambientes marítimo e terrestre, aos demais usuários do mar e a terceiros.

A Resolução traz todo o arcabouço técnico que deve ser observado na remoção das instalações, incluindo a limpeza do solo marinho e o monitoramento pós-descomissionamento, destacando a necessidade de, enquanto a unidade estiver em águas territoriais brasileiras, serem laudos periódicos atestando que ela possui condições satisfatórias de fluabilidade, estanqueidade e estabilidade.

⁸⁹ A resolução utiliza o termo “contratado”, definido como “agente econômico que tenha celebrado qualquer tipo de contrato com a União que lhe permita explorar, desenvolver e produzir petróleo e gás natural” (art. 2º, V).

⁹⁰ A resolução prevê, porém, a possibilidade de, em caráter excepcional, as instalações serem removidas parcialmente ou, ainda, permanecerem de forma definitiva no local, desde que a necessidade dessa medida seja justificada e sejam atendidos os requisitos normativos mínimos estabelecidos pelos órgãos.

A temática do monitoramento enquanto em águas territoriais brasileiras será retomada posteriormente, à luz do previsto no contrato da Petrobras, visto que esse ponto, embora esbarre na soberania do Estado brasileiro em virtude do princípio da territorialidade, é exemplo da necessidade de os países atuarem de forma conjunta no que diz respeito ao impacto causado pelo descomissionamento de unidades marítimas e na definição de normas mínimas comuns, como pretendia a Convenção de Hong Kong, evitando que o monitoramento fique restrito àqueles países com maior tradição em exploração de atividade de exploração *offshore*, expondo ao risco os demais países do sul global para onde essas unidades tendem a ser exportadas⁹¹.

O Anexo III da Resolução (ROTEIRO DO PROGRAMA DE DESCOMISSIONAMENTO DE INSTALAÇÕES MARÍTIMAS) detalha o conteúdo do plano de descomissionamento, apontando todas as informações que devem ser encaminhados pelo responsável aos órgãos competentes.

Nenhuma das exigências da ANP aborda o impacto econômico⁹² e social do descomissionamento, limitando-se a pedir a apresentação do respeito às exigências ambientais⁹³. Inclusive, ao falar sobre a alienação das instalações, a Resolução traz apenas duas exigências em relação ao contrato de compra e venda⁹⁴:

6. COMPROVAÇÃO DAS ALIENAÇÕES REALIZADAS

Apresentar os documentos definidos a seguir:

- a) instrumento jurídico das alienações de bens realizadas, contendo a especificação do uso futuro do bem alienado informado pelo comprador; e
- b) autorizações das autoridades competentes.

Cabe destacar que nem o Ibama (órgão ambiental competente para o tema), nem a Marinha publicaram regramento específico sobre o tema, aplicando-se as normas gerais dessas entidades.

⁹¹ Sobre esse tema, recomendamos assistir a matéria da DW Planet A, “Bangladesh: Where our ships go to die and pollute”, disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=fA87ghxfE>

⁹² Nessa seara, a Resolução aborda exclusivamente os custos esperados na execução do descomissionamento.

⁹³ Aqui, inclusive, filiamo-nos ao alerta feito por STEENHAGEN (2020) sobre o risco de uma possível sobreposição de atividades no que diz respeito à tutela do meio ambiente entre ANP e Ibama gerar insegurança jurídica.

⁹⁴ ANEXO V da Resolução - ROTEIRO DO RELATÓRIO DE DESCOMISSIONAMENTO DE INSTALAÇÕES

Steenhagen (2020) destaca que a ausência de norma específica por parte do Ibama não significa, porém, uma lacuna normativa, diante da variada gama de leis e normas infralegais emitidas por esta entidade sobre o tema e que se aplicam ao descomissionamento de unidades marítimas. A título de exemplo, a autora cita a Política Nacional de Meio Ambiente e a Política Nacional de Resíduos Sólidos que, se não trazem normas detalhadas aplicáveis de forma exclusiva (ou adaptada) ao descomissionamento, trazem o arcabouço mínimo para a realização dessas atividades.

Considerando que a ANP espera do responsável pelo descomissionamento a elaboração de um projeto quase *built to suit*, adequado ao caso concreto, permitir certa flexibilidade nas exigências do órgão ambiental – igualmente adaptadas ao caso concreto – pode se mostrar como solução ideal para os agentes econômicos, desde que essa ausência de padrão mínimo não se mostre no longo prazo como um potencializador da insegurança jurídica ou, ainda, como forma de relegar a plano secundário as preocupações com os impactos sociais dessa atividade.

Para endereçar esse tema, o Tribunal de Contas da União instaurou auditoria operacional sobre o arcabouço jurídico relacionado ao descomissionamento de instalações de petróleo e gás *offshore*⁹⁵, motivado pelas dificuldades enfrentadas pela Petrobras no descomissionamento da unidade Cidade do Rio de Janeiro.

Nesse processo, as fragilidades apontadas acima foram igualmente identificadas, tendo, porém, a referida Corte de Contas ido além:

Realizados os procedimentos de auditoria previstos, constatou-se a ocorrência de quatro achados, a saber: i) insegurança jurídica em relação às análises ambientais que subsidiam a autorização do processo de descomissionamento pelo Ibama; ii) falha de governança referente ao processo de análise do projeto de descomissionamento no Ibama; iii) fragilidades de coordenação interinstitucional; e iv) medidas insuficientes para mitigação do risco de bioinvasão da costa brasileira por coral-sol⁹⁶.

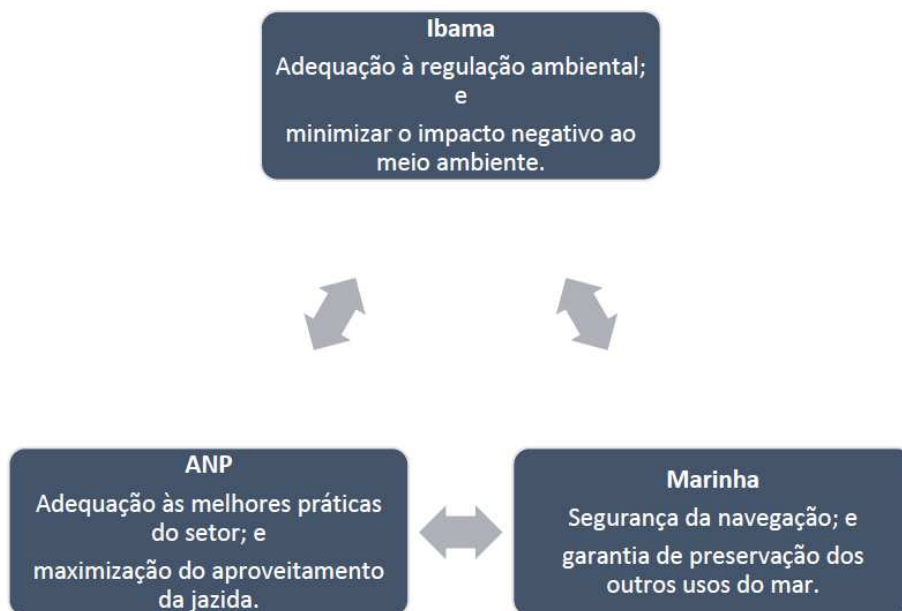
⁹⁵ TC 039.462/2019-6, disponível em <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/sustentabilidade-na-administracao-publica-federal.htm>. Acesso em 27jan2024.

⁹⁶ Disponível em <https://portal.tcu.gov.br/descomissionamento-de-instalacoes-de-petroleo-e-gas-natural-offshore.htm>. Acesso em 27jan2024.

Embora o TCU tenha detalhado os achados acima, apontando oportunidades de melhoria por parte dos órgãos reguladores (com ênfase para uma atuação mais transparente por parte do órgão ambiental e do órgão regulador do setor), a preocupação residiu exclusivamente sobre os aspectos de ordem econômica e ambiental, não havendo análise a respeito dos impactos sociais.

A concentração das temáticas fica explícita no esquema abaixo, elaborado pelo TCU e incluído no referido processo, apontando as atribuições das três entidades envolvidas no processo de descomissionamento.

Figura 11 - Modelo esquemático das atribuições dos entes envolvidos na análise do projeto de descomissionamento



Fonte: TCU, 2020

O levantamento realizado pelo TCU e registrado na figura acima demonstra que não há, na avaliação dos pressupostos e requisitos para o descomissionamento de unidades marítimas, a verificação do atendimento de critérios de sustentabilidade em sua dimensão social, ou, no mínimo, a preocupação com o impacto para a localidade onde a atividade será executada ou a comunidade sujeita à influência de correntes e marés e que poderá ser afetada pela presença da unidade em alto-mar.

A preocupação repousa exclusivamente em critérios de ordem ambiental e econômica, relacionados à evitar a poluição e, tanto quanto possível, garantir o menor impacto possível para as atividades de navegação e para a exploração do hidrocarboneto e seus derivados nos poços remanescentes.

Conforme será observado no item a seguir, a avaliação feita pela Petrobras na atividade de descomissionamento de seus poços e unidades marítimas é mais complexa, incluindo a chamada análise comparativa multicritério, tida pela indústria como padrão ouro. Segundo o TCU⁹⁷,

quão mais complexo sejam os casos, mais úteis e necessárias têm se mostrado as referidas análises comparativas, pois, diante das interferências existentes entre as áreas do conhecimento no processo de descomissionamento, a opção preferível, a mais eficiente, deve necessariamente considerar as externalidades negativas que são produzidas simultaneamente em diversas áreas, em especial a ambiental, a econômica e a social (a exemplo de impactos na navegabilidade e em comunidades pesqueiras). A legitimidade da decisão perpassa, portanto, pelo maior grau de conhecimento possível desses impactos nas diversas áreas, não apenas no meio ambiente.

Esse é, inclusive, o padrão adotado pelo Departamento de Negócios, Energia e Estratégia Industrial do Reino Unido (*Department for Business, Energy & Industrial Strategy – BEIS*), por entender que a análise multicritério é importante instrumento de avaliação comparativa para constatar qual a melhor alternativa a ser adotada: remover, remover parcialmente ou abandonar no local.

Analisar o impacto “glocal” (adotando o termo de Beck apresentado no primeiro capítulo desse estudo) é essencial para identificar a opção que melhor se adequa ao caso concreto. Ainda que usualmente a remoção seja vista como a opção que melhor atende os interesses do ponto de vista ambiental⁹⁸, mesmo nesse caso ela pode trazer o maior

⁹⁷ Relatório de Auditoria em Sustentabilidade na Administração Pública, 2017. TC 006.615/2016-3. Disponível em <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/sustentabilidade-na-administracao-publica-federal.htm>. Acesso em 27jan2024.

⁹⁸ Inclusive porque o art. 225 da Constituição Federal prevê a obrigação de recuperação da área degradada, o que pressuporia sua restituição ao estado anterior.

impacto, caso inexistentem meios para lidar com a poluição e os riscos decorrentes do manuseio da unidade marítima⁹⁹.

Nesse contexto, cabe ressaltar que os resíduos gerados por uma unidade marítima descomissionada vão muito além do ferro e do aço visíveis em sua estrutura: há rejeitos radioativos e há material contaminado pelo petróleo que não podem ser manuseados e descartados de forma indevida (STEENHAGEN, 2020).

3.3. Estudo de caso: descomissionamento de unidades marítimas pela Petrobras

A escolha do procedimento empregado pela Petrobras na alienação de suas unidades marítimas justifica-se por alguns motivos.

Tecnicamente, o descomissionamento de unidades marítimas no Brasil é mais complexo, diante do grande número de unidades localizadas em águas profundas (lâmina d'água entre 300 e 1500 metros) e ultra profundas (lâmina d'água superior a 1500 metros) e da consequente grande extensão de dutos interligando poços e plataformas.

Pelo viés econômico, é a Petrobras que terá o maior gasto associado, visto que das 79 plataformas com idade superior a 25 anos – idade útil média das unidades e dos poços, a partir da qual é necessário pensar em um plano de descomissionamento –, 74 são por ela operadas atualmente. Dados da própria empresa¹⁰⁰ apontam que ela destinará mais de US\$ 11 bilhões às atividades de descomissionamento nos próximos cinco anos, envolvendo “a destinação sustentável de 23 plataformas, o fechamento definitivo de mais de 550 poços e a remoção de quase 2000 km de linhas flexíveis”. Após 2028, é prevista a remoção de outras 40 unidades.

Se, por um lado, a Petrobras deve seguir as normas técnicas nacionais e internacionais aplicáveis ao setor de óleo e gás – tratando-se de atividade regulada –, por outro, o fato de se tratar de empresa estatal a submete a escrutínio superior.

⁹⁹ Um exemplo é o porta-aviões São Paulo, afundado em 2023 por possuir em sua estrutura substâncias tóxicas, fazendo com que não fosse possível seu descomissionamento sem ameaçar a integridade física dos trabalhadores.

¹⁰⁰ Disponível em <https://agencia.petrobras.com.br/w/plataforma-p-32-da-petrobras-chega-ao-estaleiro-rio-grande-para-destinacao-sustentavel#:~:text=A%20Petrobras%20ir%C3%A1%20destinar%20mais,de%20Janeiro%20e%20Macei%C3%B3%20por>

Não basta que a Petrobras realize o descomissionamento de suas unidades com respeito ao meio ambiente¹⁰¹, é necessário que, por se tratar de uma empresa regida pela Lei 6.404/73, ela realize suas atividades de forma a obter lucro – o que demanda um raciocínio econômico complexo relativamente a condução do descomissionamento, conforme abordado em linhas gerais anteriormente – e, por estar submetida ao regime da Lei 13.303/16 e ao regime geral da administração pública previsto na Constituição e modulado pelo seu art. 173, as decisões do gestor não são completamente desimpedidas, estando condicionadas à natureza de estatal da empresa.

Isso significa que o descomissionamento de unidades marítimas pela Petrobras¹⁰² deve, em regra, ser precedido de procedimento licitatório¹⁰³ e este procedimento licitatório deve assegurar o desenvolvimento nacional sustentável, conforme abordado nos Capítulos 1 e 2 desta dissertação.

O fundamento de validade do descomissionamento sustentável não é somente a norma setorial da ANP e dos organismos nacionais de proteção e defesa do meio ambiente, mas também a necessidade de a Petrobras – empresa estatal que é – realizar licitações por si só sustentáveis.

Nesse sentido, a adoção da avaliação multicritério permite que a Petrobras verifique, no caso concreto, qual a melhor forma de realizar o descomissionamento, com o menor impacto para o meio ambiente, para suas atividades (incluindo o custo) e para a comunidade no entorno. Embora a Resolução ANP 817/2020 trate em caráter absolutamente excepcional a permanência das instalações no oceano, de nada adiantaria trabalhar por sua remoção com custos proibitivos, impacto ambiental injustificável e risco para os profissionais que executarão as atividades.

Aqui, nota-se a primeira distinção entre o descomissionamento tal como pontuado pelos órgãos reguladores e o descomissionamento verde, adotado pela Petrobras e assim por ela justificado em matéria publicada na imprensa:

¹⁰¹ Cabe ressaltar que a Constituição prevê em seu art. 225, §2º, que aquele que “explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei”.

¹⁰² Para maiores informações sobre o descomissionamento de unidades marítimas, a Petrobras elaborou site específico: <https://petrobras.com.br/sustentabilidade/descomissionamento-de-plataformas>

¹⁰³ Quer no modelo de alienação para destinação verde, quer no modelo de prestação de serviços de descomissionamento verde, a licitação se faz necessária.

Sob uma gestão mais aberta a observar políticas de fomento da indústria nacional, bandeira do governo Lula, o chamado plano de destinação sustentável de embarcações da Petrobras visa, preferencialmente, serviços de estaleiros e empresas dentro do País. Essa não vinha sendo a praxe nos últimos anos, quando a própria Petrobras e seus pares optaram por mandar equipamentos com a vida útil encerrada para o exterior. Uma das justificativas era maior segurança operacional e jurídica, o que impunha, inclusive, custos maiores com transporte para o exterior.

Ao Broadcast, o gerente geral de projetos de descomissionamento da Petrobras, Eduardo Zacaron, defendeu que o Brasil tem vantagens logísticas que reforçam a tendência de executar as atividades no País. E, sobre legislação, garantiu que as regras ambientais e de segurança locais são tão ou mais restritivas que as da União Europeia (UE), referência do mercado. Apenas 16 países têm estaleiros certificados pela UE para a atividade e o Brasil ainda não é um deles.

"Não há no Brasil estaleiros certificados pela União Europeia, mas a diligência feita pela Petrobras para verificar as condições dos estaleiros do Brasil permitiram prosseguir com o processo de licitação para venda e desmantelamento em território nacional", diz Zacaron.

Segundo o executivo, o diferencial do chamado "descomissionamento verde" ante as práticas anteriores é o nível de controle da Petrobras sobre o processo, mesmo depois da alienação de um equipamento. A estatal audita desde a limpeza e desconexão dos equipamentos, passando pelo transporte, até sua destinação final ou reciclagem.

O modelo exige estaleiros com tecnologia para contenção e destinação específica de contaminantes decorrentes do desmantelamento, o que inclui materiais radioativos. Uma exigência é dique seco ou terreno impermeabilizado com sistema de drenagem. Para o primeiro descomissionamento de grande porte realizado no País, que começou esse ano, o do navio-plataforma (FPSO) P-32, a estatal foi mais restritiva, impondo o dique seco como condição.¹⁰⁴

A primeira licitação da Petrobras para descomissionamento verde adotou a modalidade leilão, visando a alienação da unidade P-32¹⁰⁵, com resultado divulgado em julho de 2023. Seguida a essa alienação e já aprimorando o modelo, foi realizado novo

¹⁰⁴ Matéria publicada no veículo Agência Estado, em 29dez2023, de autoria de Gabriel Vasconcelos.

¹⁰⁵ A documentação pode ser obtida em <https://www.superbid.net/oferta/navio-petrobras-p-32-un-bc-001-2023-2737020>. Acesso em 30jan2024.

leilão, dessa vez para a alienação da unidade P-33¹⁰⁶, sendo o resultado divulgado em dezembro de 2023.

No quadro abaixo indicamos as exigências previstas no edital de alienação da P-33 e na minuta de contrato de compra e venda, apontando sua origem¹⁰⁷:

Quadro 1 - Origem das exigências constantes do contrato de compra e venda da P-33

Exigência	Origem
Reciclagem segura e ambientalmente adequada	ANP/Ibama
Plano de manejo de bioincrustação (cora-sol)	ANP/Ibama
Contrato de compra e venda com prazo de vigência associado à comprovação da reciclagem	Petrobras
Multa associada ao descumprimento do prazo previsto para a reciclagem da unidade	Petrobras
Obrigatoriedade do desmantelamento (impossibilidade de uso da unidade para outra finalidade)	ANP/Ibama
Realização de <i>due diligence</i> de SMS	Petrobras
Não utilização de mão de obra infantil ou em condição análoga à de escravizado, sob pena de multa	Petrobras
Exclusão de marcas registradas e símbolos	Petrobras
Promoção de um ambiente de trabalho sadio	Petrobras
Observação das normas de segurança e saúde vigentes no Brasil	Legislação nacional
Multa pela não observação das normas de segurança e saúde	Petrobras
Prevenção de práticas danosas ao meio ambiente e mitigação de danos	Ibama
Multa pela não prevenção de práticas danosas ao meio ambiente	Petrobras
Atuação de acordo com as leis anticorrupção, sob pena de multa e rescisão	Petrobras

Fonte: Elaboração própria, com dados da Petrobras (2023)

¹⁰⁶ Documentação disponível em <https://www.superbid.net/oferta/navio-petrobras-p-33-un-bc-2932383>. Acesso em 30jan2024.

¹⁰⁷ Optamos por analisar a alienação da P-33 em virtude de o material relacionado à licitação estar disponível integralmente, não tendo sido localizados o edital de alienação da P-32 e a minuta contratual.

Da leitura da tabela acima, observa-se que a Petrobras foi além do exigido na regulamentação da matéria, atribuindo ao comprador da unidade diversas outras obrigações que não necessariamente estão relacionadas à atividade de desmantelamento da P-33, mas que ainda assim impactam sua execução.

Existem uma série de exigências que conversam com a sustentabilidade apresentada nos capítulos iniciais desse estudo, demonstrando uma preocupação da Petrobras que ultrapassa a execução tecnicamente adequada e ambientalmente respeitosa do descomissionamento da unidade.

De fato, obrigações como a garantia de um ambiente de trabalho sadio para os profissionais que executarão as atividades, práticas anticorrupção e a mitigação de danos ao meio ambiente, embora constem de forma esparsa da legislação nacional, são alçadas à categoria de obrigação contratual, com a aplicação de multa, podendo, ainda, resultar na rescisão do contrato e aplicação de sanção administrativa.

O contrato de compra e venda se torna mais do que uma simples compra e venda que se exaure na tradição e no pagamento, existindo obrigações acessórias que se propagam no tempo e que serão acompanhadas pela Petrobras inclusive com a realização de *due diligence*.

Essas medidas se justificam, no caso da Petrobras, justamente pela necessidade de atender o princípio do desenvolvimento nacional sustentável, presente também na Lei 13.303/16, que rege as licitações e contratos da estatal e que demanda do gestor um fazer direcionado. A atuação de forma sustentável deixa de ser exceção e se torna a regra, devendo o gestor ponderar dentre as alternativas existentes aquela mais adequada para a Petrobras enquanto empresa, porém também enquanto integrante da administração pública criada com uma finalidade determinada e com uma função social.

Considerando a dimensão social da sustentabilidade que, como apontado anteriormente, não é sequer mencionada por Ibama, ANP e Marinha, excetuando as situações em que ela se confunde com a dimensão ambiental, o contrato da Petrobras possui outra vantagem: o anexo de Responsabilidade Social¹⁰⁸.

¹⁰⁸ Anexo 3 do contrato de compra e venda, disponível em <https://www.superbid.net/oferta/navio-petrobras-p-33-un-bc-2932383> e incluído entre os anexos desse estudo em função de sua relevância.

A diferença entre o padrão exigido por ANP, Ibama e Marinha e o padrão exigido pela Petrobras se acentua já no início da leitura desse documento, que traz como referências normas nacionais e internacionais sobre o tema, incluindo algumas que não seriam naturalmente aplicáveis, como é o caso da Convenção de Hong Kong e do regulamento da União Europeia sobre o tema:

2. DOCUMENTOS DE REFERÊNCIA

- Política de Responsabilidade Social
- Diretrizes de Direitos Humanos na PETROBRAS – DI-1PBR-000334-C
- Carta Internacional dos Direitos Humanos;
- Declaração Universal dos Direitos Humanos;
- Declaração da Organização Internacional do Trabalho sobre Princípios e Direitos Fundamentais do Trabalho
- Norma ISO 26000 – Responsabilidade Social.
- Regulamento (UE) n.º 1257/2013 relativo à reciclagem de navios
- CONVENÇÃO INTERNACIONAL DE HONG KONG PARA A RECICLAGEM SEGURA E AMBIENTALMENTE ADEQUADA DE NAVIOS (2009)
- Decreto 9571/2018
- Guia de Conduta Ética para Fornecedores da Petrobras
- Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos da ONU
- Inciso XXXIII do artigo 7º da Constituição da República

Além de exigir o cumprimento, pelo comprador, do Guia de Conduta Ética para Fornecedores da Petrobras¹⁰⁹, o Anexo de Responsabilidade Social traz uma série de outras obrigações acessórias, que devem ser seguidas pelo comprador na execução da atividade de desmantelamento da unidade.

O item 4.1 do Anexo, inclusive, eleva à categoria de obrigação contratual – portanto, exigível pela Petrobras e cujo descumprimento permite a aplicação de penalidades – o respeito aos Direitos Humanos reconhecidos internacionalmente, fechando, dessa forma, o ciclo aberto no início desse estudo com o Direito ao Desenvolvimento enquanto direito individual.

¹⁰⁹ Esse documento, aplicável a todas as relações da Petrobras com seus mercados de interesse, trata temas como Direitos Humanos e Relações de Trabalho, se inserindo, dessa forma, na dimensão social da sustentabilidade

Outros temas presentes no texto constitucional são igualmente abordados de forma expressa no anexo, como o direito a associação sindical e condições adequadas de trabalho, bem como o combate ao preconceito e a promoção da diversidade. Há também uma preocupação com a comunidade do entorno, exigindo-se do comprador a avaliação dos riscos que a atividade poderá trazer para essa população, com a elaboração de planos para sua identificação, prevenção e mitigação, incluindo ações específicas junto a comunidades tradicionais e povos indígenas.

4.10. O COMPRADOR compromete-se a não praticar atos que configurem excesso de força na interação entre forças de segurança, comunidades e trabalhadores.

4.11 O COMPRADOR deverá possuir e divulgar canal de comunicação para receber, encaminhar e responder às manifestações dos seus empregados, empregados das empresas contratadas, cessionárias, comunidades do entorno, cadeia de fornecedores e demais partes interessadas impactadas pela execução do objeto do contrato. Assegura igualmente, que todas as manifestações são respondidas e que não há retaliação a qualquer tipo de manifestação recebida.

4.12. Cabe ao COMPRADOR avaliar os riscos sociais de suas atividades nas comunidades do entorno, elaborando ações para identificar, prevenir e mitigar impactos adversos em temas de responsabilidade social e direitos humanos, tais como: interferência em povos indígenas e comunidades tradicionais, em grupos socialmente vulneráveis, acesso a meios de vida e ambiente saudável, direito à integridade e ambiente seguro, gestão de terras e reassentamento, dentre outros.

4.13. O COMPRADOR deverá comunicar às comunidades do entorno, com até 3 dias de antecedência, sobre a realização de deste Contrato que impactem seu cotidiano, de forma a minimizar impactos/riscos, transtornos e conflitos advindos da execução da obra.

Os itens acima estimulam o diálogo entre agente econômico, trabalhadores e comunidade, conferindo maior transparência à essa ponta da relação – ao contrário da relação estabelecida entre Petrobras (operador) e órgãos reguladores.

Conversando diretamente com o direito fundamental ao desenvolvimento, exige-se do comprador que demonstre ter se esforçado na contratação prioritária de mão de obra

local, o que permite que a riqueza produzida no local de execução da atividade de desmantelamento ali permaneça, fomentando a economia comunitária.

Essas ações não ficam somente no papel, somando-se à *due diligence* em SMS apontada no contrato uma *due diligence* em direitos humanos, com a apresentação pelo comprador de relatório trimestral contendo as seguintes informações:

- (i) Sua política de respeito aos Direitos Humanos, bem como evidências de disseminação da mesma junto à força de trabalho;
- (ii) Sua política de combate à discriminação e assédio e/ou código de conduta, bem como evidência de ações de disseminação dos mesmos junto à força de trabalho;
- (iii) Evidências fotográficas dos banheiros e vestiários, refeitórios, bebedouros, além de alojamentos (caso os trabalhadores durmam no local do trabalho);
- (iv) Número de funcionários totais e por gênero envolvidos na atividade do COMPRADOR;
- (v) Número de funcionários contratados localmente para a execução da atividade do COMPRADOR ou justificativa no caso de não haver contratações locais;
- (vi) Jornada de trabalho nas atividades do COMPRADOR (horas por dia, dias por semana, regimes de folga);
- (vii) Evidências de desdobramentos dos princípios de garantia do cumprimento dos direitos humanos com empresas subCOMPRADORAS;
- (viii) Seu canal de comunicação para receber, encaminhar e responder às manifestações dos seus empregados, empregados das empresas subCOMPRADORAS, comunidades do entorno, cadeia de fornecedores e demais partes interessadas impactadas pela execução do objeto do contrato, bem como o fluxo de atendimento e resposta dessas manifestações;
- (ix) A avaliação de riscos sociais, com classificação quanto à probabilidade, impacto e criticidade e suas medidas mitigadoras adotadas;
- (x) Plano para reparação de danos que eventualmente venha a causar nas comunidades durante a execução das atividades do contrato.

Ainda não existem dados sobre os resultados decorrentes dessas medidas especificamente adotadas nos contratos de descomissionamento de unidades marítimas da Petrobras, porém é interessante destacar que o referido anexo de responsabilidade social não é novidade nas contratações dessa empresa.

De fato, ele constitui anexo obrigatório também nos contratos de obras, igualmente pelo relevante impacto social que tais empreendimentos trazem para a comunidade no entorno e pelo seu potencial de movimentar a economia local.

A partir desse estudo de caso, comemorado inclusive pela Organização Não-Governamental *Shipbreaking Platform*¹¹⁰, que acompanha o descomissionamento de unidades marítimas no mundo e a exportação do risco para países periféricos, percebemos que a atuação sustentável do poder público deve permear todo processo de tomada de decisão pelo gestor público.

3.4. Proposta de novo marco legal para descomissionamento sustentável

A experiência da Petrobras demonstra ser possível realizar a atividade de descomissionamento de unidades marítimas de forma sustentável para todos os envolvidos – agentes econômicos, sociedade, poder público. A sustentabilidade que defendemos aqui vai além do respeito ao meio ambiente e da execução da atividade de forma tecnicamente adequada, reforçando as dimensões social e econômica.

Trata-se, em verdade, de conferir plena efetividade ao desenvolvimento sustentável trazido na Constituição e que Hachem (2013) defende ser um direito individual ao mesmo tempo em que coletivo.

Interessante observar que as amarras que vinculam a Petrobras em sua tomada de decisão e que fundamentam as opções feitas nos processos de alienação da P-32 e da P-33 (este último analisado no item anterior do presente estudo) deveriam também ser aplicadas a ANP e Ibama, por igualmente integrarem a administração pública. Ainda que seja possível argumentar que a temática não é integralmente afeta à área de atuação de tais entidades, se ampliando para outros setores e demandando articulações, já existem experiências bem-sucedidas de regulamentação conjunta incluindo a própria ANP.

As propostas a seguir constituem arcabouço inicial para uma política pública de descomissionamento sustentável – ou descomissionamento verde –, que considere a tripla

¹¹⁰ Disponível em <https://shipbreakingplatform.org/petrobras-recycling-offthebeach-brazil/>. Acesso em 29jan2024.

dimensão da sustentabilidade quer estejamos falando de unidades marítimas, quer unidades terrestres.

a) Licenciamento ambiental e Ciclo de vida do objeto

Uma primeira proposta a ser analisada é a possibilidade de o leilão da área a ser explorada incluir aspectos relativos ao relacionamento da operadora com a comunidade do entorno durante toda a vida útil da unidade marítima e do poço, incluindo em linhas gerais as medidas de responsabilidade social que serão adotadas nesse período e durante o processo de descomissionamento.

Essa medida é abarcada pelo previsto no art. 225, § 2º da Constituição, bem como pela Política Nacional do Meio Ambiente, permitindo que a ANP avalie as condições que a futura operadora possui para lidar com os riscos decorrentes não só da exploração da atividade, mas de seu encerramento, e não apenas do ponto de vista técnico e ambiental, mas ponderando outros aspectos relacionados a todos o ciclo de vida da unidade marítima.

Além disso, conforme apontado no Capítulo 2 desse estudo, os contratos da administração podem ser utilizados como ferramenta de regulação, não havendo vedação apriorística para que nesse *bid* específico sejam incluídas condições de atendimento futuro – tal como feito pela Petrobras na licitação da P-33 – com foco na sustentabilidade.

O aprimoramento das técnicas ao longo do tempo pode ser endereçado com a exigência de atualização periódica do plano inicial de descomissionamento, que, nesse caso, se comportará de forma semelhante ao plano de resposta a emergência que as operadoras precisam apresentar antes de ser concedida a licença ambiental para a exploração da área.

É importante que o licenciamento ambiental incorpore elementos do que será o plano de descomissionamento da unidade, endereçando preocupações com a dimensão social da sustentabilidade e, consequentemente, transmutando a licença ambiental em uma licença social (BESSA, 2023), que trate a poluição não apenas como um evento com impacto ambiental, mas como um evento com impacto para toda a coletividade (glocal, como disse Beck), conferindo efetividade ao conceito de poluição previsto na Política Nacional de Meio Ambiente (Lei nº 6.938/1981):

Art 3º - Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

(...)

III - poluição, a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente:

- a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população;
- b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas;
- c) afetem desfavoravelmente a biota;
- d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente;
- e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos;

b) Ampliação do escopo do plano de descomissionamento

Tal como experienciado pela Petrobras, é possível que o plano de descomissionamento de uma unidade inclua aspectos de sustentabilidade econômica e social, com impactos positivos para a comunidade do entorno.

Essa preocupação, inclusive, visa enfrentar a preocupação com o racismo ambiental comentada no Capítulo 1 desse estudo, que permitiria o deslocamento físico do risco da atividade para áreas menos privilegiadas, mais distantes do poder público institucionalizado.

A inclusão, no plano de descomissionamento, de medidas voltadas ao fortalecimento da comunidade onde a unidade será descomissionada, bem como aquela afetada pelas correntes e marés do local onde a unidade se situa, investindo em capacitação da mão de obra e fazendo circular a economia local ao exigir que parte dos profissionais alocados na atividade seja necessariamente daquele local impede essa migração integral da riqueza produzida ou, ainda, que não sejam realizadas ações estruturantes no local, com repercussão para além do período em que a atividade de desmantelamento estará sendo executada.

Nesse contexto, destaca-se que já existem experiências internacionais importantes no que diz respeito ao cuidado com o meio ambiente (como o regulamento da União Europeia sobre o tema que, dentre outras exigências, demanda a utilização de dique seco para reduzir o risco de poluição), bem como no Brasil (como as normas do Ibama para evitar a propagação da espécie invasora coral-sol).

O olhar deve, agora, se voltar para a temática socioeconômica da sustentabilidade, assegurando que o trânsito das unidades para seu desmantelamento e a execução dessa atividade traga benefícios para a comunidade que suportará o risco ambiental.

Essa preocupação deverá, necessariamente, envolver a capacitação da mão-de-obra local, permitindo, quando possível, a implementação do previsto na Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei nº 12.305/2010) de envolvimento das cooperativas de catadores na destinação econômica e na destinação final ambientalmente adequada dos resíduos e rejeitos, respectivamente, inserindo esses grupos no fluxo de capital com retorno direto para a comunidade local.

c) Sustentabilidade e justiça social – aspectos internacionais

Como apontado anteriormente, é necessário que a comunidade que suportará a pressão da atividade de descomissionamento seja igualmente beneficiada. De forma geral, o fenômeno da exportação do risco para regiões menos privilegiadas não ocorre apenas dentro do território nacional, sendo comum que países do norte-global possuam legislação mais rígida e com menor tolerância a prática de certos atos, fazendo com que as atividades poluentes ou arriscadas sejam “exportadas” para países do sul-global.

No que diz respeito ao descomissionamento de unidades marítimas, é necessário que as normas brasileiras evitem tanto a importação quanto a exportação desse risco, evitando ser o catalisador de problemas como aqueles observados nas praias de Bangladesh e da Índia.

Para tanto, uma solução que já está sendo estudada pela União Europeia é vincular a legislação à nacionalidade do operador da embarcação enquanto ela se destina à atividade de E&P, evitando, com isso, que uma intermediação entre titulares e a troca de bandeiras de registro contorne a aplicação das normas mais exigentes.

d) Investimento obrigatório de verba em pesquisa

A Resolução ANP 918/2023 exige do operador no setor de óleo e gás investimento de percentual determinado – calculado sobre o valor dos contratos celebrados junto à União para explorar óleo e gás – em atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação.

Embora haja uma tendência a considerar que esse investimento deva ser feito apenas em pesquisa aplicada nas áreas STEM (Ciências, Tecnologia, Engenharia e Matemática), o regulamento não traz essa limitação.

Assim, todas as sugestões feitas acima para aprimorar a atividade de descomissionamento e criar o marco legal do descomissionamento sustentável podem ser detalhadas e estudadas pelos próprios agentes econômicos em parceria com instituições credenciadas à luz da referida resolução.

Para evitar o risco de captura, é importante que a ANP se certifique de incluir nesse estudo instituições públicas ou privadas de pesquisa em políticas públicas, o que implica, para esse estudo específico, afastar a possibilidade de o agente econômico conduzir as pesquisas de forma exclusivamente interna, sem a formação de parcerias.

CONCLUSÃO

A atividade de descomissionamento de unidades marítimas traz impacto substancial para a comunidade no entorno, evidenciado pelas denúncias relativas ao processo de desmantelamento de unidades marítimas em países como Bangladesh e Índia que, preocupados em garantir o desenvolvimento econômico – traduzido nesse cenário como a entrada de capital no país –, terminam aceitando a “exportação do risco” da atividade para seu território.

Para o Brasil, país integrante do sul global tal como esses países, o risco de um arrefecimento nos controles, com aumento de risco para as populações, especialmente comunidades tradicionais, não pode ser afastado – notadamente diante da pouca ou nenhuma preocupação de ANP, Ibama e Marinha com essa dimensão específica da sustentabilidade, como foi observado no capítulo 3 desse estudo. Tal como apresentado na hipótese inicial, foi observado que inexistia uma política pública de descomissionamento sustentável, embora decisões sustentáveis não sejam ato discricionário do gestor público, mas atuação vinculada.

Ademais, também a dimensão econômica da sustentabilidade pode ser reforçada com a elaboração de uma política pública de descomissionamento, seja focando em incentivos específicos para a comunidade local (incluindo capacitação da mão de obra para lidar com os novos riscos que se apresentam e com as especificidades da atividade, permitindo sua atuação direta na execução), seja de forma indireta com a circulação de capital no local.

Como apontamos no capítulo 1 desse estudo, já há algum tempo a sustentabilidade não mais se confunde com o direito ambiental, não havendo motivos para que a preocupação do poder público com o impacto decorrente da atividade de descomissionamento – por mais inédita que ela seja – repouse exclusivamente sobre os aspectos ambientais.

Parece-nos que a criação de uma norma setorial elaborada de forma conjunta, seja a forma mais adequada de endereçar as diversas temáticas que envolvem o descomissionamento, simultaneamente enfrentando a ausência de tratamento das

dimensões econômica e social da sustentabilidade e a insegurança jurídica identificada pelo TCU em sua auditoria, como apontado no Capítulo 3.

Cabe ressaltar que a escolha pelo formato de resolução, em lugar de sugerir um marco legal em sentido estrito, tem por objetivo favorecer os debates técnicos entre os setores, bem como o endereçamento de maneira mais objetiva.

Nesse contexto, relativamente à vedação para que atos infralegais inovem no ordenamento jurídico, destacamos que, como apontado anteriormente, o arcabouço jurídico para a atuação sustentável já se encontra prevista na Constituição e na legislação setorial – a resolução terá como objetivo apenas endereçar esses temas de forma integrada e direcionada ao descomissionamento.

De toda forma, não olvidamos da necessidade de evitar o fenômeno da captura, sendo necessário aprofundar os estudos acerca da legitimidade para que ANP, Ibama e Marinha definam como se dará esse descomissionamento sustentável garantindo os interesses das comunidades afetadas, não apenas dos agentes econômicos envolvidos.

Para a Petrobras, essa atuação sustentável se origina em sua natureza jurídica – empresa estatal, portanto igualmente destinatária dos comandos normativos que tornam o desenvolvimento nacional sustentável objetivo do Estado brasileiro –, fenômeno que não se observa nos agentes econômicos privados. Seria esperado que ANP e Ibama adotassem postura semelhante.

Pode ser necessário que, visando afastar o risco da captura e uma regulamentação ainda dissonante em relação à sustentabilidade, que o descomissionamento sustentável seja objeto de lei em sentido estrito. O que fica patente é que, independentemente do modelo normativo adotado, o padrão-ouro para a atividade de descomissionamento deve ser aquele que permita a ponderação entre riscos e benefícios, permitindo identificar a solução que potencialize estes últimos, notadamente no que diz respeito à população afetada pela atividade.

Aprender com a experiência da Petrobras é fundamental não somente porque também essa empresa passou por dissabores no processo de desmantelamento de

unidades¹¹¹ antes dos bem-sucedidos casos da P-32 e P-33, mas também porque, tratando-se de empresa estatal, demonstra ser possível direcionar as decisões administrativas ao desenvolvimento sustentável, sem com isso dispensar a avaliação de critérios econômicos de forma geral.

Nesse contexto, resta patente a necessidade de ampliar o olhar voltado a outras dimensões da sustentabilidade, privilegiando não apenas o aspecto ambiental – que tem sido o alvo principal da regulamentação sobre o tema –, mas igualmente os aspectos social e econômico, voltado ao efetivo desenvolvimento das comunidades afetadas.

Esse fazer direcionado da administração pública, direta ou indiretamente, com a identificação dos riscos e a avaliação da forma adequada de evitá-los e mitigá-los, será responsável por garantir a existência plena da geração atual e das futuras gerações, sem sacrificar uma ou outra, entendendo que o direito ao desenvolvimento é um direito individual e coletivo e que, para tanto, precisa necessariamente estar alinhado à sustentabilidade em todas as suas dimensões.

Não é facultado ao gestor atuar de forma diversa. Nosso modelo constitucional exige que políticas públicas sejam empregadas com o objetivo de conduzir o Estado brasileiro ao atingimento dos fundamentos previstos na Constituição.

Enquanto as ações apontadas no Relatório Brundtland e na Carta da Terra ficarem apenas no papel – o que é evidenciado pela manutenção da condição suspensiva para a entrada em vigor da Convenção de Hong Kong –, mantendo-se a pressão sobre os países do sul global, é necessário que cada um dos afetados elabore suas próprias políticas internas de proteção e promoção do desenvolvimento.

Dessa forma, será possível investir no desenvolvimento nacional a partir da criação de uma política de descomissionamento sustentável que, simultaneamente, enfrente o problema imediato de dar a destinação adequada às unidades marítimas em fim de vida, evite práticas como aquelas observadas em Bangladesh e na Índia e deixe, para as comunidades que serão diretamente impactadas pela atividade de desmantelamento das unidades, um legado positivo de investimentos e capacitação.

¹¹¹ A título de exemplo, destacamos que a ONG Shipbreaking Platform noticiou acidente ocorrido no desmantelamento da unidade FPSO Cidade de São Vicente, que estava sendo realizado na Índia, um dos países periféricos de preferência para o desmantelamento não-sustentável. Disponível em <https://shipbreakingplatform.org/accident-alang-bwoffshore/>

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAGÃO, A. S. Agências Reguladoras e a Evolução do Direito Administrativo Econômico. 3ª Edição. Rio de Janeiro. Editora Forense, 2002.

ANTUNES, P. B. Direito ambiental. 23ª ed. Barueri: Atlas, 2023.

_____. (2023). A licença social para operar. Consultor Jurídico, 22abr2023. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2023-abr-22/paulo-bessa-antunes-licenca-social-operar/>. Acesso em 18abr2024.

_____. (2021). Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. GenJurídico, 03set2021. Disponível em <http://genjuridico.com.br/2021/09/03/lei-14133-de-1o-de-abril-de-2021/>. Acesso em 07fev2023.

BALBIM, R.; SANTIAGO, C. D. Informal Settlements: a divisão da cidade e seus termos. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2022. p. 19. Disponível em <https://www.ipea.gov.br/portal/publicacao-item?id=11aaddb5-c78f-4de8-b0e8-fcfd9ddc06b>. Acesso em 21fev2023.

BECK, U. Sociedade de risco: rumo a outra modernidade. São Paulo: Editora 34, 2011.

BOURBON, V. J. C. Legal, environmental, and economic challenges of decommissioning of offshore O&G platforms. University of Aberdeen, 2020. Disponível em <https://www.gov.br/anp/pt-br/assuntos/exploracao-e-producao-de-oleo-e-gas/seguranca-operacional/arq/challengesdecommissioningoffshore.pdf>. Acesso em 30jan2024.

BRASIL. Advocacia-Geral da União (AGU). Consultoria-Geral da União. Guia Nacional de Contratações Sustentáveis. 6ª ed. Barth, Maria Leticia B.G; Bliacheris, Marcos W.; Brandão, Gabriela da S.; Cabral, Flávio. G.; Clare, Celso V.; Fernandes, Viviane V. S.;

Paz e Silva Filho, Pereira, Rodrigo M.; Santos, Murillo Giordan; Villac, Teresa. Brasília: AGU, setembro/2023. Disponível em <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/guias/guia-de-contratacoes-sustentaveis-set-2023.pdf>. Acesso em 10nov2023.

_____. Advocacia-Geral da União (AGU). Consultoria-Geral da União. Câmara Nacional de Sustentabilidade. Parecer 00001/2021/CNS/CGU/AGU. Brasília: AGU, 31mai2021. Disponível em https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/licitacoescontratos/copy_of_PARECER01.2021CNS.pdf. Acesso em 10nov2023.

_____. Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis. *Hotsite* Descomissionamento de instalações. Publicado em 13/07/2020, atual. em 11/12/2023. Disponível em <https://www.gov.br/anp/pt-br/assuntos/exploracao-e-producao-de-oleo-e-gas/seguranca-operacional/descomissionamento-de-instalacoes>. Acesso em 30jan2024.

_____, _____. Resolução ANP nº 817, de 24 de abril de 2020. Dispõe sobre o descomissionamento de instalações de exploração e de produção de petróleo e gás natural, a inclusão de área terrestre sob contrato em processo de licitação, a alienação e a reversão de bens, o cumprimento de obrigações remanescentes, a devolução de área e dá outras providências. Disponível em <https://atosoficiais.com.br/anp/resolucao-n-817-2020-dispoe-sobreo-descomissionamento-de-instalacoes-de-exploracao-e-de-producao-de-petroleo-e-gas-natural-a-inclusao-de-area-terrestre-sob-contrato-em-processo-de-licitacao-a-alienacao-e-a-reversao-de-bens-o-cumprimento-de-obrigacoes-remanescentes-a-devolucao-de-areae-da-outras-providencias?origin=instituicao&q=817/2020>. Acesso em 30jan2024.

_____. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 1.292, de 1995. Altera a lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em _____

<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=16526>.

Acesso em 10nov2023.

_____, _____. Projeto de Lei nº 371/2023. Altera a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para estabelecer a obrigatoriedade de os órgãos e entidades públicas exigirem que percentual mínimo da mão de obra responsável pela execução do objeto de contratos administrativos seja constituído por pessoas nas situações especificadas. Autor: Deputado Márcio Marinho. Disponível em https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2233675&filename=PL%20371/2023. Acesso em 10nov2023.

_____. Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0200.htm. Acesso em 15jul2023.

_____. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Publicada no Diário Oficial da União de 2set1981. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm. Acesso em 15jul2023.

_____. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Publicada no Diário Oficial da União de 22jun1993, republicada em 6jul1994 e retificada em 6jul1994. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8666cons.htm. Acesso em 15jul2023.

_____. Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm. Acesso em 18abr2024.

_____. Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016. Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113303.htm. Acesso em 15jul2023.

_____. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Publicada no Diário Oficial da União de 1ºabr2021 - Edição extra-F. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14133.htm. Acesso em 15jul2023.

_____. Ministério da Economia. EMI nº 00334/2020 ME MCTI. Disponível em https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1936965&filename=PLP+249/2020. Acesso em 19ago2023.

_____. Senado Federal. Projeto de Lei do Senado nº 559, de 2013. Institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/115926>. Acesso em 15jul2023.

_____, _____. Projeto de Lei nº 4253, de 2020 (Substitutivo da Câmara dos Deputados ao Projeto de Lei do Senado nº 559, de 2013). Estabelece normas gerais de licitação e contratação para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; altera as Leis nºs 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, e 11.079, de 30 de dezembro de 2004, e o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); e revoga dispositivos da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, e as Leis nºs 8.666, de 21 de junho de 1993, e 10.520, de 17 de julho de 2002. Disponível em <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/145636>. Acesso em 19ago2023.

_____, _____. Relatório Legislativo da Comissão Especial para atualizar e modernizar a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que "regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências". Publicado em 12dez2013. Disponível em <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=4728409&ts=1593989881688&disposition=inline>. Acesso em 19ago2023.

_____, _____. Relatório Legislativo do Senador Antônio Anastasia para o Projeto de Lei 4.253/2020 (Substitutivo da Câmara dos Deputados ao Projeto de Lei do Senado nº 559, de 2013), publicado em 10/12/2020. Disponível em https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8927841&ts=1673870505464&disposition=inline&_gl=1*wyymh*_ga*MTg0MDA0Mjc1LjE2ODcyMDM2MjE.*_ga_CW3ZH25XMK*MTY5NzIyOTgxNC4xMC4xLjE2OTcyMjk4MzAuMC4wLjA. Acesso em 19ago2023.

_____. Tribunal de Contas da União. Relatório de Auditoria em Sustentabilidade na Administração Pública, 2017. TC 006.615/2016-3. Disponível em <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/sustentabilidade-na-administracao-publica-federal.htm>. Acesso em 27jan2024.

_____, _____. Relatório de Auditoria Operacional relativa ao arcabouço jurídico relacionado ao Descomissionamento de Instalações de Petróleo e Gás Offshore, 2020. TC 039.462/2019-6 Fiscalização 289/2019. Disponível em <https://portal.tcu.gov.br/descomissionamento-de-instalacoes-de-petroleo-e-gas-natural-offshore.htm>. Acesso em 27jan2024.

EIZENBERG, E.; JABAREEN, Y. Social sustainability: a new conceptual framework. Sustainability 2017, 9, 68; doi:10.3390/su9010068.

FERRAZ, L. Função regulatória da licitação. A&C Revista de Direito Administrativo & Constitucional. ano 3, n. 11, jan./mar. 2003. Belo Horizonte: Fórum, 2003.

FREITAS, J. Teoria da regulação administrativa sustentável. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 270, p. 117-145, set./dez. 2015

_____. Sustentabilidade: direito ao futuro. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

GONÇALVES, P. C. Regulação Administrativa e Contrato. *In* Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor Sérvulo Correia. Coimbra: Coimbra Editora, 2010, Vol. II, 987-1023.

HACHEM, D. W. A noção constitucional de desenvolvimento para além do viés econômico: reflexos sobre algumas tendências do Direito Público brasileiro. A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional, Belo Horizonte, ano 13, n. 53, p. 133-168, jul./set. 2013.

HALONEN, K. M. (2021). Is public procurement fit for reaching sustainability goals? A law and economics approach to green public procurement. *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 28(4), 535–555.
<https://doi.org/10.1177/1023263X211016756>

HARGUINDÉGUY, J.B. Análises de políticas públicas. Madri: Tecnos, 2017.

JONAS, H. O princípio responsabilidade: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica. Trad. do original alemão Marijane Lisboa, Luiz Barros Montez. Rio de Janeiro: Contraponto: PUC-Rio, 2006.

LOPES, P. H. C. Críticas à função regulatória da licitação: conhecendo limites para uma aplicação informada. Revista da PGBC – V. 14 – N. 1 – Jun. 2020.

NEUMAYER, E. Human development and sustainability. *Journal of Human Development and Capabilities* 13(HDRP-2010-05). January 2010. DOI:10.2139/ssrn.1711867

IMO - Internacional Maritime Organization. Hong Kong International Convention for the Safe and Environmentally Sound Recycling of Ships. 19may2009. Disponível em https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---safework/documents/normativeinstrument/wcms_154921.pdf. Acesso em 11jun2023.

_____. Status of IMO Treaties: comprehensive information on the status of multilateral conventions and instruments in respect of which the International Maritime Organization or its Secretary-General performs depositary or other functions. Disponível em <https://wwwcdn.imo.org/localresources/en/About/Conventions/StatusOfConventions/Status%202023.pdf>. Acesso em 11jun2023.

NIEBUHR, J. M; NIEBUHR, P. M. Licitações e contratos das estatais. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

OCDE - Organisation for Economic Co-Operation and Development. Fight bid rigging in Brazil. 19may2021. Disponível em <https://www.oecd.org/brazil/fighting-bid-rigging-in-brazil-a-review-of-federal-public-procurement.htm>. Acesso em 30out2023.

PAES, C. O.; ZUCOLOTO, I. E.; ROSA, M.; COSTA, L. (2019). Práticas, benefícios e obstáculos nas compras públicas sustentáveis: uma revisão sistemática de literatura. *Revista de Gestão Social e Ambiental - RGSA*, São Paulo, v. 13, n. 2, p. 21-39, maio/ago. 2019.

RATTNER, H. (1999). Sustentabilidade – uma visão humanista. *Ambiente & Sociedade* - Ano II – Nº 5 - 2º Semestre de 1999.

SOUZA, H. P.; FERNANDEZ, R. G. Moedas sociais e desenvolvimento: uma discussão teórica social. 3rd International Conference on Social and Complementary Currencies. Salvador, 2019. Disponível em https://www.researchgate.net/publication/330486726_MOEDAS_SOCIAIS_E_DESENVOLVIMENTO UMA DISCUSSAO TEORICA SOCIAL CURRENCIES AND DEVELOPMENT A THEORETICAL DISCUSSION. Acesso em 21 fev 2023.

STEENHAGEN, M. M. A regulação do descomissionamento de instalações marítimas de produção de petróleo e gás e sua relação com a viabilidade dos campos maduros no Brasil. *Mimeo*, Rio de Janeiro, 2020. Disponível em <https://www.gov.br/anp/pt-br/assuntos/exploracao-e-producao-de-oleo-e-gas/seguranca-operacional/arq/tccsteenhagen.pdf>. Acesso em 30 jan 2024.

STOFFEL, T.; CRAVERO, C.; LA CHIMIA, A.; QUINOT, G. (2019). Multidimensionality of sustainable public (SPP) – exploring concepts and effects in Sub-Saharan Africa and Europe. *Sustainability* 2019, 11, 6352; doi:10.3390/su11226352

UN – UNITED NATIONS. Our Common Future, from one earth to one world. United Nations, 1987. Disponível em <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf>. Acesso em 21 fev 2023.

UNCTAD – UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT. Handbook of Statistics 2022. United Nations, Geneva, 2022. Disponível em https://unctad.org/system/files/official-document/tdstat47_en.pdf. Acesso em 11 jun 2023.

UNEP 2021, Sustainable Public Procurement: How to Wake the Sleeping Giant! Introducing the United Nations Environment Programme's Approach. 2nd ed. Disponível em <https://www.unep.org/resources/publication/second-edition-uneps-sustainable-public-procurement-guidelines>. Acesso em 11 jun 2023.

VALLE, V. C. L. L. Um novo regime jurídico para os contratos administrativos: aplicação subsidiária da condição de autoridade, inexistência de um regime geral de prerrogativas e enquadramento do contrato administrativo como instrumento de desenvolvimento. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 18, n. 72, p. 175-208, abr./jun. 2018. DOI: 10.21056/aec.v18i72.997

VIEIRA, I. L., SILVA, E. R., & MATTOS, U. A. O. (2020). Public Sector Social-environmental Diagnosis Model: application in a Federal Autarky, Rio de Janeiro. *Gestão & Produção*, 27(3), e4957. <https://doi.org/10.1590/0104-530X4957-20>

VOGEL, D. *Trading up: consumer and environmental regulation in global economy*. Harvard University Press, 1997.

WEISS, E. B. (1992). In fairness to future generations and sustainable development. *American University International Law Review*, Volume 8, Issue 1, p. 19-26.

ANEXOS

Anexo 1 – Minuta de contrato de compra e venda com obrigações futuras para o comprador



ANEXO 4- CONTRATO DE COMPRA E VENDA COM OBRIGAÇÕES FUTURAS PARA O COMPRADOR

CONTRATO DE COMPRA E VENDA COM OBRIGAÇÕES FUTURAS PARA O COMPRADOR

Este Contrato celebrado e válido a partir da data de sua assinatura por e entre

PETRÓLEO BRASILEIRO S.A. - PETROBRAS, uma sociedade de economia mista, devidamente constituída e existente segundo as leis do Brasil, com escritório registrado em Avenida República do Chile, 65, Rio de Janeiro - RJ - Brasil (doravante denominado VENDEDOR), neste ato representada por _____

e

[...], uma sociedade constituída e existente de acordo com as leis da [...], com sede social em [...], (doravante denominado COMPRADOR), representada por seu representante legal devidamente qualificado para executar este Contrato [...],

VENDEDOR e COMPRADOR denominados, em conjunto, PARTES e cada um deles tratado individualmente como PARTE.

PREÂMBULO

CONSIDERANDO QUE o VENDEDOR é o proprietário e está disposto a vender o navio PETROBRAS 33, doravante denominada UNIDADE.

CONSIDERANDO QUE o COMPRADOR deseja comprar a UNIDADE mencionada.

CONSIDERANDO a necessidade de que o VENDEDOR garanta a destinação ambientalmente adequada da UNIDADE de acordo com as melhores práticas internacionais e com a legislação ambiental em vigor;

CONSIDERANDO, ainda, a necessidade de o VENDEDOR atuar em conformidade com os compromissos que é signatário, incluindo medidas de controle à corrupção e respeito aos direitos humanos reconhecidos internacionalmente;

As Partes concordam em celebrar o presente Contrato conforme a seguir:

Cláusula 1 - OBJETO E VALOR TOTAL DO CONTRATO

1.1. O VENDEDOR concorda, pelo presente, em vender e o COMPRADOR concorda, pelo presente, em comprar para fins de desmantelamento e reciclagem segura e ambientalmente adequada a UNIDADE, com seus respectivos equipamentos e acessórios a bordo, que está localizada atualmente na Bacia de Campos no Estado do Rio de Janeiro.

1.1.1. A transmissão da propriedade da UNIDADE para o COMPRADOR não extingue as obrigações e deveres dispostos neste Contrato de Compra e Venda com obrigações futuras para o comprador (doravante denominado Contrato), principalmente, no que diz respeito ao desmantelamento e à reciclagem segura e ambientalmente adequada.

1.2. A UNIDADE em questão foi objeto de licitação através do Edital xxxxxxxxx, sendo seu valor de venda R\$ xxxxxxxx o que constitui o VALOR TOTAL DO CONTRATO.

O presente material é titularizado com exclusividade pela PETROBRAS e qualquer reprodução, utilização ou divulgação, sem expressa autorização da titular, importa em ato ilícito, nos termos da legislação pertinente, através da qual serão imputadas as responsabilidades cabíveis.



ANEXO 4- CONTRATO DE COMPRA E VENDA COM OBRIGAÇÕES FUTURAS PARA O COMPRADOR
Cláusula 2 - INSPEÇÕES

2.1. O COMPRADOR reconhece que inspecionou e aceitou, caso haja, os registros de classificação da UNIDADE.

2.2. O COMPRADOR atesta que realizou a visita prévia da UNIDADE antes da assinatura deste Contrato, aceitando-a no estado em que se encontra, renunciando a qualquer direito de reivindicação quanto a qualquer reembolso, ressarcimento ou indenização devido a qualquer motivo relacionado à UNIDADE, incluindo, mas não limitado aos desgastes normais, perda parcial ou total, adequação e ou desempenho.

2.3. Caso o COMPRADOR tenha optado por não realizar a visita prévia, não poderá opô-lo contra a PETROBRAS para eximir-se de quaisquer obrigações assumidas na participação do leilão da UNIDADE.

Cláusula 3 - AVISOS E LOCAL DA ENTREGA

3.1. Após o COMPRADOR efetuar o pagamento integral referente à venda da UNIDADE e ter apresentado o novo Certificado do Registro de Propriedade em seu nome, o VENDEDOR compromete-se a entregar a UNIDADE, no ponto de fundeio indicado pelo COMPRADOR conforme previsto no Edital xxxxx/xx, mediante a assinatura do Recibo de Entrega e Aceitação da UNIDADE, na forma do Anexo 1 deste Contrato, dentro do prazo de até 60 (sessenta) dias úteis após o pagamento da UNIDADE ou após a obtenção das aprovações do IBAMA e o atendimento das condições e exigências nelas previstas, o que vencer primeiro.

3.1.1. O Certificado de Registro de Propriedade mencionado no item 3.1. deverá ser apresentado ao VENDEDOR em até 10 dias úteis após o pagamento da UNIDADE.

3.1.2. O COMPRADOR indenizará, protegerá e manterá o VENDEDOR, seus sucessores e dirigentes isentos de todas e quaisquer reclamações, demandas, julgamentos, penalidades, responsabilidades tributária e aduaneira, multas ou sentenças de qualquer natureza e como quer que causadas em decorrência do uso e operação da UNIDADE pelo COMPRADOR após a assinatura do Recibo de Entrega e Aceitação.

3.2. A PETROBRAS será responsável pela obtenção da aprovação da rota de navegação da UNIDADE para o ponto de fundeio, bem como pela execução do plano de manejo de bioincrustação eventualmente imposto pelo IBAMA, sendo também responsável pelos respectivos custos associados a essas atividades. A UNIDADE será entregue ao COMPRADOR, no ponto de fundeio, após o cumprimento das exigências e condições impostas pelo IBAMA no âmbito da aprovação da rota de navegação e do plano de manejo de bioincrustação da UNIDADE.

3.2.1. O COMPRADOR será responsável pela obtenção das autorizações eventualmente exigidas pelos órgãos ambientais estaduais para o acostamento da UNIDADE em suas instalações.

3.3. O VENDEDOR não garante o projeto, a comerciabilidade, a qualidade ou o desempenho da UNIDADE por quaisquer deficiências, diretas ou indiretas, de qualquer natureza. É ainda disposto que o VENDEDOR não garante a adequação da UNIDADE para qualquer finalidade determinada e não garante que a UNIDADE não apresenta defeitos ocultos.

3.4. Caso o COMPRADOR não assine o Recibo de Entrega e Aceitação da UNIDADE no prazo estabelecido pelo VENDEDOR (item 3.1.), ficará, a partir do término do prazo para sua assinatura, responsável por todas as despesas pela manutenção da UNIDADE e seus pertences nos locais onde se encontram, sem prejuízo de o VENDEDOR acionar o COMPRADOR para ver-se ressarcida das referidas despesas ou de quaisquer outras oriundas do fato de a UNIDADE se encontrar em águas brasileiras, tais como, exemplificativamente, despesas de manutenção da

O presente material é titularizado com exclusividade pela PETROBRAS e qualquer reprodução, utilização ou divulgação, sem expressa autorização da titular, importa em ato ilícito, nos termos da legislação pertinente, através da qual serão imputadas as responsabilidades cabíveis.



ANEXO 4- CONTRATO DE COMPRA E VENDA COM OBRIGAÇÕES FUTURAS PARA O COMPRADOR

UNIDADE e de contratos que o VENDEDOR tenha ou tiver com estaleiros, despesas de remoção ou ainda oriundas de condenação judicial ou de outra autoridade competente por danos ambientais, tributos e despesas aduaneiras incidentes, ou outros de quaisquer natureza durante o tempo em que a UNIDADE não for recebida pelo COMPRADOR nos termos do Recibo de Entrega e Aceitação da UNIDADE, conforme Anexo 1 deste Contrato.

3.5. Aplicam-se também as disposições acima se o COMPRADOR, independente de qualquer motivo, deixar de obter o Certificado de Registro de Propriedade em nome do COMPRADOR no prazo de 10 (dez) dias úteis após o pagamento do valor da UNIDADE.

3.6. A transmissão da propriedade da UNIDADE será formalizada com a emissão da nota fiscal e assinatura da Declaração de aceitação (Anexo 3) pelo COMPRADOR após a atracação da UNIDADE no dique.

Cláusula 4 - PRAZO DE VIGÊNCIA DO CONTRATO

4.1. O prazo de vigência do Contrato é de 1.095 (um mil e noventa e cinco) dias, contados da data de sua celebração, incluída neste prazo a emissão obrigatória da Declaração de Conclusão da Reciclagem da UNIDADE.

4.1.1. Se a Declaração de Conclusão da Reciclagem da UNIDADE for entregue antes do prazo de 1.095 (um mil e noventa e cinco) dias, o Contrato será encerrado antecipadamente após 120 dias contados da data da entrega da Declaração de Conclusão da Reciclagem da UNIDADE.

4.1.1.1. As partes acordam que o prazo previsto no item 4.1. poderá ser prorrogado, por até 730 (setecentos e trinta) dias, sem acréscimo de valor e sem prejuízo da aplicação de multa pelo descumprimento do prazo original, desde que observados os seguintes requisitos:

a) o desmantelamento e a reciclagem da UNIDADE não sejam concluídos no prazo original previsto no item 4.1.;

b) o COMPRADOR comunique a necessidade de extensão do prazo para desmantelamento e reciclagem da UNIDADE pelo menos 60 dias antes do término do prazo de vigência.

Cláusula 5 - PERÍODO PARA ENTREGA DA UNIDADE NO PONTO DE FUNDEIO

5.1. O VENDEDOR providenciará a entrega da UNIDADE e seus pertences, mediante a assinatura do Recibo de Entrega e Aceitação, na forma prevista no Anexo 1 deste Contrato.

5.2. A data efetiva da entrega da UNIDADE deverá ser previamente acordada, entre VENDEDOR e COMPRADOR, considerando o prazo previsto no item 4.1.

5.2.1. O prazo de entrega acordado entre as partes não será prorrogado, salvo por motivo de força maior, devidamente justificado por escrito e aceito pelo VENDEDOR, caso contrário o Contrato poderá ser rescindido nos termos da Cláusula 19.

Cláusula 6 - OBRIGAÇÕES DO COMPRADOR

6.1. O COMPRADOR está obrigado a executar o desmantelamento da UNIDADE, não sendo permitida a utilização da UNIDADE para outro fim. O desmantelamento deverá ocorrer obrigatoriamente no estaleiro (XXXX), indicado na fase de habilitação da licitação, não

O presente material é titularizado com exclusividade pela PETROBRAS e qualquer reprodução, utilização ou divulgação, sem expressa autorização da titular, importa em ato ilícito, nos termos da legislação pertinente, através da qual serão imputadas as responsabilidades cabíveis.



ANEXO 4- CONTRATO DE COMPRA E VENDA COM OBRIGAÇÕES FUTURAS PARA O COMPRADOR
podendo alterar o destino da reciclagem. O descumprimento deste item poderá incorrer na anulação do Contrato e aplicação de multas conforme o item 16.10.

6.2. Atender às solicitações do VENDEDOR, assim como, disponibilizar os recursos necessários para o transporte da UNIDADE e de seus pertences do ponto de fundeio (local onde a UNIDADE será entregue pela Petrobras) até o local em que será realizado o desmantelamento e a reciclagem, não contrariando o Edital e o presente Contrato, dentre outros aspectos, em medidas que resultem em atrasos no início e término dos trabalhos.

6.3. Manter, durante o desmantelamento da UNIDADE as condições de habilitação, principalmente, no que diz respeito as obrigações relativas à legislação ambiental e de responsabilidade social, incluindo a manutenção de licenças, autorizações, certidões e/ou outros instrumentos previstos na legislação para a atividade.

6.4. Permitir que o VENDEDOR tenha acesso às instalações onde será realizado o desmantelamento da UNIDADE para realização de DUE DILIGENCE de SMS, conforme Anexo 1 deste Contrato, bem como para promover a fiscalização das condições do desmantelamento, atendimento ao cronograma dentre outras medidas para garantir a destinação segura e ambientalmente adequada dos resíduos.

6.4.1. Quando atendidos os termos deste Contrato, o exercício da Fiscalização, pelo VENDEDOR, não importará em abuso de direito.

6.5. Abster-se de utilizar, em todas as atividades relacionadas ao desmantelamento e reciclagem da UNIDADE, mão-de-obra infantil, nos termos do inciso XXXIII do artigo 7º da Constituição da República, nem utilizar mão de obra em condição análoga à de escravo, sob pena de multa e aplicação de sanção administrativa, sem prejuízo da adoção de outras medidas cabíveis.

6.5.1 - Declarar por escrito, sempre que solicitado pelo VENDEDOR, que cumpriu ou vem cumprindo a exigência acima.

6.6. Responsabilizar-se por quaisquer ocorrências após a entrega da UNIDADE e seus pertences, no local especificado pelo COMPRADOR, que acarrete danos e/ou prejuízos ao VENDEDOR e/ou terceiros, em decorrência de atos ou omissões ou em razão de falhas ou acidentes ocorridos.

6.7. Promover as alterações eventualmente necessárias junto ao Registro da Bandeira da UNIDADE, bem como perante a Receita Federal do Brasil e a Marinha do Brasil.

6.8. Entregar o Plano de Reciclagem do Estaleiro em até dez dias úteis após a divulgação do resultado do leilão e o Plano de Reciclagem da UNIDADE, com o respectivo cronograma de execução do desmantelamento e da reciclagem, em até dez dias úteis, após a assinatura do Contrato.

6.9. Assumir todos os custos inerentes à UNIDADE (incluindo, mas não se limitando a manutenção, docagem, pessoal de bordo, portuários, aduaneiros, tributários, bem como aqueles relacionados a eventual presença de bioincrustação de espécie exótica invasora no navio), após a efetivação da transferência da propriedade da UNIDADE.

Cláusula 7 - OBRIGAÇÕES DO VENDEDOR

7.1. Realizar DUE DILIGENCE de SMS nas instalações onde será realizado o desmantelamento e a reciclagem da UNIDADE para verificação de cumprimento do Anexo 1 deste Contrato.



ANEXO 4- CONTRATO DE COMPRA E VENDA COM OBRIGAÇÕES FUTURAS PARA O COMPRADOR

7.2. Fiscalizar as condições do desmantelamento e da reciclagem da UNIDADE e verificar o atendimento ao cronograma, dentre outras medidas, para garantir a destinação segura e ambientalmente adequada dos respectivos resíduos.

7.3. Solicitar ao COMPRADOR a apresentação de documentos que comprovem a destinação final segura e ambientalmente adequada dos resíduos resultantes das atividades de desmatelamento e reciclagem.

7.4. Aplicar multa contratual, bem como as sanções administrativas eventualmente cabíveis, caso haja descumprimento por parte do COMPRADOR da destinação segura e ambientalmente adequada da UNIDADE.

Cláusula 8 - PREÇO E CONDIÇÕES DE PAGAMENTO

8.1. As condições de pagamento estão expostas no Edital do Leilão nº XXXX.XXX.XXXX emitido pelo VENDEDOR, que se torna parte deste Contrato, como Anexo 1.

Cláusula 9 - SEGUROS

9.1. A transmissão da propriedade da UNIDADE será formalizada com a emissão da nota fiscal e assinatura da Declaração de aceitação (Anexo 3) pelo COMPRADOR após a atracação da UNIDADE no dique.

9.1.1. A Petrobras irá manter o seguro P&I (Protection and Indemnity) da plataforma até a transferência de propriedade nos termos do item 9.1.

9.1.2. Os equipamentos utilizados no reboque portuário e as embarcações de apoio (fornecidos pelo COMPRADOR, conforme item 12.1. do Anexo 1), que irão transferir a plataforma do ponto de fundeio (local de entrega Petrobras, conforme item 1.2.4.do Anexo 1) para o dique, deverão passar por inspeção MWS dois meses antes da entrega da UNIDADE.

9.1.3. A Petrobras irá fornecer o serviço de inspeção e emissão de certificado de autorização MWS.

9.2. O COMPRADOR deverá contratar quaisquer seguros adicionais aplicáveis à execução do Contrato, e que sejam obrigatórios por legislação aplicável.

Cláusula 10 - SOBRESSALENTES / CONSUMÍVEIS DA UNIDADE

10.1. O VENDEDOR entregará a UNIDADE para o COMPRADOR com todos os bens a bordo, conforme especificação técnica contida no Anexo 1 deste Contrato, podendo ocorrer alterações dos níveis de estoques referentes aos consumíveis. Todas as peças sobressalentes pertencentes à UNIDADE quando da entrega, usadas ou não usadas a bordo, tornar-se-ão propriedade do COMPRADOR.

10.2. Os equipamentos alugados de terceiros e que se encontram a bordo da UNIDADE, serão retirados pelo VENDEDOR e devolvidos aos seus proprietários, conforme previsto no Anexo 1 deste Contrato.

Cláusula 11 - DOCUMENTAÇÃO DA UNIDADE

O presente material é titularizado com exclusividade pela PETROBRAS e qualquer reprodução, utilização ou divulgação, sem expressa autorização da titular, importa em ato ilícito, nos termos da legislação pertinente, através da qual serão imputadas as responsabilidades cabíveis.



ANEXO 4- CONTRATO DE COMPRA E VENDA COM OBRIGAÇÕES FUTURAS PARA O COMPRADOR

11.1. Em troca do pagamento total do Preço de Compra da UNIDADE, o VENDEDOR fornecerá ao COMPRADOR os documentos da entrega, a saber:

- i. Nota Legal de Venda garantindo que a UNIDADE não possui ônus, hipotecas e gravames marítimos ou quaisquer outras dívidas ou demandas;
- ii. Certificado Atual de Propriedade emitido pelas autoridades competentes do país da Bandeira da UNIDADE;
- iii. Certificado Atual emitido pelas autoridades competentes declarando que a UNIDADE não possui gravames registrados;
- iv. Caberá ao COMPRADOR promover as alterações eventualmente necessárias junto aos órgãos de fiscalização e de controle.

Cláusula 12 - TRIBUTOS E OUTROS CUSTOS

12.1. Os tributos de qualquer natureza, que sejam devidos em decorrência direta da alienação da UNIDADE e/ou serviços associados, são de exclusiva responsabilidade do contribuinte assim definido na norma tributária, sem direito a reembolso, não cabendo qualquer reivindicação fundada em erro na sua avaliação.

12.2. Quaisquer despesas com relação à compra e ao registro sob a bandeira do COMPRADOR serão por conta do COMPRADOR, enquanto despesas semelhantes com relação ao encerramento do registro do VENDEDOR serão por conta do VENDEDOR.

Cláusula 13 - NOME / MARCAÇÕES

13.1. Quando da entrega, o COMPRADOR será obrigado a retirar, às suas custas e responsabilidade exclusivas, o nome da UNIDADE, as marcas registradas e símbolos do VENDEDOR e alterar todas as marcações do casco da UNIDADE.

Cláusula 14 - CASO FORTUITO E FORÇA MAIOR

14.1. As partes não responderão por prejuízos resultantes de caso fortuito ou força maior, nos termos do Artigo 393, do Código Civil.

14.2. Ocorrendo circunstâncias que justifiquem a invocação de caso fortuito ou de força maior, a parte impossibilitada de cumprir sua obrigação deverá comunicá-lo à outra, por escrito e imediatamente, relevando as respectivas consequências.

Cláusula 15 - RESPONSABILIDADE DAS PARTES

Definições:

15.1. Para fins desta Cláusula, aplicam-se as seguintes definições:

- (i) Danos Diretos: prejuízos causados diretamente pela ação ou omissão da parte infratora;
- (ii) Danos Indiretos: prejuízo verificado como consequência posterior do Dano Direto, sem relação direta e imediata com a conduta geradora do evento danoso;

O presente material é titularizado com exclusividade pela PETROBRAS e qualquer reprodução, utilização ou divulgação, sem expressa autorização da titular, importa em ato ilícito, nos termos da legislação pertinente, através da qual serão imputadas as responsabilidades cabíveis.



ANEXO 4- CONTRATO DE COMPRA E VENDA COM OBRIGAÇÕES FUTURAS PARA O COMPRADOR

(iii) Dolo: ação ou omissão com a intenção de causar dano a pessoas, propriedade ou ao meio ambiente;

(iv) Valor de Venda da UNIDADE: Valor efetivo pago pelo COMPRADOR ao VENDEDOR;

(v) Poluição: degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente, (a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população, e/ou (b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas, e/ou (c) afetem desfavoravelmente a biota, e/ou (d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente; e/ou (e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos;

(vi) Poluição Acidental: Poluição causada em decorrência de um evento inesperado, indesejável e não intencional, que não seja decorrente do descumprimento de legislação (descumprimento de qualquer lei, norma, regulamento, licença, autorização, ordem de autoridade competente aplicáveis ou necessárias à execução do Contrato) ou do Contrato, com nexos causal direto ao evento.

Danos Diretos

15.2. A responsabilidade das Partes por Danos Diretos será limitada a 10% (dez por cento) do Valor de Venda da UNIDADE, inclusive quando for decorrente de Poluição Acidental na execução do Contrato.

15.2.1. Sem prejuízo do previsto no item 15.2. acima, o COMPRADOR se obriga, quando der causa ao dano decorrente de Poluição Acidental na execução do Contrato, a indenizar até o limite de 10% (dez por cento) do Valor de Venda da UNIDADE.

15.3. A limitação de valor do item 15.2. não será aplicável quanto a responsabilidade das Partes por decorrente de:

(i) violação da legislação ambiental (descumprimento de qualquer lei, norma, regulamento, licença, autorização, ordem de autoridade competente aplicáveis ou necessárias à execução do Contrato), emanada de agências reguladoras, fiscal, trabalhista, previdenciária, anticorrupção e de proteção de dados pessoais, incluindo o pagamento de tributos, sanções ou penalidades aplicadas por autoridade governamental, desde que haja nexo de causalidade com o dano;

(ii) descumprimento das obrigações legais e contratuais de conformidade e de sigilo;

(iii) dolo de qualquer das Partes;

(iv) danos de Poluição decorrentes diretamente do descumprimento do Contrato, com nexo causal direto ao evento.

15.4. Os limites de responsabilidade previstos nessa Cláusula não se aplicam aos seguintes casos:

a) obrigação de reparar, corrigir, reconstruir ou substituir vícios, defeitos ou incorreções decorrentes da execução do Contrato ou de materiais empregados, que será limitada ao Valor de Venda da UNIDADE;

b) multas previstas neste Contrato, que se submetem aos limites estabelecidos nas respectivas cláusulas;

Danos a terceiros

O presente material é titularizado com exclusividade pela PETROBRAS e qualquer reprodução, utilização ou divulgação, sem expressa autorização da titular, importa em ato ilícito, nos termos da legislação pertinente, através da qual serão imputadas as responsabilidades cabíveis.



ANEXO 4- CONTRATO DE COMPRA E VENDA COM OBRIGAÇÕES FUTURAS PARA O COMPRADOR

15.5. O COMPRADOR se obriga a indenizar terceiros pelos danos que tenha causado, limitado ao menor valor dentre os abaixo:

- a) 10% (dez por cento) do Valor de Venda da UNIDADE; ou
- b) US\$ 10.000.000,00 (dez milhões de dólares), convertidos para Reais (R\$) pela PTAX de venda do Dólar dos Estados Unidos da América em moeda nacional corrente, publicada pelo Banco Central do Brasil, no dia útil imediatamente anterior ao do pagamento do dano.

15.5.1. O limite previsto no item 16.5 não se aplica à responsabilidade do COMPRADOR por danos a terceiros decorrentes de Poluição.

15.6. As Partes terão assegurado o direito de regresso quanto aos valores pagos a terceiros em virtude de condenação judicial transitada em julgado, acrescido dos acessórios, tais como despesas judiciais e honorários advocatícios, quando a condenação for fundada em obrigação contratual que cabia à outra parte, observado o limite de responsabilidade do COMPRADOR previsto no item 15.5.

Danos Indiretos e lucros cessantes

15.7. Nenhuma das Partes será responsável por Danos Indiretos sofridos pela outra Parte, exceto quando tiverem sido causados pelo descumprimento das obrigações contratuais de sigilo, caso em que estarão limitados a 100% do Valor de Venda da UNIDADE.

15.8. Nenhuma das Partes será responsável por lucros cessantes sofridos pela outra Parte, exceto quando tiverem sido causados:

- a) pelo descumprimento das obrigações contratuais de Conformidade;
- b) pelo descumprimento das obrigações contratuais de sigilo limitado a 100% do Valor de Venda da UNIDADE.

Cláusula 16 - MULTAS

16.1. O descumprimento de obrigações do COMPRADOR ensejará a aplicação de multa, com base no direito privado, sem prejuízo da aplicação de outras penalidades.

16.1.1. O prazo de apresentação de defesa escrita do COMPRADOR é de 10 dias úteis contados do recebimento da comunicação de ocorrência do descumprimento.

16.1.2. A multa específica para o descumprimento de determinada obrigação prevalecerá sobre as multas genéricas.

16.1.3. Quando não for conhecida a data de início do descumprimento, a multa será aplicada a partir da data em que o VENDEDOR tomou conhecimento do inadimplemento.

16.1.4. As multas contratuais possuem natureza distinta das sanções administrativas previstas na Cláusula de Sanções Administrativas e ambas podem ser aplicadas ao mesmo fato.

16.2. As penalidades estipuladas neste Contrato não excluem outras previstas na legislação, não se exonerando o COMPRADOR de suas responsabilidades por perdas e danos causados ao VENDEDOR em decorrência do inadimplemento das obrigações contratuais.

Possibilidade de Cumulação

16.3. As multas moratórias e compensatórias são cumuláveis.

O presente material é titularizado com exclusividade pela PETROBRAS e qualquer reprodução, utilização ou divulgação, sem expressa autorização da titular, importa em ato ilícito, nos termos da legislação pertinente, através da qual serão imputadas as responsabilidades cabíveis.



ANEXO 4- CONTRATO DE COMPRA E VENDA COM OBRIGAÇÕES FUTURAS PARA O COMPRADOR

16.3.1. Caso as multas decorram do mesmo fato gerador, do valor da multa compensatória será deduzido o montante já pago a título de multa moratória.

Limitação de valor das multas moratórias

16.4. O valor total devido por multas moratórias e compensatórias está limitado a 100% (cem por cento) do Valor Total do Contrato que equivale ao valor total de venda da UNIDADE.

Prejuízo excedente

16.5. O COMPRADOR responderá por qualquer indenização superior à multa compensatória deste Contrato, na forma do parágrafo único, do art. 416, do Código Civil e da Cláusula de Responsabilidade das Partes.

Multas moratórias

16.6. O VENDEDOR poderá aplicar ao COMPRADOR as multas moratórias abaixo.

16.6.1. O atraso configura-se a partir do descumprimento da obrigação e não da data da notificação do descumprimento.

16.6.2. Pelo atraso no cumprimento da exigência contratual contida no item 3.1. deste Contrato: 1,0% (um por cento), incidentes sobre o Valor Total do Contrato, por dia, até o 30º dia de atraso. Após esse período, o Contrato poderá ser rescindido na forma do item 18.1.3.

16.6.3. Pelo não comparecimento e/ou atraso do COMPRADOR nos locais e prazos acordados entre as partes, conforme Cláusula 5, para a entrega da UNIDADE e seus pertences: multa 1,0% (um por cento), incidentes sobre o Valor Total do Contrato por dia, até o 30º dia de atraso. Após esse período, o Contrato poderá ser rescindido na forma do item 18.1.3.

16.6.4. Pelo atraso no cumprimento:

a) da entrega do plano de transferência - 0,5 % (meio por cento), por dia, incidentes sobre o Valor Total do Contrato;

b) da entrega do plano reboque portuário - 0,5 % (meio por cento), por dia, incidentes sobre o Valor Total do Contrato;

c) dos prazos de regularização das Não Conformidades identificadas na Due Diligence realizada pelo VENDEDOR - 0,5 % (meio por cento), por dia, incidentes sobre o Valor Total do Contrato;

d) da entrega do Plano de Reciclagem - 0,025 % (vinte e cinco centésimos por cento), por dia, incidentes sobre o Valor Total do Contrato;

e) da entrega da Declaração de Conclusão da reciclagem da UNIDADE, conforme cronograma de desmantelamento, definido no plano de reciclagem da UNIDADE aprovado pelo VENDEDOR - 0,5 % (meio por cento), por dia, incidentes sobre o Valor Total do Contrato.

16.7. Sempre após notificação escrita, sem prejuízo da faculdade de rescindir o presente Contrato, observado o disposto no item 18.1.1., o VENDEDOR poderá aplicar ao COMPRADOR as seguintes multas compensatórias, respondendo ainda o COMPRADOR por qualquer indenização suplementar no montante equivalente ao prejuízo excedente que causar, na forma do Parágrafo Único, do artigo 416, do Código Civil.



ANEXO 4- CONTRATO DE COMPRA E VENDA COM OBRIGAÇÕES FUTURAS PARA O COMPRADOR

16.7.1. Pelo descumprimento do disposto nos Anexos de SMS e de Responsabilidade Social: 0,025 % (vinte e cinco centésimos por cento), incidentes sobre o Valor Total do Contrato, por ocorrência e por dia de descumprimento.

Cessão

16.8. Pela cessão em desconformidade com o previsto no Contrato que tenha o VENDEDOR tomado ciência após o término da cessão: 10% (dez por cento) do Valor Total do Contrato.

Sigilo

16.9. Pelo descumprimento da Cláusula de Sigilo: 10% (dez por cento) do Valor Total do Contrato.

Multa por rescisão do Contrato

16.10. Por quaisquer das hipóteses que leve à rescisão do Contrato pelo VENDEDOR, conforme Cláusula de Encerramento: 30% (trinta por cento) Valor Total do Contrato.

Cláusula 17 - SANÇÕES ADMINISTRATIVAS

17.1. Sem prejuízo das sanções contratuais, do disposto na Cláusula de Responsabilidade das Partes e da possibilidade de rescisão contratual, o VENDEDOR possui a prerrogativa de aplicar ao COMPRADOR as seguintes Sanções Administrativas, nos termos da Lei nº 13.303/16 e do RLCP:

a) Advertência; e

b) Suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com o VENDEDOR.

17.1.1. - A sanção administrativa será aplicada após a instauração de regular procedimento administrativo, no qual são assegurados o direito ao contraditório e à ampla defesa.

17.1.1.1. - As sanções administrativas e as sanções contratuais possuem naturezas distintas e podem ser aplicadas conjuntamente.

Cláusula 18 - ENCERRAMENTO DO CONTRATO

18.1. Este Contrato poderá ser encerrado:

18.1.1. Por acordo entre as Partes, através da celebração de um Distrato;

18.1.2. Pelo término do prazo contratual ou após 120 dias da data da entrega da Declaração de Conclusão da Reciclagem da UNIDADE, conforme item 4.1.1.

18.1.3. Por rescisão, mediante notificação emitida pelo VENDEDOR ao COMPRADOR nas seguintes hipóteses:

a. Descumprimento de cláusulas ou prazos deste Contrato ou de seus anexos;

b. Lentidão no cumprimento do Contrato, levando o VENDEDOR a presumir a impossibilidade de sua conclusão nos prazos estipulados;

c. Atraso injustificado no início da execução do Contrato;

O presente material é titularizado com exclusividade pela PETROBRAS e qualquer reprodução, utilização ou divulgação, sem expressa autorização da titular, importa em ato ilícito, nos termos da legislação pertinente, através da qual serão imputadas as responsabilidades cabíveis.



ANEXO 4- CONTRATO DE COMPRA E VENDA COM OBRIGAÇÕES FUTURAS PARA O COMPRADOR

- d. Paralisação parcial ou total da execução do Contrato sem expressa anuência do VENDEDOR;
- e. Cessão ou subcontratação total ou parcial do seu objeto, sem a anuência prévia e expressa do VENDEDOR;
- f. Desatendimento das determinações regulares da Fiscalização;
- g. Decretação de falência ou dissolução do COMPRADOR ou alteração social ou modificação da finalidade ou da estrutura da empresa, inclusive societária, que, a juízo do VENDEDOR, prejudique a execução do desmantelamento de acordo com os termos deste Contrato;
- h. Em caso de atraso superior a 30 dias corridos em relação ao prazo acordado entre as partes para a entrega da UNIDADE pelo VENDEDOR, em virtude de restrições impostas pelo COMPRADOR;
- i. Em caso de atraso superior a 30 dias corridos contados do esgotamento do prazo estabelecido no item 3.1.1 deste Contrato para apresentação do Certificado de Registro de Propriedade;
- j. Em caso de atraso superior a 30 dias corridos contados do esgotamento do prazo estabelecido no item 3.1.2 deste Contrato para apresentação do Recibo de Entrega e Aceitação.

18.2. Na ocorrência de qualquer das hipóteses do item 18.1.3., não caberá qualquer indenização ao COMPRADOR e a PETROBRAS se reserva no direito de não transmitir a Propriedade do UNIDADE ao COMPRADOR que permanecerá com a PETROBRAS para que seja realizada nova venda.

18.3. O encerramento do Contrato não importará na ineficácia das cláusulas de Incidências Tributárias, Multas Contratuais, Resolução de Disputas e Lei Aplicável, Sigilo, Conformidade e Proteção de Dados Pessoais.

Cláusula 19 - DIVERSOS

19.1. O COMPRADOR não cederá ou transferirá este Contrato, ou qualquer parte do mesmo, para qualquer terceiro sem a prévia autorização do VENDEDOR.

19.2. Este Contrato também é regido pelos termos do EDITAL DO LEILÃO N.º xxxx.xxx.xxxx emitido pela representante do VENDEDOR.

19.3. O COMPRADOR deverá dar destinação adequada aos bens adquiridos, não utilizar mão de obra em condição análoga à de escravo e/ ou infantil, prover um ambiente de trabalho sadio, observando as normas de saúde e de segurança vigentes no Brasil, bem como prevenir práticas danosas ao meio ambiente.

19.4. O COMPRADOR deverá garantir a regularidade da operação da UNIDADE em águas jurisdicionais brasileiras- AJB, respeitando as normas nacionais e internacionais aplicáveis.

Cláusula 20 - CONFORMIDADE

20.1. Para os efeitos desta Cláusula, “Grupo” significa, em relação às PARTES, suas controladas, controladoras e sociedades sob controle comum, suas sucessoras, cessionárias, seus administradores, prepostos, empregados, representantes e agentes, incluindo

O presente material é titularizado com exclusividade pela PETROBRAS e qualquer reprodução, utilização ou divulgação, sem expressa autorização da titular, importa em ato ilícito, nos termos da legislação pertinente, através da qual serão imputadas as responsabilidades cabíveis.



ANEXO 4- CONTRATO DE COMPRA E VENDA COM OBRIGAÇÕES FUTURAS PARA O COMPRADOR
subcontratados, bem como, caso o COMPRADOR seja um consórcio, os membros do Grupo de cada uma das empresas que o constitui.

20.2. O COMPRADOR, com relação à negociação, atividades, operações, serviços e trabalhos referentes a este Contrato, declara, garante e se compromete que ela própria e os membros do seu Grupo:

- (i) não realizaram, ofereceram, prometeram ou autorizaram qualquer pagamento, presente, entretenimento ou qualquer outra vantagem, seja direta ou indiretamente, a qualquer agente público ou pessoa a ele relacionada, ou qualquer outro indivíduo ou entidade, em violação às leis aplicáveis, incluindo, mas não limitado, à Lei nº 2.846/13, Código Penal Brasileiro, United Kingdom Bribery Act 2010 ou ao United States Foreign Corrupt Practices Act de 1977 (“Leis Anticorrupção”);
- (ii) cumprirão as Leis Anticorrupção; e
- (iii) cumpriram e cumprirão as normas aplicáveis referentes a lavagem de dinheiro, incluindo, porém não se limitando, a Lei nº 9.613/98.

20.3. O COMPRADOR reconhece que, além das resoluções sancionatórias do Conselho de Segurança das Nações Unidas, de observância obrigatória por força da Lei nº 13.810/2019, a PETROBRAS deve cumprir as leis, regulações, proibições, ordens e medidas restritivas implementadas pelos Estados Unidos da América, União Europeia e Reino Unido, incluindo suas instituições e agências governamentais, que estabeleçam sanções econômicas ou controles de importação ou exportação voltados a proibir ou restringir negócios com indivíduos, entidades, governos, países ou territórios (“Sanções”).

20.3.1. O COMPRADOR declara e garante que ela, suas controladoras diretas e indiretas, subcontratadas e profissionais engajados na execução deste Contrato não estão sujeitas a Sanções e não constam em lista de Sanções; e não são ou serão nacionais de ou residentes em países sujeitos a Sanções.

20.3.2. Este Contrato não deverá ser interpretado ou aplicado de forma a impor à PETROBRAS que faça ou deixe de fazer algo quando isso torná-la exposta ao risco de inobservância de Sanções.

20.3.3. Nas atividades, operações, serviços e trabalhos relacionados a este Contrato, o COMPRADOR e os membros do seu Grupo deverão observar as restrições aplicáveis decorrentes das Sanções, bem como abster-se de praticar ou interromper a prática de qualquer ação que exponha a PETROBRAS ao risco de inobservância de Sanções.

20.4. O COMPRADOR se obriga a notificar imediatamente a PETROBRAS de qualquer investigação ou procedimento iniciado por uma autoridade governamental relacionado a fatos ou alegações que possam caracterizar descumprimento desta Cláusula e envidará todos os esforços para manter a PETROBRAS informada quanto ao progresso e ao caráter de tais procedimentos, devendo fornecer as informações solicitadas pela PETROBRAS.

20.5. O COMPRADOR declara e garante que possui controles internos, políticas e procedimentos adequados em vigor e em relação à ética e conduta nos negócios e às Leis Anticorrupção. A existência de tais controles, políticas e procedimentos poderá ser verificada pela PETROBRAS.

20.6. Em suporte ao cumprimento desta Cláusula, o COMPRADOR deverá:

- (i) prestar, de forma célere e detalhada, com o devido suporte documental, informações que venham a ser requeridas pela PETROBRAS;

O presente material é titularizado com exclusividade pela PETROBRAS e qualquer reprodução, utilização ou divulgação, sem expressa autorização da titular, importa em ato ilícito, nos termos da legislação pertinente, através da qual serão imputadas as responsabilidades cabíveis.



ANEXO 4- CONTRATO DE COMPRA E VENDA COM OBRIGAÇÕES FUTURAS PARA O COMPRADOR

- (ii) cooperar e auxiliar a auditoria, verificação ou investigação conduzida pela PETROBRAS sobre fatos ou alegações que possam caracterizar não conformidades;
- (iii) elaborar seus livros, registros e relatórios de acordo com as leis e normas contábeis aplicáveis, mantendo-os pelo prazo mínimo de 10 (dez) anos após o encerramento deste Contrato;
- (iv) dar acesso a PETROBRAS, após comunicação por escrito com, no mínimo, 05 (cinco) dias úteis de antecedência, aos documentos e informações necessários e fornecer acesso à PETROBRAS para entrevistar os sócios, administradores e funcionários do COMPRADOR, para fins de verificação da conformidade do COMPRADOR com os itens 20.2. e 20.3., por até 10 (dez) anos contados da assinatura deste Contrato; e
- (v) providenciar, sempre que solicitado pela PETROBRAS, declaração de conformidade nos termos do modelo anexo.

20.7. Na hipótese de haver subcontratação de parcela do objeto contratual, o COMPRADOR deverá incluir no respectivo instrumento cláusulas por meio das quais sua subcontratada se comprometa a cumprir as obrigações previstas nos itens 20.2., 20.3., 20.5. e 20.6.(iii), bem como a colaborar para o integral cumprimento das demais obrigações assumidas pelo COMPRADOR nesta Cláusula.

20.8. O COMPRADOR reportará, por escrito, para o endereço eletrônico <https://www.contatoseguro.com.br/petrobras>, qualquer solicitação, explícita ou implícita, de vantagem pessoal feita por membro do Grupo da PETROBRAS para o COMPRADOR ou qualquer membro do seu Grupo.

Cláusula 21 - REQUISITOS DE SMS

21.1. Sem prejuízo do estabelecido na legislação aplicável, os COMPRADORES deverão cumprir o requisitos de Segurança, Meio Ambiente e Saúde previstos no Anexo 1 deste Contrato.

21.2. O VENDEDOR irá executar Due Diligences em SMS, conforme Anexo 1 deste Contrato, em até dez dias úteis após a assinatura deste Contrato, e ao longo de todo o período de desmantelamento da UNIDADE, a critério da Petrobras.

Cláusula 22 - RESPONSABILIDADE SOCIAL

22.1. Sem prejuízo do estabelecido na legislação aplicável, os COMPRADORES deverão cumprir o requisitos de Responsabilidade Social, conforme descrito no Anexo 1 deste Contrato.

Cláusula 23 - SIGILO

23.1. Para fins desta Cláusula serão utilizadas as seguintes definições:

- a) Empresas Afiliadas: em relação às Partes, qualquer empresa, parceira ou outra entidade de negócios que direta ou indiretamente controle, seja controlada ou esteja sob controle comum por uma das Partes deste Contrato, tanto (1) por propriedade direta ou indireta de mais de 50% (cinquenta por cento) das ações com direito a voto da entidade, ou (2) por possuir direta ou indiretamente o direito de designar mais de 50% (cinquenta por cento) de seus administradores, ou no caso de qualquer outra entidade que não seja uma corporação, pessoas que exerçam autoridade semelhante;

O presente material é titularizado com exclusividade pela PETROBRAS e qualquer reprodução, utilização ou divulgação, sem expressa autorização da titular, importa em ato ilícito, nos termos da legislação pertinente, através da qual serão imputadas as responsabilidades cabíveis.



ANEXO 4- CONTRATO DE COMPRA E VENDA COM OBRIGAÇÕES FUTURAS PARA O COMPRADOR

- b) Informações Confidenciais: todas as informações ou dados armazenados a que o COMPRADOR tenha acesso, sejam transmitidos oralmente, por escrito ou eletronicamente, em razão da execução deste Contrato, independentemente de expressa menção a sua confidencialidade;
- c) Parte Divulgadora: a Parte titular das Informações Confidenciais;
- d) Parte Receptora: a Parte que recebe as Informações Confidenciais de titularidade da Parte Divulgadora.

23.2. A Parte Receptora se obriga, pelo prazo de 20 (vinte) anos, a manter sob sigilo todas as Informações Confidenciais.

23.2.1. O prazo previsto no item 23.2. não se aplica às informações e aos dados relativos ao segredo de negócio (know how, trade secret), à estratégia comercial e a tudo que represente diferencial competitivo para a PETROBRAS, que deverão ser mantidos sob sigilo, pelo COMPRADOR, por prazo indeterminado, salvo autorização expressa da PETROBRAS.

23.2.2. A Parte Receptora, para fins de sigilo, se obriga por seus administradores, empregados, prepostos a qualquer título, sucessores e comissários.

23.3. Quaisquer informações obtidas pelo COMPRADOR durante a execução contratual, nas dependências da PETROBRAS ou dela originárias, que não tenham relação direta com o objeto deste Contrato, devem ser mantidas em sigilo nos termos e prazos desta Cláusula.

23.3.1. A Parte Receptora se compromete a:

- a) usar as Informações Confidenciais apenas para os fins previstos neste Contrato e em seus anexos;
- b) não revelar as Informações Confidenciais, quer direta, quer indiretamente, a terceiros;
- c) não utilizar as Informações Confidenciais no atendimento de necessidades de terceiros e concorrentes através de contratos ou qualquer forma de associação;
- d) não utilizar as Informações Confidenciais como argumento, razão ou fundamento de pleito apresentado perante o Judiciário ou Tribunal Arbitral, quer o pleito esteja ou não relacionado ao Contrato, exceto se presente alguma das hipóteses de exceção de que trata o item 7.5; e
- e) ao final do uso para o qual as Informações Confidenciais se prestam, destruir todas as cópias, versões e vias que estejam em seu poder ou de terceiros a seu mando, independentemente do suporte no qual se encontrem.

23.4. A divulgação ou facilitação que sejam divulgadas Informações Confidenciais dará ensejo à aplicação das penalidades previstas neste Contrato e à adoção das medidas judiciais cabíveis por força da Lei nº 9.279/96 e demais leis aplicáveis.

23.5. A divulgação de Informações Confidenciais não viola a obrigação de sigilo quando:

- a) forem legalmente do conhecimento e/ou estiverem sob a posse legítima da Parte Receptora antes de terem sido divulgadas pela Parte Divulgadora e desde que não estejam sob sigilo em razão de lei ou de outro contrato;
- b) forem de conhecimento público, desde que nenhuma das Partes tenha concorrido para isso, seja por ação ou omissão, e que não tenha violado o disposto no Contrato;
- c) tiverem sido legal e comprovadamente reveladas à Parte Receptora por terceiros não sujeitos a dever legal ou contratual de mantê-las sob sigilo;

O presente material é titularizado com exclusividade pela PETROBRAS e qualquer reprodução, utilização ou divulgação, sem expressa autorização da titular, importa em ato ilícito, nos termos da legislação pertinente, através da qual serão imputadas as responsabilidades cabíveis.



ANEXO 4- CONTRATO DE COMPRA E VENDA COM OBRIGAÇÕES FUTURAS PARA O COMPRADOR

d) realizada para atender a determinação judicial, arbitral, administrativa ou legal aplicáveis ao caso, incluindo ato normativo exarado por órgão fiscalizador de valores mobiliários com autoridade sobre a Parte instada a divulgar as informações ou sobre qualquer de suas Empresas Afiliadas;

e) a Parte Receptora possuir prévia e expressa anuência, por escrito, da Parte Divulgadora, quanto à liberação da obrigação de sigilo.

23.5.1. Nos casos descritos no item (d), a Parte Receptora deverá notificar a Parte Divulgadora em até 24 (vinte e quatro) horas após revelar as Informações Confidenciais e, ainda, requerer segredo no trato judicial e/ou administrativo das mesmas.

23.6. Toda divulgação sobre qualquer informação ou dado relacionado a este Contrato dependerá de prévia autorização da PETROBRAS, ressalvada a mera notícia de sua existência.

Cláusula 24 - PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS

24.1. As PARTES devem estar em conformidade com a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Lei nº 13.709/18) - LGPD e com outras legislações de proteção de dados pessoais aplicáveis, assumindo, perante a outra PARTE, toda e qualquer responsabilidade por violação à legislação de proteção de dados e privacidade decorrente dos tratamentos que realizarem, diretamente ou por intermédio de outrem.

Cláusula 25 - LEI DE REGÊNCIA E JURISDIÇÃO

25.1. Este Contrato será regido, elaborado e interpretado de acordo com as leis brasileiras, e as partes elegem, pelo presente, o Foro Central da Comarca da Capital do Estado de Rio de Janeiro para dirimir as questões referentes a este CONTRATO ATÍPICO DE COMPRA E VENDA, renunciando o VENDEDOR e o COMPRADOR expressamente, a qualquer outro por mais privilegiado que seja.

Cláusula 26 - DISPOSIÇÕES GERAIS

26.1. - Fazem parte do presente Contrato os seguintes anexos:

Anexo 1- EDITAL E SEUS ANEXOS

Anexo 2- NOTA DE VENDA

Anexo 3- DECLARAÇÃO DE ACEITAÇÃO

26.2. Havendo divergência entre disposições contidas nos anexos e as deste instrumento, prevalecerão deste último.

26.3. O presente Contrato também é regido pelo Regulamento de Licitações e Contratos da PETROBRAS e pelo disposto na Lei 13.303, de 30 de junho de 2016.

Em fé do que, este Contrato foi devidamente assinado em duas vias pelos representantes autorizados das PARTES, na data acima mencionada, sendo cada uma das vias considerada um texto original e completo deste Contrato.

Assinado por e em nome de xxxx

O presente material é titularizado com exclusividade pela PETROBRAS e qualquer reprodução, utilização ou divulgação, sem expressa autorização da titular, importa em ato ilícito, nos termos da legislação pertinente, através da qual serão imputadas as responsabilidades cabíveis.



PETRÓLEO BRASILEIRO S.A.
PETROBRAS

LEILÃO Nº XXXX.XXX.XXXX

ANEXO 4- CONTRATO DE COMPRA E VENDA COM OBRIGAÇÕES FUTURAS PARA O COMPRADOR

Por:
Cargo: Procurador

Assinado por e em nome da PETRÓLEO BRASILEIRO S.A. - PETROBRAS

Por:
Cargo: Procurador

O presente material é titularizado com exclusividade pela PETROBRAS e qualquer reprodução, utilização ou divulgação, sem expressa autorização da titular, importa em ato ilícito, nos termos da legislação pertinente, através da qual serão imputadas as responsabilidades cabíveis.



PETRÓLEO BRASILEIRO S.A.
PETROBRAS

LEILÃO Nº XXXX.XXX.XXXX

ANEXO 4- CONTRATO DE COMPRA E VENDA COM OBRIGAÇÕES FUTURAS PARA O COMPRADOR
Anexo 2

NOTA DE VENDA

Número oficial:

Prefixo:

Nome da Embarcação:

Porto de Registro:

Tipo de Embarcação: UNIDADE ESTACIONÁRIA DE PRODUÇÃO

A PETRÓLEO BRASILEIRO S.A. - PETROBRAS, uma sociedade de economia mista, devidamente constituída e existente segundo as leis do Brasil, com escritório registrado em Avenida República do Chile, 65, Rio de Janeiro - RJ - Brasil (doravante denominado VENDEDOR), mediante a quantia de R\$ xxxx () recebida juntamente com outras remunerações adequadas, de [...], uma sociedade constituída e existente conforme as leis de xxxx, com escritórios registrados em _____(doravante denominado "COMPRADOR"), cujo recibo é aqui passado, por meio desta transfere a totalidade da propriedade e a participação referente à Embarcação cujos detalhes são descritos acima, bem como sua salvação, equipamentos e outros acessórios pertencentes a tal embarcação, para o COMPRADOR. ADICIONALMENTE, o VENDEDOR declara em seu próprio nome e de seus sucessores para o COMPRADOR e seus representantes que têm poderes para transferir tal Embarcação e respectiva propriedade da maneira anteriormente mencionada, estando a mesma livre e indene de encargos.

E por estarem as partes justas e contratadas, assinamos esta Nota de Venda em ____ de ____ de xxxx, assinada em nome do VENDEDOR por Sr. xxx, em sua capacidade de Procurador do VENDEDOR e em cumprimento de resolução do Conselho de Administração do VENDEDOR.

PETRÓLEO BRASILEIRO S.A. - PETROBRAS

Por: XXX

Cargo: xxx

O presente material é titularizado com exclusividade pela PETROBRAS e qualquer reprodução, utilização ou divulgação, sem expressa autorização da titular, importa em ato ilícito, nos termos da legislação pertinente, através da qual serão imputadas as responsabilidades cabíveis.



PETRÓLEO BRASILEIRO S.A.
PETROBRAS

LEILÃO Nº **XXXX.XXX.XXXX**

ANEXO 4- CONTRATO DE COMPRA E VENDA COM OBRIGAÇÕES FUTURAS PARA O COMPRADOR
Anexo 3

DECLARAÇÃO DE ACEITAÇÃO

Data: xxxxxxxx

A [qualificação do **COMPRADOR**] uma sociedade constituída e existente conforme as leis de [....] com sede em [....] certifica que aceita a Plataforma [@@], Número Oficial IMO [@@] registrada sob as leis das [@@], da **PETRÓLEO BRASILEIRO S.A. - PETROBRAS**, uma sociedade de economia mista, devidamente constituída e existente segundo as leis do Brasil, com escritório registrado em Avenida República do Chile, 65, Rio de Janeiro - RJ - Brasil, de acordo com os termos da Nota de Venda firmado na data acima mencionada.

[Nome da Companhia]

Por:

Cargo:

O presente material é titularizado com exclusividade pela PETROBRAS e qualquer reprodução, utilização ou divulgação, sem expressa autorização da titular, importa em ato ilícito, nos termos da legislação pertinente, através da qual serão imputadas as responsabilidades cabíveis.

Anexo 2 – Responsabilidade Social (anexo à minuta de contrato de compra e venda)

ANEXO 3 – RESPONSABILIDADE SOCIAL

1. OBJETIVO

1.1. Este Anexo estabelece os deveres e as responsabilidades do COMPRADOR e as orientações e procedimentos relativos à Responsabilidade Social que devem ser cumpridos, em decorrência do objeto escopo do contrato.

1.2. No caso de subcontratação e/ou cessão de serviços, a subCOMPRADORA e/ou cessionária e seus trabalhadores devem atender todas as exigências de Responsabilidade Social deste anexo.

2. DOCUMENTOS DE REFERÊNCIA

- Política de Responsabilidade Social
- Diretrizes de Direitos Humanos na PETROBRAS – DI-1PBR-000334-C
- Carta Internacional dos Direitos Humanos;
- Declaração Universal dos Direitos Humanos;
- Declaração da Organização Internacional do Trabalho sobre Princípios e Direitos Fundamentais do Trabalho
- Norma ISO 26000 – Responsabilidade Social.
- Regulamento (UE) n.º 1257/2013 relativo à reciclagem de navios
- CONVENÇÃO INTERNACIONAL DE HONG KONG PARA A RECICLAGEM SEGURA E AMBIENTALMENTE ADEQUADA DE NAVIOS (2009)
- Decreto 9571/2018
- Guia de Conduta Ética para Fornecedores da Petrobras
- Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos da ONU
- Inciso XXXIII do artigo 7º da Constituição da República

3. DEFINIÇÕES

Comunidades em área de abrangência - Indivíduos, grupos e organizações que podem impactar ou ser impactados pelas operações, projetos de investimento e desinvestimento da companhia em sua Área de Abrangência. Cada comunidade possui características próprias, definidas a partir de sua história e das suas relações sociais, representadas por valores, formas de interação e identidade.

Direitos Humanos - Indivíduos, grupos e organizações que podem impactar ou ser impactados pelas operações, projetos de investimento e desinvestimento da companhia em sua Área de Abrangência. Cada comunidade possui características próprias, definidas a partir de sua história e das suas relações sociais, representadas por valores, formas de interação e identidade.

Discriminação - Envolve qualquer distinção, exclusão ou preferência com base em raça, cor, sexo, idade, estado civil, aparência, orientação sexual, deficiência, doença, religião, opinião política, nacionalidade, origem social ou outra razão que se baseie em preconceito e que tenha efeito de anular a igualdade de tratamento ou oportunidades.

Diversidade - Grupos de pessoas com nítidas diferenças e nítidas ligações entre elas; as ligações entre os grupos podem ser por raça, cor de pele, origem étnica, nacionalidade, posição social, idade, religião, gênero, orientação sexual, estética pessoal, condição física, mental ou psíquica, estado civil, opinião, convicção política, identidade de gênero ou qualquer outro fator de diferenciação individual.

Due diligence em direitos humanos (Devida diligência) - Processo abrangente e proativo de identificação, avaliação, prevenção, reparação e monitoramento de riscos e impactos negativos relacionados a violações de direitos humanos decorrentes de decisões, operações e relações comerciais de uma organização em todas as regiões onde está presente e durante todo o ciclo de vida de seus projetos e operações.

Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes - Utilização de crianças e adolescentes para fins sexuais mediada por lucro, objetos de valor ou outros elementos de troca. A exploração sexual ocorre de quatro formas: no contexto da prostituição, na pornografia, nas redes de tráfico e no turismo com motivação sexual.

Meios de Vida - Formas, capacidades e possibilidades de assegurar as necessidades básicas de vida de um indivíduo, família e/ou comunidade.

Povos e Comunidades Tradicionais - Grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e utilizam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição.

Públicos de Interesse ou parte interessada - Grupos de indivíduos e/ou organizações com questões e/ou necessidades comuns de caráter social, político, econômico, ambiental ou cultural, que estabelecem ou podem estabelecer relações com a Petrobras e são capazes de influenciar – ou ser influenciados por – atividades, negócios e/ou a reputação da companhia. Nossos públicos de interesse são classificados em: público interno, poder público, investidores, parceiros de negócio, fornecedores, clientes, consumidores, concorrentes, entidades de classe, organizações da sociedade civil, comunidades em área de abrangência, comunidade científica e de inovação, mídia.

Relacionamento Comunitário - Conjunto de ações desenvolvidas pela Companhia visando o engajamento das comunidades, por meio do diálogo contínuo e transparente, garantindo o respeito aos direitos humanos, à tradição e cultura locais bem como ao fomento ao desenvolvimento local. Este relacionamento deve ser integrado entre diferentes Unidades Organizacionais localizadas na área de abrangência e ao longo do ciclo de vida do negócio, considerando ainda demais partes interessadas que possam ser relevantes para o relacionamento com as comunidades

Risco Social - Evento incerto decorrente das decisões e atividades diretas e indiretas da Petrobras e de fatores externos que, se ocorrerem, podem impactar os objetivos estratégicos da Companhia, os direitos humanos, os meios de vida e a dinâmica socioeconômica de uma região.

Trabalho escravo ou análogo ao escravo - Trabalho exercido em condições degradantes de trabalho, caracterizado pela violação de direitos fundamentais, sujeição a riscos à saúde e a vida do trabalhador. Pode estar representado em jornada exaustiva, trabalho forçado, em que o trabalhador é obrigado a trabalhar sob ameaças, violências físicas e psicológicas e isolamento geográfico, e servidão por dívida, caracterizada pela prática de fazer o trabalhador contrair ilegalmente um débito e prendê-lo a ele.

Trabalho Infantil - Trabalho realizado por crianças e adolescentes abaixo da idade mínima de admissão ao emprego/trabalho estabelecida no país, que é mentalmente, fisicamente ou socialmente perigoso ou prejudicial para as crianças e adolescentes, privando-as do acesso à escola e submetendo-as a violências que afetam sua dignidade, seu potencial e sua dignidade e seu desenvolvimento físico e mental.

4. REQUISITOS GERAIS

4.1 O COMPRADOR, com relação às atividades vinculadas ao objeto do presente contrato, deverá cumprir as diretrizes contidas no Guia de Conduta Ética para Fornecedores da Petrobras e

respeitar os Direitos Humanos reconhecidos internacionalmente, conforme estabelecido na Carta Internacional dos Direitos Humanos, na Declaração da Organização Internacional do Trabalho sobre Princípios e Direitos Fundamentais do Trabalho, nos Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos da ONU e no Decreto no 9.571 de 21 de novembro de 2018 e demais legislações aplicáveis

4.2. O COMPRADOR deverá designar responsável pela área de Responsabilidade Social (RS) que deverá participar da Reunião Inicial do Contrato com possibilidade de haver desdobramento para uma reunião específica de RS.

4.2.1. O COMPRADOR deverá apresentar, em até 60 dias após a AS (autorização de serviço), um Plano de Responsabilidade Social com as seguintes informações:

- a. ações previstas para a conscientização da força de trabalho quanto ao respeito aos Direitos Humanos e combate ao assédio e à discriminação;
- b. plano de comunicação sobre suas atividades com as comunidades impactadas;
- c. detalhamento de canal de comunicação para recebimento, encaminhamento e resposta às manifestações dos seus empregados, empregados das empresas subCOMPRADORAs, comunidades do entorno, cadeia de fornecedores e demais partes interessadas impactadas pela execução do objeto do contrato, bem como o fluxo de atendimento e resposta dessas manifestações;
- d. detalhamento do sistema de monitoramento constante utilizado para verificar a eficácia das medidas de saúde e segurança implementadas;
- e. sua política de respeito aos Direitos Humanos e plano de disseminação da mesma junto à força de trabalho;
- f. plano de desdobramentos dos princípios de garantia do cumprimento dos direitos humanos com empresas subCOMPRADORAs;
- g. plano de trabalho para avaliação de riscos sociais, com classificação quanto à probabilidade, impacto e criticidade e suas medidas mitigadoras adotadas;
- h. plano para reparação de danos que eventualmente venha a causar nas comunidades durante a execução das atividades do contrato;

4.3. O COMPRADOR deverá possuir política formal de respeito aos Direitos Humanos e realizar sua divulgação junto aos seus públicos de interesse;

4.4. O COMPRADOR deverá abster-se de utilizar, em todas as atividades relacionadas com a execução deste instrumento, mão-de-obra infantil, nos termos do inciso XXXIII do artigo 7º da Constituição da República e de utilizar mão de obra em condição análoga à de escravo ou condições de trabalho degradante, bem como, fazer constar cláusula específica nesse sentido nos contratos firmados com os fornecedores de seus insumos e/ou prestadores de serviços, sob pena de multa ou rescisão deste Contrato, sem prejuízo da adoção de outras medidas cabíveis.

4.5. O COMPRADOR deverá proporcionar um ambiente de trabalho seguro e saudável, que inclua condições adequadas de alimentação, alojamento, transporte e sanitárias;

4.6. O COMPRADOR deverá respeitar o direito de todos os empregados de formar ou se associar a sindicatos, bem como negociar coletivamente, assegurando que não haja represálias.

4.7. O COMPRADOR deverá abster-se de praticar qualquer ação que configure distinções entre indivíduos, que comprometa a igualdade de tratamento e/ou que favoreça a exclusão e degradação da dignidade e os direitos do indivíduo em função de sua raça, cor de pele, origem étnica, nacionalidade, posição social, idade, religião, gênero, orientação sexual, estética pessoal, condição física, mental ou psíquica, estado civil, opinião, convicção política, ou qualquer outro fator de diferenciação individual; bem como deverá abster-se de praticar atos de preconceito, ameaça, chantagem, falso testemunho, assédio moral e assédio sexual.

- 4.8. O COMPRADOR compromete-se a promover a diversidade, garantindo o respeito à diferença e à igualdade de oportunidades no acesso, remuneração e ascensão no emprego.
- 4.9. O COMPRADOR não praticará ou compactuará com qualquer forma de exploração sexual de crianças e adolescentes, devendo sensibilizar seus empregados e (sub) fornecedores para o enfrentamento dessa violência. Deverá ainda divulgar os canais de denúncias locais, especialmente os dos Conselhos Tutelares Municipais e o Disque Direitos Humanos – Disque 100.
- 4.10. O COMPRADOR compromete-se a não praticar atos que configurem excesso de força na interação entre forças de segurança, comunidades e trabalhadores.
- 4.11 O COMPRADOR deverá possuir e divulgar canal de comunicação para receber, encaminhar e responder às manifestações dos seus empregados, empregados das empresas contratadas, cessionárias, comunidades do entorno, cadeia de fornecedores e demais partes interessadas impactadas pela execução do objeto do contrato. Assegura igualmente, que todas as manifestações são respondidas e que não há retaliação a qualquer tipo de manifestação recebida.
- 4.12. Cabe ao COMPRADOR avaliar os riscos sociais de suas atividades nas comunidades do entorno, elaborando ações para identificar, prevenir e mitigar impactos adversos em temas de responsabilidade social e direitos humanos, tais como: interferência em povos indígenas e comunidades tradicionais, em grupos socialmente vulneráveis, acesso a meios de vida e ambiente saudável, direito à integridade e ambiente seguro, gestão de terras e reassentamento, dentre outros.
- 4.13. O COMPRADOR deverá comunicar às comunidades do entorno, com até 3 dias de antecedência, sobre a realização de deste Contrato que impactem seu cotidiano, de forma a minimizar impactos/riscos, transtornos e conflitos advindos da execução da obra.
- 4.14. O COMPRADOR se compromete a envidar esforços para a contratação de mão de obra local;
- 4.15. Caberá ao COMPRADOR reparar os danos que causar nas comunidades durante a execução das atividades do contrato.

5. DUE DILIGENCE EM DIREITOS HUMANOS E EVIDÊNCIAS DE COMPROVAÇÃO DOS REQUISITOS GERAIS

5.1 A CONTRATANTE reserva-se o direito de auditar as práticas do COMPRADOR quanto ao respeito aos Direitos Humanos, e especificamente em relação à saúde e segurança dos trabalhadores na execução das atividades do Contrato. Caso sejam identificadas não conformidades ou descumprimento deste Anexo, o COMPRADOR se compromete a implementar medidas corretivas para garantir a conformidade com os padrões acordados, sob pena de aplicação das multas contratuais previstas.

5.2. O COMPRADOR deverá apresentar à CONTRATANTE Relatório trimestral contendo informações sobre:

- a. ações de conscientização da força de trabalho quanto ao respeito aos Direitos Humanos e combate ao assédio e à discriminação;
- b. evidências de comunicações sobre suas atividades feitas às comunidades impactadas;
- c. registros de manifestações e reclamações recebidas via canal de comunicação, bem como seu tratamento;
- d. percentual da força de trabalho do COMPRADOR no Brasil, e, especificamente, nos municípios da área de influência da atividade do Contrato;
- e. reporte sobre dados do sistema de monitoramento constante utilizado para verificar a eficácia das medidas de saúde e segurança implementadas.

5.3. O COMPRADOR, visando a verificação das obrigações previstas na cláusula 4ª deste Anexo, deverá responder, no prazo de até 30 dias, com o devido suporte documental, qualquer notificação da PETROBRAS relacionada aos compromissos, garantias e declarações previstas neste Anexo, que podem incluir evidências que comprovem:

- (i) Sua política de respeito aos Direitos Humanos, bem como evidências de disseminação da mesma junto à força de trabalho;
- (ii) Sua política de combate à discriminação e assédio e/ou código de conduta, bem como evidência de ações de disseminação dos mesmos junto à força de trabalho;
- (iii) Evidências fotográficas dos banheiros e vestuários, refeitórios, bebedouros, além de alojamentos (caso os trabalhadores durmam no local do trabalho);
- (iv) Número de funcionários totais e por gênero envolvidos na atividade do COMPRADOR;
- (v) Número de funcionários contratados localmente para a execução da atividade do COMPRADOR ou justificativa no caso de não haver contratações locais;
- (vi) Jornada de trabalho nas atividades do COMPRADOR (horas por dia, dias por semana, regimes de folga);
- (vii) Evidências de desdobramentos dos princípios de garantia do cumprimento dos direitos humanos com empresas subCOMPRADORAS;
- (viii) Seu canal de comunicação para receber, encaminhar e responder às manifestações dos seus empregados, empregados das empresas subCOMPRADORAS, comunidades do entorno, cadeia de fornecedores e demais partes interessadas impactadas pela execução do objeto do contrato, bem como o fluxo de atendimento e resposta dessas manifestações;
- (ix) A avaliação de riscos sociais, com classificação quanto à probabilidade, impacto e criticidade e suas medidas mitigadoras adotadas;
- (x) Plano para reparação de danos que eventualmente venha a causar nas comunidades durante a execução das atividades do contrato.

5.4. O COMPRADOR deverá informar ao VENDEDOR a ocorrência de eventuais manifestações contrárias, por parte das comunidades, às atividades do COMPRADOR, até 24hs após o recebimento das mesmas

6. SUSTENTABILIDADE NOS CONTRATOS DE DESMANTELAMENTO DE NAVIOS

6.1. Conformidade Legal: O COMPRADOR declara estar ciente e concorda em cumprir integralmente todas as leis, regulamentos e normas aplicáveis relacionadas à saúde e segurança das atividades objeto dessa contratação, incluindo o manuseio de resíduos:

6.2. Treinamento e Capacitação: O COMPRADOR se compromete a fornecer treinamento adequado e regular para todos os empregados e empregados de subfornecedores de todas as atividades relacionadas a esse contrato, especialmente quanto ao manuseio de resíduos. Esse treinamento abrangerá procedimentos seguros, uso correto de Equipamentos de Proteção Individual (EPIs) e práticas ambientalmente sustentáveis, conforme requisitos do Anexo 2– Requisitos de SMS.

6.4. Avaliação e Mitigação de Riscos: O COMPRADOR realizará avaliações de risco sociais periódicas em todas as etapas do processo de realização das atividades deste Contrato e implementará medidas de mitigação para eliminar ou reduzir ao máximo os perigos identificados. O COMPRADOR manterá um sistema de monitoramento constante para verificar a eficácia das medidas de saúde e segurança implementadas.

6.5. Transparência e Prestação de Contas: O COMPRADOR concorda em ser transparente sobre suas práticas relacionadas à saúde e segurança das atividades desse Contrato. O COMPRADOR fornecerá informações relevantes ao VENDEDOR e prestará contas de suas ações, demonstrando seu compromisso em manter um ambiente de trabalho seguro e saudável, conforme citado no item 5.3.