

A PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL SUSTENTÁVEL E A CERTIDÃO NEGATIVA DE DÉBITOS TRABALHISTAS (CNDT)

DANIEL FERREIRA

Doutor e Mestre em Direito do Estado (Direito Administrativo) pela PUCSP. Professor Titular de Direito Administrativo da Faculdade de Direito de Curitiba e do Corpo Docente Permanente do Programa de Mestrado em Direito Empresarial e Cidadania do UNICURITIBA. Líder do Grupo de Pesquisa “Atividade Empresarial e Administração Pública”. Advogado.

MARIA IVONE GODOY

Graduanda na Faculdade de Direito de Curitiba, integrante do Grupo de Pesquisa “Atividade Empresarial e Administração Pública”, liderado pelo prof. Dr. Daniel Ferreira (UNICURITIBA), e bolsista FUNADESP em Programa de Iniciação Científica. Estagiária na Procuradoria Regional do Trabalho da 9ª Região.

RESUMO

Com base na doutrina jurídica e no trâmite de ações junto ao Supremo Tribunal Federal, o presente artigo trata do desenvolvimento nacional sustentável, abordando brevemente seus principais aspectos (ambiental, social e econômico), a fim de apresentar sua promoção reforçada pela exigência de regularidade trabalhista dos proponentes em licitações.

Palavras-Chave: desenvolvimento nacional sustentável; certidão negativa de débito trabalhista (CNDT); fomento; licitações.

ABSTRACT

Upon the Law doctrine and the Federal Supreme Court ongoing lawsuits, the present article deals with the sustainable national development, briefly approaching its main aspects (environmental, social and economical), with the end to present its promotion as reinforced by the labor regularity of proponents on invitations to bid.

Keywords: sustainable national development; negative certificate of labor-related debt (NCLRD); promotion; bids.

1 INTRODUÇÃO

Depois de mais de quinze anos em vigor, a Lei Geral de Licitações (Lei Federal nº 8.666/93 - LGL) viu-se profundamente alterada pela Medida Provisória nº 495/2010, convertida na Lei nº 12.349/2010, que introduziu, no *caput* do artigo 3º, a promoção do desenvolvimento nacional sustentável como terceira finalidade “legal” das licitações.

Destarte, na atualidade, para que uma licitação brasileira se realize conforme à lei e ao Direito não basta garantir a isonomia de tratamento entre agentes econômicos (em abstrato) e entre os partícipes do certame (*in concreto*). Do mesmo modo, não se faz suficiente, para fins de legitimidade jurídica, simplesmente acrescer-se a isso a obtenção da proposta mais vantajosa. Contemporaneamente, pois, a licitação deve simultaneamente promover o desenvolvimento nacional sustentável, de sorte a deliberadamente auxiliar na concreção dos comandos constitucionais que assim o exigem, em especial o disciplinado no inciso II do art. 3º combinado com os demais fundamentos da República.¹ Mas essa não foi a única alteração legislativa relevante operada no regime jurídico ordinário das licitações.

De fato, a Lei Federal nº 12.440/2011 inseriu novo requisito de habilitação, qual seja a comprovação de regularidade trabalhista como *conditio sine qua non* para participação dos interessados, e exatamente ao lado da regularidade fiscal.

Nesse contexto, o presente artigo analisa a legitimidade da Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT) à luz da Carta Magna e da LGL e assim também o faz investigando, *en passant*, os argumentos contrários a essa tese submetidos à apreciação do Supremo Tribunal Federal.

Mais do que isso, ainda, com lastro na doutrina sustenta que a exigibilidade dessa condição para fins de formação de parcerias com a Administração Pública não apenas oferece potencial garantia de regular execução do contrato como, ademais, potencializa a promoção do desenvolvimento nacional em sua vertente social.

2 Constitucionalidade da Exigência de Regularidade Trabalhista nos Processos Licitatórios

¹. Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Como dito, recentemente a Lei Federal nº 8.666/1993 e a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) foram alteradas para fins de instituição da Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas – CNDT, mentada para atestar a regularidade patronal trabalhista (em certas condições) e a restringir a participação de certas empresas em processos licitatórios.

Todavia, essa pretensão não é nova; remonta ao ano de 1996, quando então apresentado o Projeto de Lei nº 1.454, de autoria do Deputado Federal Paulo Paim (PT/RS),² cujo teor propunha basicamente o que afinal consolidado na Lei Federal nº 12.440/2011.

Por conta dessa novidade legislativa, que alterou os artigos 27 e 29 da Lei nº 8.666/93, para fins de habilitação de licitantes nos certames concorrenciais exige-se, também, a CNDT, cuja finalidade precípua é a de comprovar a regularidade trabalhista nos mesmos moldes da regularidade fiscal.

Porém, a aceitação desta nova exigência não foi – e continua não sendo — pacífica, e deu azo à propositura de duas Ações Diretas de Inconstitucionalidade junto ao Supremo Tribunal Federal,³ que questionam a legitimidade de sua inserção no rol dos documentos exigíveis para fins de habilitação de proponentes aos certames licitatórios.

Ademais, no que se refere à alteração havida na CLT, houve a inclusão do artigo 642-A que dispõe sobre a certidão, apresentando sua vocação: provar a inexistência de débitos trabalhistas, ainda que limitados àqueles estabelecidos em sentença condenatória “transitada em julgado” ou decorrentes de inexecução de acordos porventura firmados perante o especializado *parquet* e as Comissões de Conciliação Prévia.⁴

² A tramitação pode ser conferida no seguinte endereço:
<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=16751> Acesso: 9 dez 2012.

³ ADI 4742, ajuizada pela Confederação Nacional do Comércio (CNC) e ADI 4716, ajuizada pela Confederação Nacional da Indústria (CNI).

⁴ Ou seja, a prova requerida é de regularidade, não de quitação. Dessa forma, se for o caso, a certidão poderá ser emitida como positiva, com efeitos de negativa, o que por si só possibilita a participação em procedimentos licitatórios (§ 2º do Art. 642-A: “Verificada a existência de débitos garantidos por penhora suficiente ou com exigibilidade suspensa, será expedida Certidão Positiva de Débitos Trabalhistas em nome do interessado com os mesmos efeitos da CNDT”).

Com relação às ações em trâmite, há diversos fundamentos pelos quais se busca o reconhecimento da inconstitucionalidade da lei que incluiu a regularidade trabalhista como requisito à habilitação em licitações.

Dentre eles encontra-se a alegação de que inexistente previsão constitucional expressa referente a esse requisito. Aduz-se que o artigo 37, inciso XXI, da Constituição da República⁵ não traz, ao lado da exigência de qualificação técnica e econômica, a regularidade trabalhista e que isso seria, portanto, inovação contrária à ordem constitucional.

Ledo engano. Quando da publicação da Lei Federal nº 8.666/93, com a instituição do requisito de regularidade fiscal para fins de habilitação, parte da doutrina alegou sua inconstitucionalidade pelo mesmo motivo, ou seja, por ela não constar expressamente do referido dispositivo constitucional. Todavia, essa tese não se mostrou suficiente à fulminação daquele requisito, bem como parece não se mostrar suficiente a afastar a novidadeira exigência de regularidade trabalhista. Carlos Ari Sundfeld elucida a razão:

O art. 37-XXI não regulou integralmente a habilitação. Regulou, isto sim, apenas a habilitação técnica e econômica (e o fez para proibir o óbvio: a exigência de demonstração de capacidade técnica e econômica que não seja indispensável à garantia do cumprimento das obrigações). (...) A regularidade das obrigações tributárias não é uma questão secundária e irrelevante. É, para o próprio Estado – e para a sociedade que recebe seus serviços – questão vital. Daí a razoabilidade da lei condicionando a aquisição ou o exercício de certos direitos de natureza econômica à regularidade fiscal. Em outros termos: é legítima a lei considerando inidônea, para fins de contratação com o Poder público, empresa irregular perante o Fisco. Ademais, se a fase habilitatória objetiva eliminar licitantes que, à vista de suas condições subjetivas, não ofereçam segurança quanto ao futuro cumprimento do contrato, não é impróprio excluir quem não cumpre com suas obrigações tributárias. Tal comportamento é indicativo de inidoneidade ou desinteresse no cumprimento de suas obrigações em geral, o que permite a razoável presunção de que poderá ser adotado também quanto às obrigações contratuais. Essa presunção não é absurda ou exagerada, tendo trânsito corrente na vida econômica. (SUNDFELD, 1995, p. 122-123).

⁵ **Constituição da República:** Art. 37, XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações (destacamos).

Desta feita, os mesmos argumentos fático-jurídicos empregados para sustentar a constitucionalidade da exigência de regularidade fiscal na fase de habilitação em licitações se prestam, também, a confirmar a lisura da exigibilidade de regularidade trabalhista. E isso porque ambos os requisitos condizem com a condição de boa situação econômico-financeira exigida constitucionalmente (FERREIRA, 2012, p. 96-97).

Nesse sentido há o reforço da segurança da Administração Pública Contratante ao selecionar os seus futuros parceiros, haja vista que ela somente pode e deve contratar com sujeitos que sinalizem idoneidade e aptidão para prestação regular e conclusiva do escopo da licitação. Logo, a necessidade de comprovação prévia dessas qualidades (de bom pagador de tributos e de colaboradores) mostra-se não apenas útil, mas juridicamente conforme, inclusive por conta de a limitação de participar de licitações não inibe a atividade empresarial em sua integralidade (JUSTEN FILHO, 2001, p. 317-318).

Por outra, afirma-se também que a exigência da CNDT vai de encontro aos princípios da isonomia e da livre concorrência. Entretanto, a Constituição Federal deve ser compreendida englobando o conjunto de suas normas, sejam elas regras ou princípios, a fim de que seus comandos sejam sistemática e teleologicamente cumpridos e mediante assunção do Direito como um “sistema de linguagem” (CARVALHO, 2005, p. 99).

Assim, e ao contrário do que articulam os opositores à constitucionalidade desta inovação, e como mais adiante se reforçará, é possível vislumbrar na CNDT um instrumento de proteção ao mercado e à livre concorrência visto que evita a propagação de desigualdades naturalmente presentes no mercado.

Noutros termos, é incontestável que, na prática, as empresas cujas obrigações trabalhistas não são devidamente pagas ou garantidas, contrariando as previsões legais (e as determinações judiciais transitadas em julgado), terão, ainda que “virtualmente”, menores custos de produção em relação àquelas que pagam regularmente seus colaboradores.

Em síntese, a participação de empresas nessas condições em licitações corrobora, ainda que por omissão injustificada, com as irregularidades praticadas e reforçando negativamente a distinção existente entre as empresas que atuam

regular e irregularmente no mercado e que criam uma vantagem competitiva absolutamente ilegítima.

Enfim, ao que tudo indica a CNDT não veio à luz ostentando traços de inconstitucionalidade, mormente pela falta de sua indicação no dispositivo que trata das licitações e das contratações pública. Ao contrário, ela parece talhada para cumprir uma função mais elevada, a de reforçar a promoção do desenvolvimento nacional sustentável em especial na sua vertente social.

3 Desenvolvimento Nacional (Sustentável) como requerido na Constituição Federal e na LGL

Analisando-se com certa atenção a Lei das leis, é possível sustentar que a exigência da regularidade das empresas relativamente às referidas obrigações trabalhistas para fins de participação em licitações encontra amparo, ainda que implícito, nos próprios objetivos fundamentais da República.

Mas é preciso enfatizar, e de plano, que isso se dá principalmente no tocante ao anseio pelo desenvolvimento nacional (sustentável), cuja compreensão engloba, pelo menos, aspectos de crescimento econômico, de preservação ambiental e de inclusão social – assim detectados, na nossa Carta Política, por Montibeller Filho (2005, p. 47):

“a) sustentabilidade *social* – artigos 1º, III e IV; art 3º, III, art 7º, art 170, VII, todos da Constituição Federal; b) sustentabilidade *econômica* - artigo 170 da Constituição Federal; c) sustentabilidade *ecológica* – artigos 170, VI e 225 da Constituição Federal e Lei da Política Nacional do Meio Ambiente – Lei nº 6938/81; d) sustentabilidade *espacial/geográfica* – artigos 182 e seguintes da Constituição Federal e a Lei que Estabelece Diretrizes Gerais da Política Urbana – Lei 10.257/2001; e, e) sustentabilidade *cultural* – artigos 215 e 216 da Constituição Federal.”

Contudo,

Os cinco pilares do desenvolvimento sustentável são: (a) Social, fundamental por motivos tanto intrínsecos quanto instrumentais, por causa da perspectiva de disrupção social que paira de forma ameaçadora sobre muitos lugares problemáticos do nosso planeta; (b) Ambiental, com as suas duas dimensões (os sistemas de sustentação da vida como provedores de recursos e como “recipientes” para a disposição de resíduos); (c) Territorial, relacionado à distribuição espacial de recursos, das populações e das atividades; (d) Econômico, sendo a viabilidade econômica a *conditio sine qua non* para que as coisas aconteçam; (e) Político, a governança democrática é um valor fundador e um instrumento necessário para fazer as coisas acontecerem; a liberdade faz toda a diferença. (SACHS, 2004, p. 15-16).

Melhor dizendo, referir a desenvolvimento *sustentável* exprime uso de reforço retórico, pleonástico, no sentido de advertir acerca da multidimensionalidade intrínseca do desenvolvimento que pressupõe, no mínimo, crescimento econômico socialmente justo e benigno do ponto de vista ambiental. Portanto, ele deve externar basicamente esse tripé de valores/interesses simultaneamente reclamados e atendidos, aos quais se somam, ainda, outros fatores, de índole cultural, espacial e política.

Ademais, é imprescindível ter ciência – e a consciência – de que o desenvolvimento configura, ademais, direito fundamental individual, coletivo e difuso (FERREIRA, 2012, p. 147), reconhecido faz muito na Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, da ONU. Nela se estabelece “o constante incremento do bem-estar de toda a população e de todos os indivíduos com base em sua participação ativa, livre e significativa no desenvolvimento e na distribuição justa dos benefícios daí resultantes” como um dos fins do desenvolvimento (DECLARAÇÃO SOBRE O DIREITO AO DESENVOLVIMENTO, 1986).

Nessa esteira, é preciso assimilar, ademais, que

O direito do desenvolvimento é considerado na categoria de “direito de solidariedade” pertencente à terceira geração dos direitos humanos. (...) direito ao desenvolvimento é um processo no pelos (*sic*) qual os direitos fundamentais e liberdades fundamentais possam ser plenamente realizados e que todas as pessoas humanas e todos os povos devem participar deste processo, uma vez que participação é um dos pontos centrais do direito ao desenvolvimento. (...) Contudo, o problema para o desenvolvimento está na falta de efetividade das normas, quer por falta de interesse político e da insuficiente iniciativa da sociedade civil no controle dos atos públicos. No entanto, existem instrumentos jurídicos que podem direcionar a atuação estatal rumo ao desenvolvimento, a exemplo da adoção de políticas públicas aliadas à transparência na gestão pública e ao controle do Judiciário que podem ser o elo entre a positivação constitucional e a efetivação do direito ao desenvolvimento (PEIXINHO; FERRARO, 2008, p. 20).

Com isso, a promoção do desenvolvimento nacional deixa de ser uma obrigação administrativa, de índole legal, relativa ao regular cumprimento da Lei Geral de Licitações. Ao revés, antes de tudo ele deve ser observado sob a perspectiva de direito fundamental constitucionalmente garantido, e cuja promoção cabe ao Estado, por conta de reiteradas determinações constitucionais (FERREIRA, 2012, p. 191-193).

Todavia, esse papel atribuído ao Estado, de responsável primário na efetivação desse direito, não é exclusivo. O próprio texto constitucional estabelece a noção de solidariedade, por meio da qual todos (Estado, Mercado e Sociedade) se apresentam como igualmente responsáveis pela concretização do desenvolvimento do Brasil e de todos os brasileiros. Destarte, “deixar de promover o desenvolvimento nacional não equivale a um simples descumprimento de dever legal, ou mesmo desobediência a simples regras constitucionais; revela, isto sim, desrespeito a direito fundamental” (FERREIRA, 2012, p. 56).

E Fachin (2010, p. 195-196) esmiúça as obrigações decorrentes da assunção do desenvolvimento como direito, nos seguintes termos:

As obrigações que nascem ao Estado, a partir da assunção desse direito como fundamental, são de ordem positiva e negativa. Não se circunscreve apenas à abscisão de empecilhos ao desenvolvimento, mas também ações concretas de promoção progressiva e crescente do desenvolvimento com o máximo de recursos disponíveis. Existem, destarte, face ao direito ao desenvolvimento, deveres positivos e negativos do estado e da comunidade na qual este direito está inserido, com fundamento na *solidariedade constitucional*.

Sendo assim, a inclusão do desenvolvimento nacional sustentável como nova finalidade legal das licitações apenas reforça o compulsório rumo estatal à ecossocioeconomia (SACHS, 2007), ao que se pode somar a própria exigência da CNDT, ao lado de tantas outras inovações legislativas de cunho promocional.

Justen Filho (2011) corrobora com essa ideia de fomento estatal ao desenvolvimento nacional sustentável, ainda que sustente que as contratações públicas – e não as licitações em si – são as responsáveis por incentivá-lo:

A Lei 12.349 determina que a contratação administrativa funcione como um *incentivo ao desenvolvimento nacional sustentado*. Isso significa a existência de uma relação de causalidade, cuja intensidade pode ser variada, entre a contratação administrativa e objetivos relacionados ao desenvolvimento nacional. Sob o prisma teórico, há dois aspectos envolvendo a questão. a) A dimensão econômico-social: o fomento às atividades no Brasil - O contrato administrativo é concebido como um instrumento para fomentar atividades no Brasil. Tanto podem ser atividades materiais realizadas aqui como desenvolvimento de idéias, no âmbito do conhecimento, da ciência e da tecnologia. Isso significa, em última análise, assegurar um tratamento preferencial às empresas estabelecidas no Brasil. Haverá uma preferência pela contratação de empresas aptas a assegurar empregos, a pagar tributos e a manter a riqueza nacional [...]. (JUSTEN FILHO, 2011).

De qualquer forma, a CNDT parece realmente auxiliar na promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas três dimensões essenciais e exatamente pela via do fomento, por meio da qual

[...] o Estado ou seus delegados estimulam ou incentivam, direta, imediata e concretamente, a iniciativa dos administrados ou de outras entidades, públicas e privadas, para que estas desempenhem ou estimulem, por seu turno, as atividades que a lei haja considerado de interesse público para o desenvolvimento integral e harmonioso da sociedade. (MOREIRA NETO, 2002, p. 524).

3.1 CNDT e Desenvolvimento Nacional Sustentável na vertente econômica

A exigência de apresentação da CNDT como comprovante da regularidade trabalhista parece redundar na promoção do desenvolvimento nacional sustentável, em observância às previsões constitucionais e às finalidades legais da licitação. Nesse sentido, ao tratar do desenvolvimento vislumbra-se o crescimento da economia como um dos pilares de seu sustento.

Ainda no que tange ao mercado, deve-se ter em mente que a Administração Pública está entre as mais atraentes contratantes, tanto pelas quantidades como pelos valores envolvidos em cada negociação, mas acima de tudo por conta de sua neutralidade na escolha do fornecedor. Considerando-se, portanto, o forte “poder de compra estatal”, sua capacidade de estimular ou desestimular comportamentos no mercado é inegável. Nesse sentido, merece destaque o fato de que

As compras públicas no Brasil movimentam cerca de 10% do PIB, o que demonstra o grande poder de compra e contratação da Administração Pública. Tal poder de compra possui enormes potencialidades econômicas, sociais e políticas, podendo desempenhar um papel de destaque na orientação dos agentes econômicos, quanto aos padrões do sistema produtivo e do consumo de produtos e serviços ambientalmente sustentáveis incluindo o estímulo à inovação tecnológica (SANTOS NETO, 2011).

A regularidade trabalhista se reforça, então, como meio de regulação do mercado à medida que sua imposição – como requisito de habilitação – reclama daqueles que desejam contratar com a Administração a assunção de comportamentos adicionais, que de um ou de outro modo propiciam o desenvolvimento nacional e o revelam como sustentável. Nesse diapasão, o processo licitatório (e a exigência da própria CNDT, afinal) auxilia a regulação do mercado,

de modo a torná-lo [o mercado] mais livre e competitivo (...). É possível o emprego do procedimento licitatório como forma de regulação direta ou

indutiva da economia, seja para coibir práticas que limitem a competitividade, seja para induzir práticas que produzam efeitos sociais desejáveis (FERRAZ, 2009, p. 27).

Assim é que se acaba por equalizar relações assimétricas a partir da maximização da responsabilidade empresarial laboral, ao se exigir dos licitantes garantias de futura liquidação das obrigações como requisito para expedição da CNDT. Logo, propiciando uma concorrência mais ampla e justa entre os entes privados, ao menos no que tange ao setor de contratações públicas, com a consequente proteção à livre concorrência e ao próprio mercado.

Com isso, a requisição da isonomia de tratamento entre licitantes – teórica e concreta – é igualmente reiterada, exigindo-se legitimamente prova da regularidade com relação à quitação (ocorrida ou garantida) dos haveres de seus colaboradores já reconhecidos junto ao Ministério Público, às Comissões de Conciliação Prévia ou ao Poder Judiciário.

E tudo isso partindo do pressuposto de que as normas jurídicas fazem discriminações por si só, ao determinar certas pessoas e certas condutas como abrangidas por suas orientações, justamente no intuito de evitar assimetrias injustificadas (BANDEIRA DE MELO, 2011).

No que se refere à criação da CNDT foi exatamente isso que ocorreu: selecionou-se um comportamento considerado relevante e distintivo entre empresas (pagar ou garantir pagamento de certas verbas trabalhistas) e a partir dele passou-se a tratá-las com distinção (de poder ou não participar de licitações), visando a propiciar igualdade de oportunidades. Não por acaso, antes da inclusão da nova finalidade legal, a licitação poderia ser conceituada como

(...) o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. Visa a propiciar iguais oportunidades aos que desejam contratar com o Poder Público, dentro dos padrões previamente estabelecidos pela Administração, e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos (MEIRELLES, 2002, p. 25).

Portanto, a exigibilidade da CNDT como prova de regularidade trabalhista parece realmente servir de reforço ao tratamento isonômico que deve ser destinado às empresas nos certames licitatórios e propiciar, em certa medida, regulação do

mercado, além de modificar os padrões de produção, como pode ser mais claramente observado em matéria ambiental.

3.2 Regularidade Trabalhista e Sustentabilidade Ambiental

A utilidade da CNDT, no que diz com o desenvolvimento nacional, transcende da questão econômica, da regulação do mercado mediante livre concorrência em igualdade de oportunidades.

Ela se presta, similarmente, à proteção e precaução em matéria ambiental. Nessa toada, o estímulo ao desenvolvimento sustentável – que se mostra indissociável e revela “a tradução do ótimo de Pareto a ser encontrado entre desenvolvimento econômico e proteção dos recursos naturais” (DERANI, 2008, p. 113) – por intermédio dos procedimentos licitatórios não pode ser indiferente à distinção entre empresas que arcam ou não com suas responsabilidades ambientais.

Desse modo, em uma licitação na qual a promoção do desenvolvimento nacional sustentável não seja observado, é possível cogitar de uma proposta ser ilegitimamente considerada como a mais vantajosa (do ponto de vista econômico) exatamente pela desconsideração dos danos da empresa e da atividade empresarial sob o enfoque do meio ambiente, dentre outros.

Ao contrário, por meio de comportamentos administrativos que estimulem a maximização da responsabilidade ecossocioambiental empresarial é possível acelerar o processo de desenvolvimento, seja ele de uma pessoa, de um grupo ou de todos, nascidos e por nascer. Melhor dizendo,

Como consumidor, a Administração Pública Federal tem a capacidade de induzir padrões de produção de bens e serviços a partir de critérios, procedimentos administrativos e jurídicos que sinalizem, para seus fornecedores, os patamares de custos e padrões produtivos e tecnológicos mais adequados sob o ponto de vista da sustentabilidade econômica, social e ambiental. Assim, à medida que o Estado, enquanto grande consumidor de bens, serviços e obras adquiridos estejam dentro de padrões de sustentabilidade, fará com que o setor produtivo se adapte a essas exigências, já que essa se torna condição imprescindível para a participação no mercado das contratações públicas (SANTOS NETO, 2011).

Mas é possível ir mais além: essa adaptação poderá ser exigida do e pelo próprio mercado privado (aquele alheio às contratações públicas). A partir do

momento em que algumas empresas passam a produzir com atenção a parâmetros ambientais mais elevados, voltados à participação dos procedimentos licitatórios, as outras empresas, que, de início, não buscaram esses avanços, deverão almejá-los para manter sua competitividade nos mesmos patamares.

Quanto a esses aspectos “gerais”, recorde-se que a exigência de uma tutela ambiental na produção de bens ou execução de obras e serviços se refere a uma vindicação fundada na Constituição Federal, haja vista que o artigo 225 prevê que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”.

Ressalte-se, em lembrança, que todos, indistintamente, devem zelar pelo meio ambiente sustentável, incluindo expressamente o Poder Público. Com isso, afigura-se razoável que a proteção ambiental seja inserida no ambiente das licitações.

Nesta conjuntura, ao lado das certificações ambientais,^{6/7} por exemplo, a CNDT surge como meio de promover a adesão às práticas nesse sentido, em prol

⁶. “Chama a atenção, entretanto, a inovação reveladora da possibilidade de se exigir, conforme o específico objeto licitado, a ‘certificação da qualidade do produto ou do processo de fabricação, inclusive sob o aspecto ambiental, por qualquer instituição oficial competente ou por entidade credenciada’, nos termos do inciso III do art. 7º. Logo, como condição de aceitabilidade do produto e, pois, da própria proposta comercial, o que em nada colide com o princípio da isonomia ou mesmo resvala no acesso dos licitantes – mediante oferecimento de seus produtos – aos contratos administrativos. Ao revés, referida disposição acena o óbvio: que os gestores públicos *nunca* poderiam ter sido indiferentes às determinações constitucionais e legais de proteção e de preservação do meio ambiente, sendo-lhes vedado aceitar aquilo que a doutrina refere, faz muito, como objeto ‘ilícito’ e, pois, inadmissível no âmbito da Administração. Aliás, traz ainda uma vantagem, qual seja a certificação prévia dará conta *per se* de ‘regular o acesso ao mercado público’, na passagem. O que não se poderá tolerar, contudo, será eventual desvio de finalidade, exigindo-se certificação para tudo, sem uma justificativa técnica, pormenorizada e anterior, que reclame a inserção dessa exigência no edital de licitação que deverá, inclusive, ser padronizado. Logo, o trabalho de bem atender ao princípio da motivação, na fase interna (designada preparatória, neste novíssimo ato legislativo), deverá ser feito – e bem feito – uma única vez”. (FERREIRA; SANTOS, 2011).

⁷Lei Estadual do Amazonas nº 3.135/2007. Art. 25. As licitações para aquisição de produtos e serviços, pelo Estado do Amazonas poderão exigir dos licitantes, no que couber, certificação reconhecida pelo Estado, nos termos do edital ou do instrumento convocatório, que comprove a efetiva conformidade do licitante à Política Estadual de Mudanças Climáticas, Conservação Ambiental e Desenvolvimento Sustentável.

Art. 26. Fica proibida a utilização, em obras públicas, de madeira de desmatamento e, ainda, a utilização em construção de materiais que sejam considerados ambientalmente inapropriados pelo Estado, órgão ou entidade competente.

do desenvolvimento também na esfera ambiental, porém atingindo o meio ambiente de trabalho.

Ou seja, o conceito de meio ambiente deve, especialmente na passagem, ultrapassar o senso comum que o restringe ao meio ambiente natural. Assim, o local de trabalho também pode (e deve) ser compreendido como meio ambiente, levando-se em consideração, inclusive, o previsto no inciso I, do artigo 3º, da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei Federal nº 6.938/1981). Nele se define meio ambiente como “o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas”.

E a previsão constitucional assentada no artigo 7º, inciso XXII, da Carta Magna, de redução de riscos no meio ambiente de trabalho, reforça a necessidade de respeito às normas protetivas de um ambiente laboral hígido, assunto mais do que suscitado perante o Ministério Público do Trabalho e a própria Justiça Especializada. Ademais, ajuda frisar a relevância do debate o direito fundamental ao meio ambiente (laboral, inclusive) equilibrado.

Sendo assim, a conceituação do meio ambiente do trabalho é uma releitura que o reconhecimento do meio ambiente como direito fundamental impõe ao direito trabalhista, tendo em vista a identificação de uma pauta comum, ampliando-lhe o objeto. Se todos os direitos fundamentais possuem a mesma essência, visto que objetivam concretizar o princípio da dignidade da pessoa humana, nesse caso, a relação de complementaridade e de interdependência é direta e imediata. (FARIAS, [20--], p.06.)

Enfim, a tutela a esse direito fundamental é também ratificada mediante a exigência de regularidade trabalhista, atestável por meio da CNDT, na medida em que as condenações judiciais e os termos de ajustamento de conduta não pouca vez trazem considerações a esse particular respeito. Afinal, esse entrelaçamento aproxima sobremaneira essas duas dimensões do desenvolvimento, a ponto de se referir a *socioambientalismo*, que se escreve sem hífen (VEIGA, 2007, p. 127; FERREIRA, 2011).

3.3 Inclusão Social e CNDT

Encerrando a análise acerca dos três pilares básicos do desenvolvimento no entorno da CNDT, frise-se que o cumprimento da legislação do trabalho tende a simultaneamente incentivar o desenvolvimento em sua faceta social.

Essa dimensão é facilmente compreensível a partir dos objetivos da República, que preconizam a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a erradicação da pobreza e da marginalização, a redução das desigualdades sociais e regionais, além da promoção do bem de todos, sem preconceitos e quaisquer outras formas de discriminação.

Ou seja, ao se buscar comprovação prévia de que o candidato a parceiro do Poder Público cumpre para com suas obrigações de patrão, por meio da exigência da CNDT, auxilia-se o (ex-)colaborador na satisfação dos seus mais basilares direitos trabalhistas. Logo, na sua realização como pessoa digna que é – inclusive apta a sustentar a si e aos seus, e com o próprio suor.

Ainda mais, com a tutela do labor propiciada pela nova exigência em seara licitacional, as desigualdades sociais podem ser materialmente atenuadas, assim como se auxilia na erradicação da pobreza, da criminalidade e da promoção do bem de todos, especialmente dos mais vulneráveis no mercado. Logo, o desenvolvimento do Brasil no plano social acaba incrementado por essa prática.

Logo, a exigibilidade da regularidade trabalhista para que um licitante seja considerado hábil a contratar com o Poder Público atende não apenas a um comando legal da LGL, conforme à Constituição da República, mas revela uma forma de fomento ao desenvolvimento sustentável e de incremento, em especial, à responsabilidade social empresarial. Portanto, no sentido de dar aos brasileiros o sentimento de pertença à sociedade que integram, especialmente por meio do trabalho digno, que reclama meio ambiente laboral adequado e remuneração justa.

Dessa feita, tanto a CNDT como a licitação em si passam, indubitavelmente, a assumir papéis distinguidos, por meio dos quais viabilizam atingimento de outros fins em princípio aparentemente estranhos, mas sobranceiros rumo ao desenvolvimento nacional sustentável.

Enfim, anômala ou não, a possibilidade de se conferir às licitações um caráter instrumental não é exclusiva de brasileiros, porque assim já foi revelada, no ano de 1999 e sob os auspícios da UNAM, por León Cortiñas-Peláez, no seu “Estudio Preliminar. Del horizonte mexicano del derecho de la licitación pública”

(1999, p. XXXIII-XXXIV):

La discutida instrumentalización. Partiendo de la postura intervencionista de la administración nacional, tendente al aprovechamiento de masas ingentes de capital capaces de transformar horizontal y verticalmente resortes determinantes del mercado, de la sociedad y de la economía de un país, de ha planteado y aún se discute la posibilidad de *instrumentalización de las compras* del Estado. Así, destinando ingresos, por ejemplo, para la adquisición o promoción de empresas en zonas deprimidas, para la lucha contra la contaminación, para el fomento del pleno empleo de las mujeres en el mercado de trabajo, (...).

Considerações finais

De fato, parecem descabidas as argüições de inconstitucionalidade da exigência de regularidade trabalhista no âmbito das licitações, mormente quando considerada sua prestabilidade para fins de comprovação da boa situação econômico-financeira e para promoção do desenvolvimento nacional como requerido na Carta Política.

Ademais, a participação em procedimentos licitatórios é facultativa e deles participam somente aqueles que desejam, sem nenhum caráter cogente. Logo, as empresas que anseiam contratar com a Administração Pública não são penalizadas por eventual inabilitação, pois não há qualquer forma de interferência ou inviabilização do exercício normal de sua atividade no mercado privado.

Isto não significa dizer, entretanto, que quaisquer requisitos de habilitação são e serão admitidos, mas apenas aqueles previstos em lei e em conformidade com a Constituição da República, tal qual a CNDT.

Contudo, a estipulação legal da regularidade trabalhista como novo requisito de habilitação e supervenientemente à inserção da promoção do desenvolvimento nacional sustentável como nova finalidade legal da licitação revela ainda mais facilmente sua legitimidade.

Sua exigência auxilia na regulação do mercado (mitigando as assimetrias, inclusive decorrentes de puro e simples descumprimento de obrigações trabalhistas) e propicia a maximização da responsabilidade socioambiental empresarial. Deveras, a inclusão social é propiciada pelas boas e legais condições de trabalho e de remuneração, de modo que isso tudo apenas revela o acerto da legislação no rumo ao desenvolvimento nacional sustentável.

Assim, a necessidade de prévia atestação da regularidade trabalhista para participação de licitações surge como instrumento protetivo, ainda que indireto e

mediato, dos direitos fundamentais dos trabalhadores e como parâmetro estimulador de comportamentos das pessoas individuais e coletivas em prol do desenvolvimento econômico, ambiental e social.

REFERÊNCIAS

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **O conteúdo jurídico do princípio da igualdade**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**, de 15 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em 18 ago. 2012.

BRASIL, **Lei Federal nº 6.404**, de 15 de dezembro de 1976. Dispõe sobre as Sociedades por Ações. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6404consol.htm. Acesso em 18 ago. 2012.

_____. **Lei Federal 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. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 14 fev. 2012

_____. **Lei Federal nº 12.349/2010**, de 15 de dezembro de 2010. Altera as Leis nos 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.958, de 20 de dezembro de 1994, e 10.973, de 2 de dezembro de 2004; e revoga o § 1º do art. 2º da Lei 11273, de 6 de fevereiro de 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12349.htm Acesso em: 18 fev. 2012.

_____. **Lei do Estado do Amazonas nº 3.135**, de 05 de junho de 2007. Institui a Política Estadual sobre Mudanças Climáticas, Conservação Ambiental e Desenvolvimento Sustentável do Amazonas, e estabelece outras providências. Disponível em: <http://www.aleam.gov.br/LegislatorWEB/LegislatorWEB.ASP?WCI=LeiTexto&ID=201&inEspecieLei=1&nrLei=3135&aaLei=2007&dsVerbete>. Acesso em: 15 jul. 2012.

CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de direito tributário**. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

CORTIÑAS-PELÁEZ, León. Estudio Preliminar. Del horizonte mexicano del derecho

de la licitación pública. In LOPES ELÍAZ, José Pedro. **Aspectos jurídicos de la licitación pública en México**. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1999.

DECLARAÇÃO SOBRE O DIREITO AO DESENVOLVIMENTO. Disponível em: <http://pfdc.pgr.mpf.gov.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/legislacao/direitos-humanos/decl_direito_ao_desenvolvimento.pdf> Acesso em: 15 nov. 2012.

DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

FARIAS, Talden Queiroz. **Meio Ambiente do Trabalho**. [20--]. Disponível em: <[FACHIN, Melina Girardi. Direito fundamental ao desenvolvimento – uma possível ressignificação entre a Constituição Brasileira e o sistema internacional de proteção dos direitos humanos. In: PIOVESAN, Flávia; SOARES, Inês Virgínia Prado \(Coords.\). **Direito ao desenvolvimento**. Belo Horizonte: Fórum, 2010, p. 179-198.](http://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0CCgQFjAB&url=http%3A%2F%2Fwww.esmarn.tjrj.jus.br%2Fprevistas%2Findex.php%2Fprevista_direito_e_liberdade%2Farticle%2Fdownload%2F117%2F109&ei=QFBiUJvYO8iuqAGJ4oGAAG&usg=AFQjCNE9pSWeGtqqUA08IQmAgCN876a7OQ.>. Acesso em: 14 ago. 2012.</p></div><div data-bbox=)

FERRAZ, Luciano. Função regulatória da licitação. **Revista do Tribunal de Contas de Minas Gerais**. v. 72. n. 3. ano XXVII. p. 27-36. Julho-setembro 2009.

FERREIRA, Daniel. **A licitação pública no Brasil e sua nova finalidade legal: a promoção do desenvolvimento nacional sustentável**. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

_____. Inovações para a responsabilidade socioambiental das empresas: o papel das licitações e dos contratos administrativos. In **I SEMINÁRIO ÍTALO-BRASILEIRO: INOVAÇÕES REGULATÓRIAS EM DIREITOS FUNDAMENTAIS, DESENVOLVIMENTO E SUSTENTABILIDADE**, 2011, Curitiba. **ANAIIS I SEMINÁRIO ÍTALO-BRASILEIRO: INOVAÇÕES REGULATÓRIAS EM DIREITOS FUNDAMENTAIS, DESENVOLVIMENTO E SUSTENTABILIDADE**. Curitiba: Negócios Públicos, 2011. p. 42-65.

_____; SANTOS, José Anacleto. Licitações para a copa do mundo e olimpíadas – comentários sobre algumas inovações da Lei nº 12.462/2011. In: **Fórum de**

contratação e gestão pública – FCGP. Belo Horizonte: Fórum, 2011, ano 10, n. 117 set.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 8. ed. São Paulo: Dialética, 2001.

_____. **Desenvolvimento nacional sustentado**: contratações administrativas e o regime introduzido pela Lei 12.349. Curitiba: Informativo Justen, Pereira, Oliveira e Talamini. n. 50, abril 2011. Disponível em: <http://www.justen.com.br//informativo.php?&informativo=50&artigo=528&l=> Acesso em: 06 março 2012.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Licitação e Contrato Administrativo**. 13. ed. São Paulo: Malheiros. 2002.

MONTIBELLER FILHO, G. **O mito do desenvolvimento sustentável**: meio ambiente e custos sociais no moderno sistema produtor de mercadorias. 2. ed. Florianópolis: UFSC. 2004.

MOREIRA NETO. **Mutações do Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Renovar. 2000.

PEIXINHO, Manoel Messias; FERRARO, Suzani Andrade. Direito ao desenvolvimento como direito fundamental. In: **Congresso Nacional do CONPEDI – Anais do XVI Congresso Nacional do CONPEDI**, p. 6952-6973. Disponível em: http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/bh/manoel_messias_peixinho.pdf .> Acesso em: 15 nov. 2012.

SACHS, Ignacy; VIEIRA, Paulo Freire (org.). **Rumo à ecossocioeconomia**: teoria e prática do desenvolvimento. São Paulo: Garcez. 2007.

_____. **Desenvolvimento**: incluyente, sustentável e sustentado. Rio de Janeiro: Garamond. 2004.

SANTOS NETO, Ana Maria Vieira. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Contratações Públicas Sustentáveis – O uso racional dos recursos públicos**. 2011. Disponível em: <http://cpsustentaveis.planejamento.gov.br/?p=1407>>. Acesso em: 12 abril 2012.

SUNDFELD, Carlos Ari. **Licitação e contrato administrativo de acordo com as leis 8.666/93 e 8883/94**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 1995.

VEIGA, José Eli da. **A emergência socioambiental**. São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2007.