

**ESCOLA SUPERIOR DOM HELDER CÂMARA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO**

Igor Jotha Soares

**A EFETIVIDADE DO PRINCÍPIO DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL
SUSTENTÁVEL NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS**

Belo Horizonte/MG

2018

Igor Jotha Soares

A efetividade do princípio do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações públicas

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Escola Superior Dom Helder Câmara como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Bruno Torquato de Oliveira Naves

Belo Horizonte/MG

2018

SOARES, Igor Jotha

A efetividade do princípio do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações públicas/por Igor Jotha Soares – 2018.

115 f. 30cm

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Escola Superior Dom Helder Câmara como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito. 2018.

“Orientador: Prof. Dr. Bruno Torquato de Oliveira Naves”.

1 Domínio econômico; 2 – Contratações públicas sustentáveis; 3 – Tutela ambiental; I. Dom Helder Câmara – Belo Horizonte. II. Título.

ESCOLA SUPERIOR DOM HELDER CÂMARA

Igor Jotha Soares

A efetividade do princípio do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações públicas

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Escola Superior Dom Helder Câmara como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Bruno Torquato de Oliveira Naves

Aprovado em: ___/___/___

Prof. Dr. Bruno Torquato de Oliveira Naves

Prof. Dr. Magno Federici Gomes

Prof. Dr. Eloy Pereira Lemos Junior

Nota: _____

Belo Horizonte/MG

2018

A todos os meus familiares, meus pais e irmãos, meu sogro e todas as minhas cunhadas e cunhados.

AGRADECIMENTOS

Gratidão a JESUS, Deus altíssimo, autor e consumidor da minha fé. Sem Ele nada subsiste. Todas as coisas são por Ele e para Ele.

À minha querida esposa, companheira e amiga de caminhada e fé. E ao meu filho, Isaac Gabriel, herança divina.

Aos meus queridos pais, pela criação, educação, apoio e aconselhamento que tanto me incentivam e preocupam-se com o meu sucesso, que ensinou na compreensão de que o mundo é feito de amor e gratidão.

A todos os meus familiares, meus irmãos Lincoln e Louise, meu sogro e todas as minhas cunhadas e cunhados, que sempre me incentivaram nesse desiderato.

Ao Professor Bruno Torquato, que, com suas orientações, tornou possível a realização do presente trabalho.

A todos os professores e corpo técnico da Escola Superior Dom Helder Câmara, que, com excelência, tornam o ensino jurídico mais reflexivo.

Salmos 24:1 “Ao SENHOR pertence a terra e tudo o que nela contém, o mundo e os que nele habitam.”

(Bíblia de Estudo Esquematizada. 2.ed.
Sociedade Bíblica do Brasil, 2012)

RESUMO

O presente trabalho possui o escopo de analisar a possibilidade de se inserir a variável ambiental nos processos de contratações públicas em todas as esferas da Administração Pública. O Estado possui um papel primordial na intervenção do domínio econômico quando atua como agente regulador e de fomento do mercado por intermédio do seu amplo poder de consumo. Destarte, as contratações públicas sustentáveis ingressam nessa perspectiva na medida em que é um dos institutos responsáveis pela execução das políticas públicas de tutela ambiental no controle de todo o ciclo produtivo. Nessa toada, a sustentabilidade ambiental nas contratações públicas é diretriz a ser observada para dar ensejo ao crescimento econômico sustentável. Para tanto, foram examinadas a Constituição da República de 1988, as Leis nº 8.666/1993, nº 12.187/09, nº 12.305/2010, nº 12.349/10, dentre outros atos normativos, bem como o contexto histórico mundial sobre preocupação com o desenvolvimento sustentável. O objetivo é analisar se a regulamentação existente sobre as contratações públicas sustentáveis é apta a dar efetividade ao princípio do desenvolvimento nacional sustentável. Inicialmente, apresenta-se uma sucinta contextualização acerca da evolução da proteção ambiental e sua relação com as contratações públicas. Ato contínuo, delimitam-se as noções básicas sobre as contratações públicas. Apresenta-se, então, uma análise relativa às contratações públicas e a dimensão da variável ambiental nos procedimentos que, a partir daí, tornam-se contratações públicas sustentáveis. Desse modo, para alicerçar a pesquisa, empregou-se o referencial jurídico, administrativo e conceitual, e a metodologia utilizou a abordagem qualitativa, de natureza classificada como descritiva, na forma de pesquisa exploratória, elaborada com base em uma pesquisa bibliográfica de livros, manuais, guias, dissertações, teses, jurisprudências, artigos publicados e revistas acadêmicas sobre o assunto, bem como pesquisa documental através da análise da legislação que abrange as contratações públicas sustentáveis. A pesquisa chegou à conclusão de que o princípio do desenvolvimento nacional sustentável deve nortear a atividade administrativa contratual, visto que a responsabilidade socioambiental impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado, essência da vida. Destarte, a sustentabilidade ambiental deve ser elemento de toda e qualquer atividade administrativa, especialmente a contratação pública realizada pelo Estado, de modo que a proposta mais vantajosa consubstanciará naquela que respeitar os preceitos de tutela ambiental.

Palavras-chave: Domínio econômico; Contratações públicas sustentáveis; Tutela ambiental; Desenvolvimento econômico sustentável; Efetividade.

ABSTRACT

The present work has the scope of analyzing the possibility of inserting the environmental variable in public procurement processes in all the spheres of public administration. The state has the primordial paper in the intervention of the economic power when acts as regulatory agent and the promotion of the market through its broad consumer power. In this desire, the sustainable public procurement from that perspective as far as one of the responsible institutes for the implementation of public policies of environmental protection in the control of the entire productive cycle. However, the environmental sustainability in public procurement is a guideline to be observed to promote sustainable economic growth. Therefore, were examined the Constitution of the Republic of 1988, the laws n. 8,666 / 1993, 12,187 / 09, 12,305 / 2010, 12,349 / 10, among other normative acts as well as the global historical context on concern for sustainable development. The purpose is to examine whether the existing rules on sustainable public procurement is capable of giving effectiveness to the principle of sustainable national development. Initially, presents a succinct contextualization about the evolution of environmental protection and its relationship with public procurement. Continuously, delimits the basics of public procurement. Then presents an analysis of public procurement and the size of the environmental variable in the procedures that, from then on become sustainable public procurement. In that way, to base the research was used legal reference, administrative and conceptual. The methodology used qualitative approach of a nature classified as descriptive in the way of exploratory research, elaborated from a bibliographical research to books, manuals, guides, dissertations, theses, jurisprudence, published articles and academic journals on the subject as well as documentary research through the analysis of legislation covering sustainable public procurement. The research came to the conclusion that the principle of sustainable national development should guide to contractual administrative activity. Seeing that the socio-environmental responsibility imposes on the Public Power, and the collective has the duty to defend and preserve the ecologically balanced environment, the essence of life. That way, environmental sustainability must be an element of any and all administrative activity, especially government procurement carried out by the State in a way that the most advantageous proposal will be based on the one that respects the precepts of environmental protection.

Keywords: Economic dominance; Sustainable procurement; Environmental protection; Sustainable economic development; Effectiveness.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – dimensões dos direitos fundamentais	26
Quadro 2 –% do PIB em contratações sustentáveis dos países da UE	90
Quadro 3 – Relação de instrumentos normativos das licitações sustentáveis	97

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Ciclo das contratações sustentáveis	94
--	----

LISTA DE SIGLAS

A3P – Agenda Ambiental na Administração Pública
ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade
AGU – Advocacia Geral da União
CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente
CPV – Compras Públicas Verdes
CR – Constituição Federal
DF – Distrito Federal
EUA – Estados Unidos da América
IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente
ICLEI – Implementação de Compras Públicas Sustentáveis
IN – Instrução Normativa
LGL – Lei Geral de Licitações
MMA – Ministério do Meio Ambiente
MP – Medida Provisória
MPOG – Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão
OCDE – Organização para a Cooperação do Desenvolvimento Econômico
ODM – Objetivos do Milênio
ODS – Objetivos do Desenvolvimento Sustentável
PIB – Produto Interno Bruto
PNMA – Política Nacional do Meio Ambiente
PNMC – Política Nacional sobre Mudança do Clima
PNRS – Política Nacional de Resíduos Sólidos
PNUMA – Plano das Nações Unidas para o Meio Ambiente
RDC – Regime Diferenciado de Contratações Públicas
STF – Supremo Tribunal Federal
STJ – Superior Tribunal de Justiça
TCE-MG – Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais
UE – União Europeia

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	12
2 O MEIO AMBIENTE E SUA PROTEÇÃO.....	14
2.1 Breve histórico	14
2.2 Sinopse das principais convenções internacionais da ONU sobre o desenvolvimento sustentável	21
2.2.1 Conferência de Estocolmo (1972)	21
2.2.2 Conferência para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio 92).....	22
2.2.3 Conferência de Johannesburgo – Rio + 10 (2002).....	23
2.2.4 Conferência de Copenhague (2009).....	24
2.2.5 Conferência sobre o Desenvolvimento Sustentável – Rio + 20 (2012)	25
2.3 Meio ambiente: direito fundamental	25
3 CONTRATAÇÕES PÚBLICAS – LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES DIRETAS	32
3.1 Conceito e disciplina normativa da licitação.....	34
3.2 Princípios licitatórios.....	37
3.2.1 Os princípios básicos da licitação	38
3.2.2 Das finalidades legais da licitação: princípio da isonomia e vantajosidade.....	40
3.2.3 O princípio da promoção do desenvolvimento nacional sustentável: terceira finalidade legal da licitação	42
3.3 Contratações diretas – licitação dispensada, dispensável e inexigível	48
3.4 Modalidades e tipos de licitação	50
4 CONTRATAÇÕES PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS – A EFETIVIDADE DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL SUSTENTÁVEL	53
4.1 Licitação e políticas públicas sustentáveis	56
4.2 As contratações públicas como atividade administrativa promotora do desenvolvimento nacional sustentável	63
4.3 Fundamentos normativos das contratações públicas sustentáveis e sua cogente aplicabilidade.	69
4.3.1 Fundamentos normativos internacionais das contratações sustentáveis	72
4.3.2 Fundamentos normativos nacionais das contratações sustentáveis.....	76
4.3.2.1 A lei de mudança climática e as contratações sustentáveis	79

4.3.2.2 <i>A lei de resíduos sólidos e as contratações sustentáveis</i>	81
4.4 Formas práticas de implementação das contratações públicas sustentáveis.....	87
5 CONCLUSÃO	103
REFERÊNCIAS	106

1 INTRODUÇÃO

É notório que a sociedade moderna de consumo acarretou um inquestionável impacto ao meio ambiente. As causas são variadas, dentre elas a defeituosa ou quase inócua educação ambiental de valores, conhecimentos, habilidades e atitudes na preservação ambiental.

A promoção do desenvolvimento nacional sustentável é uma tarefa árdua a ser buscada por todos, particulares e Poder Público, já que a Constituição da República de 1988 garante em seu artigo 225 um meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial à qualidade de vida sadia, inclusive para a posteridade. No entanto, o consumo desenfreado e a qualquer custo, apregoado pelo capitalismo exacerbado, realizado de forma insustentável, seja na utilização inadequada de matérias-primas, seja na transformação daquelas em bens de consumo, ou até mesmo no descarte decorrente do uso dos bens de consumo, gera uma abissal produção de resíduos, causando graves degradações ambientais de grande magnitude, até mesmo irreversíveis. Nessa senda, o crescimento econômico deve dar azo à sustentabilidade, pois as futuras gerações dependem da hodierna, e, portanto, torna-se inegável a função do Poder Público enquanto agente responsável pela correta gestão e gerenciamento dos resíduos sólidos, controlando a matriz produtiva no que concerne ao fomento da inovação tecnológica para a fabricação e consumo de produtos ambientalmente adequados.

Considerando-se que o Estado, de fato, exerce o domínio econômico, seja regulando o mercado, seja consumindo (pode-se dizer que é o maior consumidor), e visando às políticas públicas ambientais, o Poder Público, na busca pelo desenvolvimento sustentável, teve um papel decisivo em tal desiderato.

As contratações públicas sustentáveis nascem enquanto diretriz a ser perscrutada na busca pelos anseios do desenvolvimento. Com isso, a promoção do desenvolvimento nacional sustentável foi alçada à categoria de princípio das contratações públicas, inserido no art. 3º da Lei 8.666/93, por intermédio da Lei 12.349/10, como uma das, e quiçá a mais importante, de suas finalidades legais. Contudo, abordar-se-á a problemática do omissivismo dos agentes públicos responsáveis pela implantação das contratações públicas sustentáveis, seja pelo excesso de burocratismo, seja pelo argumento de insuficiência regulatória e, até mesmo, por colisões principiológicas, na alegação de violação da isonomia e vantajosidade que seriam causadas pelas contratações sustentáveis sob a alegação de alijar licitantes, o que ora se problematiza.

Diante disso, a tarefa consubstanciará em responder se, de fato, é possível a efetividade do princípio do desenvolvimento nacional sustentável por intermédio das contratações públicas

tendo em vista todo o arcabouço jurídico disponível sobre a temática. Portanto, ao estabelecer essa nova diretriz das contratações públicas, agora sustentáveis, será investigado se a modificação do art. 3º da Lei 8.666/93 elevou o âmbito de aplicação da temática ali elencada ao caráter de definitividade, ao passo que os gestores públicos (não) considerarão sua aplicação na esfera das contratações públicas como políticas públicas permanentes, tendo em vista a Política Nacional de Meio Ambiente, a Política Nacional de Resíduos Sólidos e a Política Nacional de Mudança Climática.

Nesse contexto, o estudo das contratações públicas sustentáveis torna-se objetivo geral deste trabalho no que concerne à (in)efetividade do princípio da promoção do desenvolvimento nacional sustentável a ensejar a variável ambiental nas contratações públicas.

Nesse passo, o trabalho contextualiza o nascimento da ideia de desenvolvimento sustentável no mundo e no Brasil e sua interconexão com as contratações públicas enquanto políticas públicas aptas à promoção do desenvolvimento econômico. O marco teórico adotado no trabalho é o princípio constitucional do desenvolvimento econômico sustentável que é abstraído mediante a interlocução dos arts. 225 c/c art. 1º, III e IV, c/c art. 170, todos da CR/88, bem como o art. 3º da Lei 8.666/93. O assunto é de suma importância para os agentes públicos, especialmente os que cuidam das políticas públicas em matéria ambiental. Portanto, o objetivo é refletir sobre tais aspectos. Os compromissos assumidos pela República brasileira em âmbito internacional e mediante a evolução do Direito Ambiental no país é salutar para a compreensão da temática.

Neste trabalho, tratar-se-á da gênese do meio ambiente ecologicamente equilibrado sadio à qualidade de vida e as contratações sustentáveis enquanto políticas públicas hábeis ao controle da atividade econômica com a perspectiva no efetivo desenvolvimento econômico sustentável. O trabalho desenvolver-se-á em quatro capítulos. Abordar-se-á a trajetória, a evolução da proteção ambiental e a conexão com a sustentabilidade. A consequente abordagem das contratações públicas com a inserção do desenvolvimento sustentável enquanto princípio licitatório e sua efetivação para o equilíbrio ambiental rumo ao desenvolvimento sustentável.

A pesquisa adotará o método da abordagem qualitativa, de natureza classificada como descritiva, na forma de pesquisa exploratória, elaborada a partir de pesquisa bibliográfica de obras especializadas na matéria, bem como pesquisa documental por meio da análise da legislação que abrange as contratações públicas sustentáveis, artigos e jurisprudência.

2 O MEIO AMBIENTE E SUA PROTEÇÃO

A evolução da proteção ambiental está intimamente ligada à necessidade de se preocupar com questões ambientais em todas as searas da sociedade. O consumo na sociedade moderna é um dos principais fatores que ensejaram a tutela ambiental, dado todo o ciclo de vida relacionado ao consumo, ocasionando-se os riscos ambientais.

No entanto, o Estado, de fato, é um grande consumidor e, nessa perspectiva, começaram a surgir alguns contornos para a sustentabilidade nas aquisições públicas ao longo da discussão sobre a temática ambiental. É o que se verá nos tópicos deste trabalho.

2.1 Breve histórico

O meio ambiente em âmbito internacional e nacional ganhou amplitude nas últimas décadas, pois é visível que existe responsabilidade universal e planetária. Com o surgimento da Revolução Industrial¹ e o modo de economia Capitalista², agravaram-se as degradações ambientais³.

Na forma primitiva e tradicional de sociedade, o homem vivia sob a economia de subsistência⁴. Tal economia baseava-se em atividades rudimentares, que tinham o objetivo de autossubsistência, para alimentar e vestir a própria família ou o grupo social no qual aquele indivíduo estava inserido. Nessa época não existia a ideia de Estado moderno como é atualmente concebido e, portanto, as contratações públicas nem sequer tergiversavam sobre requisitos ambientais.

Ao revés, com o surgimento da Revolução Industrial e conseqüentemente o Capitalismo, nasce uma nova forma de se viver em sociedade: a economia de mercado. Trata-se de um modo de economia em que as organizações trabalham sem a ingerência do Estado. É o Estado mínimo. Passa-se a produzir, em larga escala, bens de consumo.

Com efeito, a relação da sociedade com o meio ambiente modifica-se ao fim e ao cabo de até mesmo chegar-se ao ponto de conjecturas sobre o esgotamento dos recursos naturais,

¹ A Revolução Industrial começou na Inglaterra, e foi o período em que houve a transformação do modo de vida da produção de subsistência para a produção em larga escala. Aconteceu em meados do Séc. XVIII e XIX com o surgimento da mecanização.

² O capitalismo é caracterizado pela propriedade privada dos meios de produção e um dos seus escopos é o lucro seguido da acumulação riquezas.

³ Entende-se por degradação ambiental o processo de redução que o ecossistema possui para sustentar a vida. Daí a ideia de sustentabilidade.

⁴ Sistema econômico baseado em atividades rudimentares em que o indivíduo produzia para sua autossubsistência.

pois para Naves (2012, p. 27) “de sociedade que domina o meio ambiente, vislumbra-se uma sociedade que intervém na formação do meio ambiente”.

A partir daí, a lógica de consumo é modificada, ou seja, a ideia de consumo não mais está ligada à necessidade de sobrevivência, pois a sociedade interpreta o indivíduo não pelo que ele é, mas pelas suas posses, ou seja, o contexto do consumo sobrepõe-se a qualquer outro. O homem deixa de (ser) humano, para então tornar-se consumidor. A concentração de riquezas nas mãos de poucos é fato singular do Capitalismo, contexto em que o indivíduo consome bens materiais sem não mais se preocupar com questões biológicas de sobrevivência.

Sobre o tema, afirmam Costa e Rezende (2013, p. 7):

Na história de vida humana na Terra, o homem em seu estágio primitivo consumia para sobreviver sem estressar a natureza, passa para o estágio seguinte da criação da sociedade, e no estado moderno a transformação para o estado social liberal que desencadeia o capitalismo. Nesse passo, ao criar a nova forma de compra e venda, de bens duráveis e não duráveis, passa do consumo para o consumismo exacerbado que se vive atualmente. Esse mecanismo tem sido o vilão dos recursos escassos do mundo.

Todavia, o Capitalismo delinea-se então como um divisor de águas entre a economia de subsistência e o modo atual de consumismo. Observe-se que naquela ocasião nascera o Estado moderno, cuja gestão do interesse público é um dos fundamentos, embora não houvesse a preocupação com a inserção de cláusulas ambientais nas contratações públicas, pois a orientação seria o crescimento econômico em larga escala, e não raras vezes sem mensurar o custo ambiental desse desenvolvimento.

Nessa senda, o papel do Estado na economia começa a ganhar importância em face de seu poderio econômico enquanto grande comprador e consumidor e também em face do seu poder regulatório e interventor na atividade econômica.

Sobre tal modelo de política econômica instaurada na modernidade, Bizawu e Rocha (2015, p. 156) asseveram que:

No final do século XIX e início do século XX, surge o modelo político-econômico, denominado Capitalismo, que contribuiu de forma relevante para a degradação do meio ambiente. Nesse período inicia-se uma alta escala de produção de bens e como consequência, um consumismo desenfreado por parte da população. A principal – e pode se dizer, única – preocupação das sociedades capitalistas era a acumulação de capital, sem para isso, medir as consequências desse ato. Com o passar dos anos – pode-se dizer que em poucos anos – os recursos utilizados para movimentar e abastecer a máquina capitalista começaram a se tornar cada vez mais escassos. É importante salientar que não somente a produção, mas também o consumismo, trata-se de fator que contribuiu profundamente para a destruição gradual do meio ambiente. Com o passar dos anos, cada vez mais a população mundial foi aumentando e na mesma proporção o consumo de bens e serviços necessários para a sobrevivência do ser humano, tais como alimentos, água, energia, etc.

Com isso, calham várias reflexões pelas quais a nova sociedade, a sociedade moderna, tida como sociedade do consumo, passou a adotar esse tipo de costume de consumismo. Segundo Stefani e Lunelli (2014, p. 346), “[...] com o surgimento da sociedade de consumo é a revolução cultural, na Inglaterra, que tem por característica uma mudança na ordem de valores e atitudes, que estimula a substituição do ascetismo pelo hedonismo”. Agrega-se a isso o surgimento de métodos de venda que, segundo os autores, são “[...] técnicas de marketing e publicidade, que fazem despertar o desejo e o consumo por novos produtos” (STEFANI; LUNELLI, 2014, p. 346).

Na modernidade há uma transição do consumo para o consumismo. O homem, que antes consumia bens necessários à sua subsistência, agora consome bens supérfluos apenas para satisfazer suas necessidades de prazer.

A modernidade, então, foi anunciada por três principais eventos: a) a conquista das Américas pelos europeus; b) a filosofia cartesiana; e c) o paradigma cultural do humanismo moderno. Também caracterizam a modernidade, dentre outros, a invenção da imprensa, a revolução copernicana, a incursão da ciência de Galilei etc. Presente tal cenário, a sociedade moderna pensa na natureza enquanto bem inesgotável (NAVES; BRITO, 2018, p. 3).

Assim sendo, em relação à evolução do consumo no panorama brasileiro, tem-se que a urbanização foi sem planejamento já que os grandes centros urbanos migratórios tiveram enorme crescimento, agregando-se a isso o aumento dos resíduos advindos do consumo, o que passa a ser um problema (STEFANI; LUNELLI, 2014, p. 348).

Diante desse cenário de consumo exacerbado é que a sociedade se torna fustigada por uma ânsia desenfreada em preencher uma lacuna quase psicótica de consumo para acalantar seu âmag, que é imposto pelo modo atual de consumismo.

Freitas (2012, p. 23) vislumbra que “ao que tudo indica, nos próximos milhões de anos, o planeta não será extinto. A humanidade é que corre real perigo. A gravidade das questões ambientais encontra-se, no presente estágio, isenta de dúvidas, em pontos fulcrais”. O autor conclui dizendo que “negar, nessa altura, os malefícios dos bilhões de toneladas de gases tóxicos (com enormes custos associados) parece atitude despida de mínima cientificidade” (FREITAS, 2012, p. 23).

No entanto, essa nova forma de lidar com os recursos naturais acarretou, acarreta e acarretará degradações e catástrofes ambientais de magnitudes imensuráveis e de diversos tipos, e algumas até mesmo irreversíveis, como a extinção de espécies da fauna e flora em todas as faces do planeta. Com o aumento do consumo, o descarte é maior e mais rápido, bem como é

menor o prazo de vida útil dos produtos (obsolescência programada)⁵, tornando-os descartáveis, o que afeta ainda mais a relação com a deterioração ambiental.

Sobre o tema, factíveis são as ponderações de Costa (2016, p. 39), pois “foi necessária a ocorrência de tragédias para que os seres humanos percebessem os resultados de sua criação que incide sobre a natureza e retorna para seus criadores, como um bumerangue jogado ao vento”.

Para Naves e Reis (2016, p. 212-213):

A crise ecológica, por exemplo, não é um problema externo, mas uma crise institucional da própria sociedade industrial. O reconhecimento de que a sociedade industrial avança tecnologicamente e, com isso, produz seus próprios riscos é reflexivo.

Os mesmos autores comentam que:

Até a Revolução Industrial o homem se adaptava ao meio ambiente, a partir de então o meio passou a ser modificado e adaptado segundo as necessidades do homem. Por essa razão, extrapola o sentido de ecossistema natural para uma amplitude capaz de explicar essa expansão. (NAVES; REIS, 2016, p. 209).

Em seguida, no período pós-Segunda Guerra Mundial, as sequelas contraproducentes do individualismo ou da exploração desregrada eram ainda mais visíveis. No entanto, percebia-se ausência de preocupação com o meio ambiente e na tratativa de questões ambientais. Não obstante, a atenção da humanidade com a sustentabilidade ambiental começa a ganhar contornos somente após a criação da Organização das Nações Unidas (ONU).

Nesse sentido, como forma de controle do homem pelo homem, a humanidade começa a criar mecanismos de orientações, regras e controle em âmbito internacional com o objetivo da paz mundial. Sobre o tema, Bizawu e Rocha (2015, p. 157) afirmam que:

O período pós-segunda guerra mundial fez com que as comunidades internacionais voltassem os olhos para o futuro da coletividade. Com isso, ainda em 1945, foi fundada a Organização das Nações Unidas (ONU) com o objetivo principal de manter a paz e a segurança internacional e de desenvolver a cooperação entre os povos na busca de soluções dos problemas econômicos, sociais, culturais e humanitários, promovendo o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais.

Dentre outras, a tragédia de Minamata, no Japão, na década de 1950, pôde registrar uma preocupação mundial com o meio ambiente. Ocorreu o envenenamento de pessoas em

⁵ A obsolescência programada pode ser entendida por uma asnice das empresas de se produzir um bem que em curto espaço de tempo torna-se inutilizável e obsoleto, levando o consumidor a adquirir outro.

decorrência do consumo de peixes contaminados por metais despejados no mar (mercúrio), causando várias doenças.

Nos Estados Unidos da América (EUA), o livro **Primavera silenciosa** (*Silent spring*), da escritora Rachel Carson, que denuncia a questão dos pesticidas que vitimaram muitos na década de 1960, também é apontado como a gênese da discussão ambiental.

A origem da discussão sobre questões ambientais remonta também ao conhecido Clube de Roma⁶. A entidade ficou conhecida por publicar em 1972 um relatório intitulado “Os limites do crescimento”, o qual tratava de problemas do futuro tais como poluição, saúde, meio ambiente etc. As polêmicas tratadas no referido documento desencadearam as grandes reuniões internacionais sobre meio ambiente.

Diante disso, o tema Direito Ambiental⁷ só adquiriu força jurídica internacional a partir da Conferência de Estocolmo, na Suécia, convocada pela ONU em 1972. A Declaração de Estocolmo já preconizava em seus princípios 2 e 5⁸ a preservação dos recursos ambientais para as gerações futuras. Começa a nascer o paradigma da sustentabilidade.

De acordo com Costa (2016, p. 46):

A principal Conferência Internacional ocorreu em Estocolmo, na Suécia, em 1972, designada como Conferência das Nações Unidas Sobre Meio Ambiente Humano. A Conferência de Estocolmo foi motivada por vários aspectos. Em nível mundial, pode-se citar as bombas lançadas em Hiroshima e Nagasaki. O pós-guerra também trouxe em seu arcabouço inúmeras consequências negativas. Uma delas foi o desenvolvimento acelerado de vários países, que inclusive mudou a base produtiva primária para um processo de industrialização, sem planejamento adequado, trazendo implicações internas e internacionais, pois a natureza não reconhece os limites traçados pelo homem.

Dessa forma, mediante o sucesso da citada Conferência, surge a criação do PNUMA (Plano das Nações Unidas para o Meio Ambiente) em dezembro de 1972. Tal órgão consubstancia-se em uma agência com a incumbência de promover a conservação do meio ambiente, monitorando-o continuamente e orientando as nações sobre os problemas e ameaças, com o intento da preservação da vida, inclusive para as gerações futuras.

⁶Conceituada organização não governamental criada em 1968, que debatia diversos temas de cunho político, econômico, social, ambiental etc.

⁷O Direito Ambiental torna-se, a partir daí, um ramo autônomo do direito e seu escopo é debater direitos transindividuais, conciliando o desenvolvimento econômico com a preservação ambiental.

⁸Princípio 2 - Os recursos naturais da terra, incluídos o ar, a água, a terra, a flora e a fauna e especialmente amostras representativas dos ecossistemas naturais, devem ser preservados em benefício das gerações presentes e futuras, mediante uma cuidadosa planificação ou ordenamento.

Princípio 5 - Os recursos não renováveis da terra devem empregar-se de forma que se evite o perigo de seu futuro esgotamento e se assegure que toda a humanidade compartilhe dos benefícios de sua utilização.

Dada a importância da Cúpula de 1972, Gomes e Soares (2017, p. 159) certificam:

Nesse diapasão, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano enseja a necessidade de critérios e princípios que proporcionem à humanidade inspiração e orientação para preservação, conservação bem como a melhoria do meio ambiente. A Conferência de Estocolmo emitiu o documento denominado Declaração de Estocolmo, que dispõe sobre princípios de comportamento e responsabilidade que devem reger as decisões em relação às questões ambientais.

Assim, o conceito de sustentabilidade⁹ tem sua gênese, segundo Gomes e Soares (2017, p. 160), “a partir da Conferência de Estocolmo quando da expedição, em 1987, do documento denominado Nosso Futuro Comum (*Our Common Future*), conhecido como Relatório Brundtland, cunhado pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento”.

Veja-se, entretanto, que a partir da Conferência de Estocolmo de 1972 a agenda ambiental da sustentabilidade nas contratações públicas é premissa básica para o alcance da supremacia do interesse público na tutela ambiental.

Consequentemente, o Direito Ambiental ganha autonomia científica, sendo assim um dos principais ramos do Direito. Enfatizando esses aspectos, Bizawu e Rocha (2015, p. 157) descrevem que “nesse viés é que o Direito Ambiental começa a tomar forma, com a criação de um sistema de normas jurídicas visando à preservação do meio ambiente e objetivando a melhoria da qualidade da vida humana”.

Pode-se dizer que, enquanto o Direito Civil tutela os direitos do nascituro desde a sua concepção, o Direito Ambiental tutela os direitos dos que ainda nem foram sequer concebidos. É o “direito ao futuro” (FREITAS, 2012, p. 73) das gerações vindouras.

Entretanto, essa nova fase de percepção do direito do ambiente pode ser chamada de holística, em que se abarca o meio ambiente compreendido em sua totalidade. Nasce a concepção de que o meio ambiente equilibrado é essencial à sadia qualidade de vida humana. É corolário do mandamento divino de “amar ao próximo como a si mesmo”, coadunando-se na solidariedade intergeracional.

Assim, nunca se falou tanto em preservação ambiental quanto nos dias atuais. O novo modo de vida em sociedade levou o mundo a diversas crises ecológicas e a responsabilidade ambiental aumenta a cada dia enquanto dever de todos e, principalmente, do Poder Público, que

⁹Segundo o Relatório Brundtland, desenvolvimento sustentável é o “desenvolvimento que satisfaz as necessidades presentes, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir suas próprias necessidades”.

é consumidor em larga escala. Por conseguinte, a variável ambiental nas contratações públicas passa a ser a *conditio sine qua non* da boa gestão dos recursos públicos.

Destarte, pensar em Direito Ambiental é sair da esfera privada do “Eu” e refletir sobre o “Nós”, seria a ideia de alteridade de Lévinas. Sobre o filósofo Lévinas, Costa *et al.* (2016, p. 17) expõem que “a alteridade não irá ocorrer por meio de uma negativa do eu, ou de uma simples igualdade entre o eu e o outro. Há uma assimetria entre os dois. ‘Nós’ também não significa uma reunião de ‘eus’, mas uma relação, a princípio, face à face”.

Ainda sobre o filósofo, os mesmos autores (2016, p. 19-20) completam dizendo que “assim, pode-se notar que Lévinas abre a possibilidade de pensar a relação entre os homens não em termos de igualdade, mas de alteridade. A fraternidade humana estará pautada na percepção de que cada homem é individualmente inalienável”. Diante disso, concluem dizendo que para o filósofo judeu “viver em fraternidade na comunidade significa ser responsável pelo outro. Mas para Lévinas, tal responsabilidade não se restringe apenas para aqueles que fazem parte de um convívio diário e próximo. [...] a responsabilidade é o que nos humana [...]”. (COSTA *et al.*, 2016, p. 20).

Tal consideração sobre o filósofo remete a uma profunda reflexão de que os valores orientados pela sociedade moderna necessitam ser repensados sob o ponto de vista da responsabilidade socioambiental coletiva. Torna-se necessária a integração do homem em todas as suas relações sociais, políticas e econômicas consideradas em um amplo desenvolvimento com as cargas da sustentabilidade.

Para Reis e Naves (2017, p. 74):

A Ciência do Direito, por vezes, reconhece a alteridade apenas do ponto de vista formal, isto é, como a necessária relação com outro indivíduo, expressa na fórmula: *Ubi jus ibi societas*. No entanto, a alteridade no Direito deve se pautar no reconhecimento das individualidades, nas diferenças do indivíduo concreto, seja ele cristão ou “bárbaro”, europeu ou americano.

Concluem os autores que “a instalação da sociedade de risco exige um Direito Ambiental democrático, aberto, que conviva com fontes múltiplas e partícipes diversos, no reconhecimento do pluralismo social e, conseqüentemente, do pluralismo político” (REIS; NAVES, 2017, p. 2.014).

Diante disso, a presença do Direito Ambiental em todos os ramos do Direito dá-se em face de sua interdisciplinaridade e multidisciplinaridade, já que o âmbito de sua atuação são os direitos que transcendem a individualidade privada, dos quais são titulares pessoas indeterminadas.

Contudo, a criação de políticas públicas sustentáveis, como no caso das contratações públicas sustentáveis, coaduna-se com toda essa sistemática de proteção ambiental apregoada pelos valores expressos no sistema jurídico ambiental. Tudo converge para a criação de um modelo de desenvolvimento que pondere questões socioambientais que mitiguem as mudanças climáticas e que estimulem o consumo de produtos, obras e serviços ambientalmente adequados.

A seguir será realizada, em suma, uma digressão histórica das principais Cúpulas sobre meio ambiente e sua relação com o desenvolvimento sustentável.

2.2 Sinopse das principais convenções internacionais da ONU sobre o desenvolvimento sustentável

Para uma melhor compreensão da temática, necessária uma abreviada abordagem das principais Cúpulas mundiais sobre meio ambiente no que concerne ao desenvolvimento sustentável.

2.2.1 Conferência de Estocolmo (1972)

Como é sabido, a Conferência de Estocolmo de 1972 foi a origem de toda a discussão sobre questões ambientais no mundo. Convocada pela ONU, quase 30 anos após a fundação dessa instituição, a Conferência foi o resultado de uma preocupação planetária devido a tragédias e acidentes ambientais ocorridos naquela época, bem como a degradação ambiental gerada pelo desenvolvimento industrial. Ressalta Costa (2016, p. 45) que:

Como se pode observar, a Conferência de Estocolmo não aconteceu por acaso. Foi consequência de debates sobre os riscos de degradação do meio ambiente, que, de forma esparsa, iniciou na década de 1960 e que ganhou na década de 1970 certa densidade. [...] O mote de discussão nessa conferência foi sobre o desenvolvimento econômico. Países que obtiveram um desenvolvimento desenfreado, ao utilizar quase todos os seus recursos naturais sugerem um desenvolvimento sustentável para os países em pleno desenvolvimento.

No entanto, geraram-se diversas discussões entre países desenvolvidos e países em desenvolvimento, ao passo que aqueles eram e são atualmente os responsáveis por poluírem, em grande escala, o planeta, isso justificado pelo famigerado crescimento econômico. Naquela ocasião, como resultado convergente dos participantes, surgiram 26 princípios,

consubstanciados na Declaração de Estocolmo sobre o Ambiente Humano, os quais passariam a nortear os povos do mundo com a preservação e melhoria do meio ambiente.

Nessa Conferência a ideia de sustentabilidade nas contratações públicas começa a tomar os seus contornos, na medida em que o princípio 8 da Declaração de Estocolmo sobre o Ambiente Humano fundamenta que o desenvolvimento econômico e social é indispensável para se viver com qualidade. Observa-se, desse modo, que, apesar de ainda não constarem diretamente medidas para a variável ambiental nas contratações públicas, ao menos abre-se espaço para germinar conceitos.

2.2.2 Conferência para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio 92)

A presente Conferência é conhecida como Eco 92 ou Rio 92. Realizada na cidade do Rio de Janeiro em 1992, 20 anos após a Conferência de Estocolmo, teve como principal pano de fundo o Desenvolvimento Sustentável. Talvez seja a principal, senão uma das mais importantes conferências, que abordou preocupações com o crescimento econômico de forma sustentável.

A Rio 92 pode ser traduzida na gênese do desenvolvimento sustentável proporcionado pelas contratações públicas. O desenvolvimento, por si só, sem as características do processo de preservação ambiental não é desenvolvimento. Assim sendo, a variável ambiental nas contratações públicas torna-se instrumento de política pública de comando e controle do mercado em benefício da sustentabilidade ambiental.

Portanto, a presente Convenção ensejou alguns resultados objetivamente descritos por Soares (2001, p. 77 *apud* COSTA, 2016, p. 47), veja-se:

- a) adoção de duas convenções multilaterais: a Convenção Quadros das Nações Unidas sobre Mudanças do Clima, e a Convenção sobre a Diversidade Biológica;
- b) subscrição de documentos de fixação de grandes princípios normativos e/ou de linhas políticas a serem adotadas pelos Governos: (1) a Declaração do Rio sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento; (2) a Agenda 21, com seu índice constante, (3) a Declaração de Princípios sobre Florestas;c) a fixação cogente de temas para as próximas reuniões de órgãos da ONU;d) criação de um órgão de alto nível nas Nações Unidas, a Comissão para o Desenvolvimento Sustentável, subordinada ao Ecosoc (Conselho Econômico e Social da ONU), encarregada de submeter, após deliberação, relatórios e recomendações à Assembleia Geral da ONU.

De forma objetiva, derivaram da Conferência alguns documentos importantes, quais sejam: a Agenda 21; a Declaração de Princípios sobre as Florestas e a Declaração de Princípios sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. E também a criação da Comissão para o

Desenvolvimento Sustentável no âmbito da ONU, com o escopo de acompanhar os objetivos da Agenda 21 e avanços das políticas de promoção do desenvolvimento sustentável.

Maiores implicações dessa Conferência às contratações públicas sustentáveis serão estudadas ainda neste trabalho.

2.2.3 Conferência de Johannesburgo – Rio + 10 (2002)

Realizada em Johannesburgo, na África do Sul, conhecida como Rio + 10 ou Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, essa Conferência reuniu 191 autoridades internacionais, em setembro de 2002. Seu maior anseio foi discutir novos pactos sobre a Agenda 21 (COSTA, 2016, p. 50).

Tal Conferência tinha por escopo discutir os desafios do Desenvolvimento Sustentável no mundo para o futuro. O que se propôs na Cúpula foi debater as questões propugnadas na Agenda 21, e os países mais desenvolvidos opuseram-se a acatar muitas medidas protetivas do meio ambiente. Para Costa (2016, p. 51), “era importante destacar a necessidade de formulação de metas, no qual o envolvimento de todos, ou seja, governos, Organizações Não Governamentais e, principalmente, a sociedade civil, no papel de cobrar os compromissos firmados”.

Diante disso, questões sobre o desenvolvimento sustentável eram novamente postas sobre a mesa para discussão, no entanto os resultados esperados não foram obtidos. Bizawu e Rocha (2015, p. 161) certificam:

A intenção do encontro era avaliar a implementação do que foi estabelecido na Rio 92, através da resolução 55/199 de 20 de dezembro de 2000, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU). O insucesso se deu, porque diversos países desenvolvidos se opuseram ao estabelecimento de metas concretas para a prática de vários pontos da Agenda 21.

Contudo, as grandes Cúpulas da ONU para a tratativa de questões amplas e complexas pode gerar ineficiência e falta de foco, ao passo que reuniões menores e mais direcionadas e com questões precisas levam à geração de mudanças, pois para Costa (2016, p. 53), “talvez a mudança deva começar pela forma de atuação das Nações Unidas, de tal modo que reuniões pontuais sejam mais pragmáticas do que as grandes”.

Contudo, a despeito do insucesso dessa Conferência, foi emitida a Declaração de Johannesburgo sobre Desenvolvimento Sustentável, em que se constatou, no seu item 5,a

responsabilidade de todas as nações para o desenvolvimento econômico sustentável, o que em certa medida é corolário das contratações públicas sustentáveis.

2.2.4 Conferência de Copenhague (2009)

Conhecida como Conferência sobre Mudanças Climáticas, aconteceu na Dinamarca. Essa Conferência partiu do pressuposto do tema aquecimento global. O nível de temperatura dos oceanos e da atmosfera da Terra tem aumentado em função de massiva emissão de gases de efeito estufa, decorrente de inúmeras atividades humanas. A principal delas é a queima de combustíveis fósseis. Esse aumento de temperatura proporciona diversos malefícios, tais como: degelo das calotas polares com consequente aumento do nível dos oceanos; mudanças climáticas com alteração dos sistemas biológicos, físicos e químicos etc.; e também alteração no regime das chuvas, entre outras tantas negatividades.

Sobre os tópicos discutidos na Cúpula, assim são os comentários de Bizawu e Rocha (2015, p. 55):

Os principais tópicos de discussão foram as metas de redução das emissões dos gases do efeito de estufa para os países desenvolvidos, o apoio financeiro para a mitigação e adaptação aos impactos das Alterações Climáticas nos países em desenvolvimento e a definição das características de um mercado do carbono que permita cessar a destruição das florestas a nível mundial em 2030.

No entanto, os esforços da ONU foram novamente infrutíferos e a Cúpula de Copenhague só não obteve resultado negativo pelo fato de todas as entidades participantes acordarem em não majorar a temperatura global acima de 2 graus centígrados (COSTA, 2016, p. 55).

Diante disso, o aumento do aquecimento global decorrente dos gases de efeito estufa é inequívoco e está intimamente ligado ao uso dos recursos naturais. Por óbvio, a criação de políticas ambientais de mudanças climáticas é de premente necessidade para o equilíbrio ambiental e, nesse diapasão, as contratações sustentáveis possuem forte papel nas aquisições, serviços ou obras que viabilizem a economia de energia, água e outros recursos naturais. Tais diretrizes são apreçadas pela lei de mudança climática brasileira, que será objeto de estudo em outro tópico.

2.2.5 Conferência sobre o Desenvolvimento Sustentável – Rio + 20 (2012)

Realizada novamente no Rio de Janeiro, a Rio + 20, como é conhecida, foi uma das Conferências em que houve a presença massiva de participantes, cujo escopo, mais uma vez, foi o fomento do Desenvolvimento Sustentável. O evento foi considerado um dos maiores já realizados pela ONU.

Segundo Costa (2016, p. 56), os principais objetivos da Conferência foram:

1 – tornar a economia mais verde, ou seja, aprendendo e compartilhando informações internacionais; 2 – lidar globalmente com a sustentabilidade, neste item inclui a adesão de todos os países em fóruns internacionais; 3 – procurar fortalecer o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente – PNUMA; 4 – esclarecer os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS).

Com efeito, um dos grandes desafios do Desenvolvimento Sustentável é conciliar crescimento econômico com a preservação ambiental. Os interesses dos países desenvolvidos (que geralmente prevalecem) e daqueles que, em grande maioria, estão em desenvolvimento são envoltos por muitos impasses, o que inibiu resposta prática às tentativas de acordos colocados à mesa. Todavia, novamente frustraram-se as expectativas (BIZAWU; ROCHA, 2015, p.164).

Destarte, tal Cúpula mundial pode ser tida como uma das mais importantes para o entendimento da sustentabilidade ambiental nas contratações públicas, na medida em que apregooou mudanças nos padrões de produção e consumo tendo em vista o crescimento econômico sustentável. As implicações dessas Conferências nos certames públicos serão mais bem estudadas ainda neste trabalho.

2.3 Meio ambiente: direito fundamental

Os direitos fundamentais são compreendidos por direitos humanos reconhecidos no plano interno dos Estados Nacionais. Os direitos humanos são associados ao plexo de direitos inatos e imprescindíveis à dignidade da pessoa humana. Para Lemos Junior e Brugnara (2017, p. 91), “a expressão dignidade vem do latim, *dignitas*, que significa tudo aquilo que merece respeito, consideração, reverência, mérito, importância, acatamento ou estima”. Esses autores ultimam proferindo que a dignidade humana “é atributo de quem é honrado e decente, consistindo como uma forma de valorização do ser humano” (LEMOS JUNIOR; BRUGNARA,

2017, p. 91). Sobre a dignidade da pessoa humana, Lemos Junior e Brugnara (2017, p. 92) ilustram que:

A prerrogativa da dignidade da pessoa humana é um valor básico, constitucionalmente falando, um valor máximo e absoluto, sendo certo afirmar que a ofensa a tal princípio se tornou um impedimento irremovível, pois o zelo pela dignidade humana é um valor supremo, soberano e essencial cultivado pela Constituição Federal de 1988.

Portanto, ao longo da história da humanidade, tais direitos passaram por suas evoluções e conquistas em períodos e épocas distintas. Os direitos fundamentais da pessoa humana podem ser de primeira, segunda e terceira geração ou dimensão¹⁰.

Os direitos de primeira dimensão referem-se aos direitos civis e políticos que são aqueles inerentes à liberdade do indivíduo em face do Estado (antes absolutista); a partir daí, o cidadão passa a exercer seus direitos individuais. Os de segunda dimensão são os direitos sociais, culturais e econômicos que são direitos positivos, prestacionais, em que o Estado deve intervir na prestação de políticas públicas e no domínio econômico. Já os direitos de terceira dimensão são os direitos de solidariedade, fraternidade, metaindividuais, difusos, dos quais são titulares a indeterminabilidade de indivíduos.

Para a necessária compreensão do meio ambiente como direito fundamental não foi diferente, já que a sociedade sofreu e sofre diversas mazelas e crises mundiais decorrentes da exploração desregrada do meio ambiente.

O Quadro a seguir mostra a perspectiva da evolução dos direitos fundamentais.

Quadro 1 – dimensões dos direitos fundamentais

1ª geração – dimensão	Direitos de liberdade	Direitos civis e políticos
2ª geração – dimensão	Direitos de igualdade	Direitos sociais, econômicos e culturais
3ª geração – dimensão	Direitos de fraternidade, solidariedade	Direitos difusos, dos povos, da humanidade, como meio ambiente, consumidor etc.

Fonte: Dados da pesquisa, 2018

Sobre direitos fundamentais, Khamis (2017, p. 75-76) comenta:

¹⁰ Há quem diga que existe a quarta e também a quinta dimensão dos direitos fundamentais. Para Norberto Bobbio a quarta dimensão dos direitos fundamentais são os direitos decorrentes da manipulação genética e o direito à democracia. Paulo Bonavides defende que é direito fundamental de quinta dimensão o direito à paz.

Isso posto, pode-se concluir que direito fundamental é um direito garantido por uma norma jurídica (direito objetivo), que reflete uma opção valorativa considerada essencial para o *bem viver* dentro do panorama ético vigente em determinada sociedade, num dado contexto histórico, e que pode ser exercido por determinado sujeito que se enquadre na hipótese normativa prescrita (direito subjetivo), acarretando a terceiros um dever (dever jurídico) de obediência, sob pena de coerção.

Lemos Junior e Brugnara (2017, p. 95), sobre a mesma temática, asseveram:

Neste contexto, torna-se evidente que a Constituição Federal de 1988, ao reconhecer os direitos fundamentais, possuía o escopo de proteger a dignidade da pessoa humana, sendo certo afirmar que aqueles encontram seu fundamento direto e imediato nesta. Assim, podemos afirmar que o direito à liberdade, à vida, à igualdade, dentre tantos outros, são desdobramentos do princípio da dignidade da pessoa humana. Dessa forma, o princípio em questão nada mais é do que o fundamento contemporâneo dos direitos fundamentais e que tem como sustentáculo axiológico o princípio do universalismo dos direitos humanos.

O meio ambiente enquanto direito fundamental com o escopo da proteção da dignidade humana, e, em última análise, da proteção da vida, passou pela evolução histórica dos direitos fundamentais. O direito ao meio ambiente é direito de terceira dimensão, ou seja, são direitos relacionados à fraternidade ou solidariedade, pois para Khamis (2017, p. 168), “o meio ambiente é fundamental para a subsistência humana – na medida em que constitui a morada da humanidade, fica claro que, sem meio ambiente equilibrado, o ser humano, por mais que se esforce, não consegue viver com dignidade”.

Segundo Costa (2016, p. 75-76):

A solidariedade pode ser visualizada e vira notícia em situações que provocam clamor humano. Podem ser vistas em grandes catástrofes, como terremotos, acidentes graves e guerras. Em situações menos trágicas, como exclusão social, analfabetismo, miséria e danos ambientais, tendem a cair no esquecimento, e se convive perfeitamente bem com tudo isso. Mas é exatamente neste ponto que terá que ocorrer mudanças no ser humano, pois tais situações, que parecem ser menos importantes, constituem as bases de uma sociedade saudável, ou melhor, um mundo saudável e justo.

No Direito comparado, vários países consagraram a proteção ambiental em suas Constituições, são elas: Suíça, através de uma Emenda à Constituição em 1957; Bulgária, de 1971; Chile e Panamá, ambas de 1972; antiga Iugoslávia, de 1974; Grécia, de 1975; Cuba, de 1976; antiga União Soviética, de 1977; China, de 1978; Peru, de 1980; e a da Argentina, a partir da reforma de 1994. Contudo, as Constituições de Portugal (1976, art. 66) e da Espanha (1978, art. 45) que, pela primeira vez, correlacionaram o direito ao meio ambiente sadio com o direito à vida (AMOY, 2014, p. 4.552).

No Brasil, o meio ambiente enquanto bem jurídico autônomo somente alcançou essa aptidão com a edição da Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente. Tal norma definiu o que é meio ambiente em seu art. 3º, inciso I¹¹.

Naves e Reis (2016, p. 209), sobre a supracitada norma, dissertam que “a Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981, é o estatuto básico do Direito Ambiental e dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), traçando conceitos, objetivos e instrumentos e descrevendo órgãos e entidades ligados à proteção e melhoria do meio ambiente”.

Em comentários à Lei da PNMA, elucida Pompeu (2015, p. 24):

Em 1981 foi promulgada a Lei 6.938, Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, que passou então a tratar o meio ambiente como um bem de todos e que por todos deverá ser primado, sem que tenha um aspecto de que o meio ambiente deverá ser protegido tão somente para suprir as necessidades humanas. No que se refere a questões industriais, a lei trouxe uma série de limitações à exploração ambiental, a qual também deu embasamento a diversas outras legislações, que passaram a regulamentar o disposto, sendo que, ainda, a lei trouxe, em seu art. 15, § 1º, inciso II, a possibilidade de haver a aplicação de pena em dobro se houver a infração legal proveniente de atividade industrial.

Em seguida, a Constituição da República de 1988 (CR/88), que tratou sobre o meio ambiente em capítulo próprio, o elevou à qualificação de direito fundamental inerente à proteção da dignidade humana. A referida Lei da PNMA foi então integralmente recepcionada pela CR/88.

Em estudo pormenorizado das Constituições brasileiras, constata-se que a CR/88 foi inédita na proteção ambiental. A dignidade humana é pilar fundamental da República brasileira e sua proteção depende de ações estatais por intermédio do direito positivo, conforme o fez a Constituição em vigor.

Naves e Reis (2016, p. 181) dissertam sobre o princípio da dignidade humana:

Em um mundo tão diversificado, a dignidade erguida a princípio jurídico na Constituição brasileira é uma norma jurídica que impõe que sejam igualmente protegidas as diversas liberdades fundamentais, pensadas tanto coletivamente, no convívio das diversas autonomias, quanto individualmente, na proteção à autonomia privada. É um comando que visa assegurar o pleno desenvolvimento da personalidade, aqui considerada a liberdade na construção da personalidade.

¹¹Art 3º - Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

I - meio ambiente, 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;

Para Fiorillo, o fundamento de interpretação em matéria ambiental são os princípios estampados no art. 1º da CR/88, em especial, a dignidade da pessoa humana. Dito isso, qualquer que seja a interpretação em matéria ambiental há que se considerar o princípio fundamental da dignidade da pessoa humana. A Constituição tem por função interpretativa a dignidade da pessoa humana. Não obstante, o critério interpretativo é a pessoa humana. O fim último é esta, em uma visão antropocêntrica. Com efeito, a matéria ambiental tem como critério a necessidade da pessoa humana (FIORILLO, 2010, p. 29-32).

Khamis (2017, p. 169), ainda sobre o princípio da dignidade humana, ilustra que:

Isso posto, a partir dessa constatação torna-se possível afirmar que, sob o prisma da ética contemporânea, a preservação do meio ambiente integra o núcleo valorativo considerado fundamental pela sociedade. Tanto é assim que o constituinte originário refletiu esse valor em diversos dispositivos da CR/88 - v. g. artigos 5º, LXXIII (ação popular); 23, VI (competência comum de União, Estados, Distrito Federal e Municípios); 24, VI (competência concorrente de União, Estados e Distrito Federal); 129, III (funções institucionais do Ministério Público); 170, VI (princípios da ordem econômica); 174, § 3º (cooperativas de garimpeiros); 186, II (função social da propriedade rural); 200, VIII (competências do Sistema Único de Saúde); 225 (meio ambiente). Dessa forma, ao reproduzir o valor relativo à preservação do meio ambiente em diversas normas jurídicas, o constituinte atribuiu-lhe o *status* de direito fundamental.

Afirma o autor que o valor constitucional atribuído à preservação ambiental não se deve ao quantitativo de dispositivos legais presentes na CR/88, mas sim devido ao status de princípio instituidor de direito fundamental, o qual corroborou a gênese de diversos dispositivos protetivos ambientais (KHAMIS, 2017, p. 169).

Nessa senda, o Direito Ambiental é multifacetário, multidisciplinar e interdisciplinar, pois atua em conjunto tanto com outros ramos do direito como outras ciências em um processo dialógico.

O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é condição essencial à sadia qualidade de vida conforme preconiza o art. 225¹² da CR/88. Com isso, sem o equilíbrio ambiental, não há como viver sadamente, isto é, a vida com hígidez depende do equilíbrio ecossistêmico¹³ saudável.

Em análise do art. 225 da CR/88, Fiorillo (2010, p. 51) registra que se podem extrair quatros aspectos:

¹² Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

¹³ Entende-se por ecossistema o conjunto de comunidades ou organismos vivos que habitam em um determinado ambiente e interagem com esse ambiente.

- 1) a existência de um direito material constitucional caracterizado como “direito ao meio ambiente”, cujos destinatários são “todos”;
- 2) a confirmação no plano constitucional de que aludido direito ao meio ambiente diz respeito à existência de uma relação jurídica que envolve um bem (o bem ambiental). Referido bem, para que possa ser reputado constitucionalmente “bem ambiental”, diz respeito somente àqueles “essenciais à sadia qualidade de vida”. Por outro lado o bem ambiental se caracteriza por ser ontologicamente um “bem de uso comum do povo”;
- 3) em face da relevância do bem ambiental, a Constituição Federal determinou de forma impositiva tanto ao Poder Público como à coletividade não só o dever de defender os bens ambientais como também de preservá-los;
- 4) a defesa assim como a preservação por parte do Poder Público e da coletividade antes referida têm por finalidade assegurar o uso do bem ambiental não só para as presentes, mas também para as futuras gerações.

Abaliza Costa que o meio ambiente considerado como um direito à vida é uma convicção da ONU e também, como afirmado por Antônio Augusto Cançado Trindade, é direito de todos os povos e não apenas em particular, portanto há que se considerar o meio onde vivem tais povos. Contudo, a saúde ambiental e o direito à paz são conexos e decorrem do direito à vida (COSTA, 2016, p. 137).

Interpretando as lições de Manoel Gonçalves Ferreira Filho de que o direito à vida é de primeira dimensão e o direito à saúde de segunda dimensão, Costa (2016, p. 80-81) chega à conclusão de que o direito à vida é um novo paradigma a ser considerado para que haja um meio ambiente saudável, pois comporta concluir que o meio ambiente, direito de terceira dimensão, é um direito fundamental.

Moraes (2017, p. 14) esclarece que:

O irrestrito exercício do direito humano à vida e à saúde é condição imprescindível e fundamental para que haja o pleno gozo dos demais direitos humanos. Dessa maneira, o exercício destes direitos básicos em sua plenitude só se faz verdadeiramente possível em um meio ambiente ecologicamente equilibrado. De forma contrária, em um ambiente que esteja degradado, não existiriam condições mínimas para que o ser humano exerça propriamente seus direitos humanos básicos.

Nessa perspectiva, constituindo o meio ambiente equilibrado um direito fundamental à vida sadia, compete a toda a coletividade e ao poder público preservá-lo, em especial, ao administrador público no intento das contratações públicas. Este, primando pela responsabilidade socioambiental, possui o encargo de recuperar os ecossistemas degradados e também de evitar futuras degradações ambientais, conservando e garantindo o meio ambiente equilibrado para as gerações futuras.

Destarte, o dever de todos os entes federativos na proteção ambiental é fato notório para a inserção da variável ecológica nas atividades administrativas, incluídas aí as contratações

públicas. “Por isso é meramente explicativa a Constituição bandeirante quando determina que a execução de obras, atividades, processos produtivos etc., somente serão admitidos se ‘houver resguardo do meio ambiente ecologicamente equilibrado’ [...]” (BIM, 2011, p. 181).

O Estado é agente que detém a competência privativa na prestação dos serviços públicos. No entanto, o Estado Social, instituição que tudo controla, como se fosse um panoptismo, colocou o serviço público em uma situação mais ampla com relação à expansão de suas atividades, dentre elas a educação, a saúde, a preservação ambiental etc. Nesse sentido, aparece a figura do Estado garantidor, nascendo assim uma infinidade de conceitos com os novos enfoques nas ciências sociais. Destarte, o Estado passa de mero prestador de serviços públicos a garantidor dos direitos fundamentais; contudo, o direito fundamental à boa administração pública deve ser garantido pelo Estado através das atividades administrativas. (RODRIGUES-ARANHA, 2012, p. 26).

Nessa senda, surgem as contratações públicas sustentáveis como políticas públicas aptas a privilegiar o desenvolvimento nacional sustentável, objeto de estudo dos próximos capítulos.

3 CONTRATAÇÕES PÚBLICAS – LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES DIRETAS

As contratações públicas podem ser entendidas em sentido amplo, a designar “compras públicas”, “licitações públicas”, “aquisições públicas” etc. O instituto é responsável pelo dispêndio dos recursos públicos (compras, obras ou serviços) para a consecução das políticas públicas promovidas pelo Estado.

Portanto, as contratações públicas são realizadas por intermédio do instituto da licitação pública, podendo haver também a contratação direta, sem licitação (dispensa ou inexigibilidade de licitação)¹⁴ nos casos fixados em lei. As contratações públicas seriam o gênero, dos quais são espécies as licitações e as contratações diretas.

Para López-Elías (1999, p. 2), “así, cuando el Estado necesita contratar con los particulares, yasean personas físicas o colectivas, la ejecucion de cometidos que le competen, debe hacer en principio preceder sus acuerdos mediante el procedimiento de lalicitación”¹⁵.

O mesmo autor (1999, p. 47) disserta que:

Al contrario de los particulares, que disponen de amplia libertad cuando pretenden adquirir, vender, arrendar bienes, contratar y ejecutar obras y servicios, el poder público, para hacerlo necesita adoptar un procedimiento preliminar rigurosamente determinado y preestablecido de conformidad con la ley.¹⁶

O Estado moderno passa a ser gestor do interesse público e, portanto, suas contratações, via regra legal, devem ser realizadas mediante certame licitatório com regras objetivamente definidas, objetivando-se a isonomia, a vantajosidade e a sustentabilidade ambiental.

Sobre o tema, seguem os comentários de Carvalho Filho (2015, p. 239):

A Administração Pública [...] exerce atividade multifária e complexa, e sempre com os olhos voltados para fim de interesse público. Para alcançá-lo, precisa valer-se de serviços e bens fornecidos por terceiros, razão por que é obrigada a firmar contratos para a realização de obras, prestação de serviços, fornecimento de bens, execução de serviços públicos, locação de imóveis etc.

¹⁴ A dispensa e a inexigibilidade de licitação são contratações diretas, mas podem ser entendidas também como formas de contratações públicas.

¹⁵ Assim, quando o Estado necessita de contratar com o particular, a execução das tarefas que lhe incumbem, deve, em princípio, proceder aos seus acordos através do processo de licitação. (Tradução nossa).

¹⁶ Diferentemente dos particulares, que tem ampla liberdade quando pretendem adquirir, vender, alugar bens, contratar e executar obras e serviços, o poder público, para tanto, precisa adotar um procedimento preliminar rigorosamente determinado e preestabelecido de acordo com a lei. (Tradução nossa).

Não obstante, a função da obrigatoriedade das contratações públicas é clarificar os atos do Poder Público a fim de evitar subterfúgios do administrador público, que em não raras vezes é admoestado por fatos escusos.

Carvalho Filho (2015, p. 239), sobre esse cenário de moralidade, conclui dizendo que “não poderia a lei deixar ao exclusivo critério do administrador a escolha das pessoas a serem contratadas, porque fácil é prever que essa liberdade daria margem a escolhas impróprias, ou mesmo a concertos escusos.”

A licitação, portanto, vem nessa perspectiva enquanto instrumento de controle da legalidade da atividade administrativa, ao passo que é um certame público que permite a ampla participação de todos que sejam aptos a serem contratados pelo Poder Público com a consequente escolha da proposta mais vantajosa ao interesse público. Consigne-se que tal vantajosidade da proposta somente será aferível se houver a variável ambiental.

Ferreira (2012, p. 30) comenta sobre a licitação pública:

Com isso o constituinte originário deixou indubitavelmente assentado que: (i) a licitação configura regra, cujo núcleo essencial deve ser informado pela União por meio de “normas gerais”; (ii) são objetos de licitação e, pois, de contratação potencial: as obras, serviços, compras e alienações; (iii) a licitação se desenvolve por meio de um processo administrativo; (iv) a licitação deve assegurar igualdade de condições entre os participantes; (v) desde a apresentação da proposta, fica garantida a manutenção da equação econômico-financeira do contrato se porventura firmado; e (vi) apenas seriam exigíveis, como condição de participação nos certames, a comprovação de boa situação econômico-financeira e da capacidade técnica dos proponentes indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. E nada mais, ao menos aparentemente.

O contrato administrativo, finalidade da licitação ou da contratação direta, dá ênfase a algumas perspectivas. Tais perspectivas das contratações públicas consubstanciam-se na relevância política, econômica e político-econômica.

Na relevância política, o Estado Democrático se submete ao direito e os bens ou serviços de particulares somente serão adquiridos pelo Estado por intermédio de procedimentos legais, ao contrário do Estado Autoritário (JUSTEN FILHO, 2014, p. 16).

A relevância econômica da contratação pública quer-nos dizer que o Estado depende não raras vezes do particular para a execução de determinadas atividades, já que é economicamente mais vantajoso ao Estado recorrer ao particular (JUSTEN FILHO, 2014, p. 16).

Quanto à relevância político-econômica, as contratações públicas são indiretamente usadas não apenas para a satisfação imediata das necessidades estatais, mas também para a consecução de políticas públicas (JUSTEN FILHO, 2014, p. 16).

De acordo com o autor, “o contrato administrativo é um acordo de vontades com efeitos vinculantes, de que participa a Administração Pública e cujo objeto consiste numa prestação de dar, fazer ou não fazer algo economicamente avaliável” (JUSTEN FILHO, 2014, p. 15).

Nesse desiderato, o instituto da licitação, referido expressamente no art. 37, XXI, da CR/88 e regido pela Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993¹⁷, é um instrumento meio cujo fim é a contratação pública a ensejar a implementação de políticas públicas.

Sobre a Lei 8.666/93, Lei Geral de Licitações (LGL), Moreira e Guimarães (2012, p. 34) comentam que “a LGL é um dos diplomas normativos infraconstitucionais mais importantes no direito público brasileiro. Fornece as normas gerais relativas à quase totalidade das contratações públicas – de todas as pessoas políticas, da Administração direta e indireta [...]”.

O instituto das contratações públicas é meio de controle tanto dos atos de gestão dos recursos públicos quanto instrumento de implementação de políticas públicas. Saliente-se que o instituto não é um fim em si mesmo, mas um meio para se alcançar os fins almejados pelo Estado.

Tais fins, entretanto, devem ser aqueles ligados à tutela ambiental na procura de meios que conciliem desenvolvimento econômico com preservação ambiental. Nessa senda, as contratações públicas sustentáveis criam esse novo modelo de gestão pública concretizando os valores constitucionais para se viver com dignidade.

3.1 Conceito e disciplina normativa da licitação

O instituto da licitação possui matriz normativa no texto constitucional. O art. 37, XXI, da CR/88¹⁸ é que estabelece o princípio da obrigatoriedade da licitação, isto é, toda contratação pública deve ser precedida de certame licitatório, salvo nos casos das hipóteses de contratações diretas (estudadas no item 3.2 deste trabalho). Para Carvalho (2012, p. 114), “é pacífico o

¹⁷Ementa: Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

¹⁸ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, 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.

entendimento de que, se a licitação é cabível e necessária, tem-se como essencial a sua realização”.

O texto constitucional também determinou que a União Federal elaborasse normas gerais sobre licitações e contratos (art. 22, XXVII, da CR/88)¹⁹. Com isso, a Lei Geral de Licitações – LGL (Lei 8.666/93) é fruto desse comando constitucional.

Carvalho Filho (2015, p. 242), sobre a normatização do instituto licitatório, explana:

Consagrando princípios gerais, como autorizado na Constituição, o Estatuto é, por assim dizer, a fonte legislativa primária disciplinadora das licitações. Por isso, nele foram estabelecidas algumas vedações também a Estados, Distrito Federal e Municípios, destacando-se, dentre elas, a que proíbe a ampliação dos casos de dispensa e inexigibilidade e dos limites de valor para cada modalidade de licitação, bem como a redução dos prazos de publicidade e dos recursos.

Além disso, comporta dizer que os destinatários da licitação são as pessoas federativas, quais sejam, a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, os quais integram a administração direta. O Estatuto licitatório também é alcançado pelas entidades integrantes da administração indireta, com a ressalva de que empresas públicas e sociedades de economia mista que explorem atividades econômicas não se sujeitam à licitação, pois suas atividades preponderantes são de caráter econômico e concorrem com o mercado privado. A obrigatoriedade do certame licitatório alcança também todos os órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, bem como o Ministério Público, quando ambos exercem funções atípicas, ou seja, de atividades de Administração Pública.

Não obstante, em 2011, foi criada a Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011²⁰, que instituiu o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC). Tal norma foi elaborada sabendo-se do excesso de burocratismo existente na Lei 8.666/93, e mediante o receio do Governo de atrasarem-se os preparativos para os grandes eventos ocorridos (Copa das Confederações de 2013, Copa do Mundo de 2014 e Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016).

¹⁹ Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

[...]

XXVII – normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III;

²⁰ Ementa: Institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC; altera a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, a legislação da Agência Nacional de Aviação Civil (Anac) e a legislação da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero); cria a Secretaria de Aviação Civil, cargos de Ministro de Estado, cargos em comissão e cargos de Controlador de Tráfego Aéreo; autoriza a contratação de controladores de tráfego aéreo temporários; altera as Leis nºs 11.182, de 27 de setembro de 2005, 5.862, de 12 de dezembro de 1972, 8.399, de 7 de janeiro de 1992, 11.526, de 4 de outubro de 2007, 11.458, de 19 de março de 2007, e 12.350, de 20 de dezembro de 2010, e a Medida Provisória nº 2.185-35, de 24 de agosto de 2001; e revoga dispositivos da Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998.

Os objetivos do RDC (art. 1º, § 1º, da Lei 12.462/11)²¹ foram a celeridade e eficiência nas contratações públicas, objetivo daquela Lei.

Destarte, a licitação pode ser entendida pelo procedimento administrativo por intermédio do qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa ao interesse público. No entanto, Freitas (2012, p. 238) assevera que a proposta vantajosa, na ótica da sustentabilidade ambiental, será a que “[...] se apresentar a mais apta a gerar, direta ou indiretamente, o menor impacto negativo e, simultaneamente, os maiores benefícios econômicos, sociais e ambientais”. Tal perspectiva será estudada ainda de forma pormenorizada neste trabalho.

Nessa senda, importante conceituar o instituto da licitação. Carvalho Filho (2015, p. 240), sobre o conceito do instituto, assim leciona:

Para conceituar-se a licitação, de forma objetiva, não se pode deixar de considerar dois elementos, que, inclusive, serão estudados separadamente. O primeiro é a natureza jurídica do instituto, ou seja, como este se insere dentro do quadro jurídico. O segundo consiste no objetivo a que se preordena, o que, aliás, constitui a própria *ratio essendi* desse instrumento. Fincados em tais elementos, podemos conceituar a licitação como o procedimento administrativo vinculado por meio do qual os entes da Administração Pública e aqueles por ela controlados selecionam a melhor proposta entre as oferecidas pelos vários interessados, com dois objetivos – a celebração de contrato, ou a obtenção do melhor trabalho técnico, artístico ou científico.

Meireles (2007, p. 27) assim conceitua licitação:

Licitação é 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. É o meio técnico-legal de verificação das melhores condições para a execução de obras e serviços, compra de materiais e alienação de bens públicos. Realiza-se através de uma sucessão ordenada de atos vinculantes para a Administração e para os licitantes, sem a observância dos quais é nulo o procedimento licitatório, e o contrato subsequente.

Já Gasparini (2006, p. 471) conceitua licitação como:

²¹Art. 1º É instituído o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC), aplicável exclusivamente às licitações e contratos necessários à realização:

[...]

§ 1º O RDC tem por objetivos:

I - ampliar a eficiência nas contratações públicas e a competitividade entre os licitantes;

II - promover a troca de experiências e tecnologias em busca da melhor relação entre custos e benefícios para o setor público;

III - incentivar a inovação tecnológica; e

IV - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes e a seleção da proposta mais vantajosa para a administração pública.

O procedimento administrativo através do qual a pessoa a isso juridicamente obrigada seleciona, em razão de critérios objetivos previamente estabelecidos, de interessados que tenham atendido à sua convocação, a proposta mais vantajosa para o contrato ou o ato de seu interesse.

Nesse diapasão, sobre o conceito de licitação é uníssono o entendimento doutrinário de que sua natureza jurídica é de procedimento administrativo que visa à seleção da proposta mais vantajosa ao interesse público, abrindo-se igualdade de oportunidade entre os interessados.

Por oportuno, é necessário revisitar os conceitos tradicionais da licitação para considerar-se o paradigma da sustentabilidade. O conceito proposto para o presente trabalho é consubstanciado no entendimento de que as licitações sustentáveis são o procedimento administrativo com objetivo de selecionar a melhor proposta tendente a dar azo à sustentabilidade ambiental, visando ao alcance do interesse público das presentes e futuras gerações, com tratamento igualitário entre os licitantes.

3.2 Princípios licitatórios

Os princípios jurídicos no Direito moderno elevaram a qualidade de normas jurídicas e são capazes de direcionar todo o sistema jurídico. Portanto, o estudo dos princípios correlatos às diversas disciplinas jurídicas é fato de suma importância. No caso das contratações públicas, o legislador os tipificou na lei.

Sobre a conceituação de princípios, Ávila (2009, p. 78-79) ensina que:

Os princípios são normas imediatamente finalísticas, primariamente prospectivas e com pretensão de complementaridade e de parcialidade, para cuja aplicação se demanda uma avaliação de correlação entre o estado de coisas a ser promovido e os efeitos decorrentes da conduta havida como necessária à sua produção.

Torna-se fato corrente na doutrina que os princípios são normas jurídicas com a incumbência de conceber os valores socialmente construídos no tempo em determinada sociedade. Assim sendo, os princípios do Direito possuem em sua composição valores erigidos à categoria de normas jurídicas pelo Poder Legislativo e servem de fundamento à ordem jurídica em conjunto com os demais atos normativos (SILVA, 2003, p. 269-270).

Para Ávila, os princípios são normas imediatamente finalísticas, isto é, estabelecem um escopo a ser alcançado. Para o autor, “a instituição do fim é ponto de partida para a procura por meios. Os meios podem ser definidos como condições (objetos, situações) que causam a

promoção gradual do conteúdo do fim. Por isso a ideia de que os meios e os fins são conceitos correlatos” (ÁVILA, 2009, p. 79).

Para Lemos Junior e Brugnara (2017, p. 88), sobre o conceito de princípios:

Assim sendo, os princípios são preceitos ou conjeturas considerados universais que definem as regras pelas quais uma sociedade civilizada deve se orientar. São normas fundamentais, basilares, que possuem efeitos inquestionáveis, constituindo-se de teorias principais do Direito, estando relacionados àqueles valores básicos e urgentes da sociedade.

A par disso, os princípios são normas generalíssimas, normas de conduta que vão direcionar todo o sistema jurídico, constituindo no fundamento hermenêutico do Direito.

Nessa senda, a Lei 8.666/93 inseriu, no art. 3º²², uma série de princípios os quais devem nortear o administrador público na condução da atividade administrativa licitatória. São eles: o princípio constitucional da isonomia; a seleção da proposta mais vantajosa para a administração; o desenvolvimento sustentável; além dos princípios básicos da legalidade; impessoalidade; moralidade; igualdade; publicidade; probidade administrativa; vinculação ao instrumento convocatório; e julgamento objetivo.

O princípio da promoção do desenvolvimento nacional sustentável será objeto de estudo em tópico próprio, dada a sua importância como norma de direito fundamental relacionada ao meio ambiente equilibrado, condição essencial à sadia qualidade de vida.

3.2.1 Os princípios básicos da licitação

Quanto aos princípios básicos, a Lei 8.666/93 se refere aos já citados princípios da legalidade; impessoalidade; moralidade; igualdade; publicidade; probidade administrativa; vinculação ao instrumento convocatório; e julgamento objetivo. Crê-se que quando a lei enuncia princípios básicos, quer-se dizer que o Administrador deve pautar-se não somente por estes, mas também por outros princípios implícitos, não menos importantes, correlatos à atividade administrativa de gestão da coisa pública.

²²Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

O princípio da legalidade é a base da atividade administrativa: o gestor público somente poderá agir de acordo com a lei. Ao contrário do particular, ao administrador público somente é autorizado fazer o que a lei expressamente permitir.

No que diz respeito ao princípio da moralidade e ao da impessoalidade, Carvalho Filho (2015, p. 248) profere que “o princípio da moralidade exige que o administrador se pautar por conceitos éticos. O da impessoalidade indica que a Administração deve dispensar o mesmo tratamento a todos os administrados que estejam na mesma situação jurídica”.

Entretanto, o princípio da igualdade nas contratações públicas reza que o administrador público deve tratar todos os participantes de forma equivalente, sem distinção alguma, proporcionando a todos o mesmo tratamento isonômico.

Lado outro, o princípio da publicidade é norma jurídica que obriga o gestor público a dar a mais ampla publicidade aos atos que dizem respeito às contratações públicas, tanto na divulgação de editais quanto em outros atos administrativos.

Outro princípio basilar é o da probidade administrativa. Segundo Carvalho Filho (2015, p. 250), “a probidade tem o sentido de honestidade, boa-fé, moralidade por parte dos administradores”. Evitam-se com esse princípio condutas eivadas de ilegalidades e imoralidades incompatíveis com o exercício da função administrativa.

Ademais, mostra-se não menos importante o princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Tal princípio preconiza que as normas editalícias vinculam todos os participantes, tanto a Administração quanto os interessados, evitando-se, assim, a criação de regras não antes previstas.

Por fim, tem-se o princípio do julgamento objetivo. Esse princípio é decorrente do princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Remete à ideia de que o julgamento deve ser realizado de forma objetiva de acordo com as regras do certame, com o fim de evitar condutas subjetivas.

Destarte, todos esses princípios basilares da licitação devem ser analisados em estrita conformidade aos princípios ou finalidades legais da licitação, quais sejam, a isonomia, a vantajosidade e o desenvolvimento sustentável, objeto de estudo nos próximos tópicos.

3.2.2 Das finalidades legais da licitação: princípio da isonomia e vantajosidade

O art. 3º da LGL elenca dentre suas finalidades legais três princípios de suma importância para a condução do procedimento licitatório, são eles: a isonomia; a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável. Este último mudou toda a sistemática no entendimento do que vem a ser a proposta mais vantajosa e isonômica.

Portanto, as finalidades da licitação devem nortear o administrador público na consecução do interesse público, ocasião em que um processo de contratação pública instaurado deve garantir os três elementos consecutivos: a) a isonomia entre participantes; b) a seleção da proposta mais vantajosa; e c) a promoção do desenvolvimento nacional sustentável.

O entendimento do princípio da isonomia é bastante simplório: sugere o tratamento igualitário entre os licitantes. É consectário lógico da igualdade, da competitividade, isto é, ferir a isonomia é também violar esses princípios. A isonomia, entretanto, permite que se faça tratamento diferenciado entre licitantes, mas tal discriminação deve ser objetivamente delimitada no edital de licitação. O que a lei veda é a discriminação sem justificativas.

Nesse viés, a isonomia ou igualdade impõe ao Poder Público o tratamento isonômico para todos os licitantes, ou seja, todos os interessados a participarem de um processo licitatório devem ser tratados de forma igualitária e sem prerrogativas.

Para Niebuhr, sobre a isonomia é necessário advertir-se que tal princípio não é finalidade da licitação e sim um dever para o legislador infraconstitucional e a Administração Pública, e, portanto, em razão desse dever (isonomia) é que a licitação é obrigatória. Para o autor, a isonomia é a causa, fundamento da licitação. Lado outro, a finalidade é o que se pretende, ou seja, a proposta mais vantajosa (NIEBUHR, 2013, p. 2).

Entretanto, a doutrina muito se opunha à criação de critérios ambientais nas contratações públicas sob a alegação de ferir-se a isonomia. O princípio era utilizado de forma errônea para se impugnar a adoção de exigências ambientais, pois muitos entendiam que deveria ser dada nova redação ao art. 3º da Lei 8.666/93, para possibilitar a implantação das licitações sustentáveis (BARCESSAT, 2011, p. 73).

Sobre o assunto, a autora narra que “outrora, alegava-se que ao direcionar a aquisição de bens e serviços de modo a propiciar o desenvolvimento sustentável, o princípio da igualdade seria um suposto impeditivo, vez que todos os licitantes deveriam, em tese, concorrer em igualdade de condições” (BARCESSAT, 2011, p. 73).

Nesse passo, a inserção da variável ambiental nas licitações importava na crítica de violação do princípio da isonomia que se consubstanciava, para Bim (2011, p. 185), no argumento de que “uma vez que a inserção de critérios ambientais nas licitações provocaria a exclusão do certame de fornecedores que não tivessem os produtos com esses padrões ambientais”, ou seja, para ele (2011, p. 185-186) “a tradução a tal crítica para o contexto da licitação sustentável equivaleria a dizer que a isonomia/competitividade seria ferida porque o critério de discriminação não seria razoável [...]”.

Não obstante, a nova sistemática da variável ambiental nas contratações públicas ensejou uma mudança de paradigma na interpretação ou compreensão da isonomia. O desenvolvimento nacional sustentável, como nova finalidade legal da licitação, norteará a atividade administrativa no sentido de se tornar razoável/justificável a inserção de critérios ambientais que servirão à finalidade última da contratação pública sustentável, qual seja, o interesse público na promoção do equilíbrio ambiental para as presentes e futuras gerações.

Sobre a isonomia nas contratações públicas e as implicações da nova finalidade legal, Justen Filho (2015, p. 484) comenta que:

A questão adquire maior complexidade em vista das alterações trazidas pela Lei 12.349/2010. A promoção do desenvolvimento sustentável por meio das contratações administrativas afeta os critérios de participação dos licitantes e de julgamento das propostas. Autoriza o reconhecimento de vantagens às propostas mais adequadas à realização dessa política desenvolvimentista.

Barcessat (2011, p. 73) elucida que:

Em síntese: o que a lei proíbe são exigências que não se sustentem juridicamente, que não guardem consonância com o objeto e objetivos da licitação. O Administrador Público, ao optar pelo objeto que venha a contribuir para um meio ambiente saudável, não estará ferindo o princípio da isonomia no momento da descrição do objeto, como, por exemplo, ao exigir que os móveis sejam de madeira certificada, material elétrico que tenha certificado de baixo consumo de energia etc.

Desse modo, com o paradigma da sustentabilidade nas contratações públicas, para Bim (2011, p. 186) “o critério ambiental não é apenas razoável, mas obrigatório, além de pertinente e relevante [...]”. Portanto, devidamente justificada a razoabilidade da contratação pública mediante os anseios do desenvolvimento sustentável, não haverá violação à isonomia.

Assim sendo, se houver uma coerência entre a implantação da contratação pública sustentável, com a finalidade do interesse público em mediar o consumo sustentável, e a justificativa de se utilizar o instituto para a política de promoção do desenvolvimento

econômico sustentável, torna-se nítido que não haverá restrição à isonomia e, em última análise, à vantajosidade.

Destarte, a seleção da proposta mais vantajosa ou “vantajosidade”, enquanto segunda finalidade legal da licitação e seu princípio norteador, refere-se à proposta economicamente mais vantajosa ao interesse público, pois para Justen Filho (2015, p. 482) “a maior vantagem se apresenta quando a Administração Pública assume o dever de realizar a prestação menos onerosa e o particular se obriga a realizar a melhor e mais completa prestação. Configura-se, portanto uma relação custo-benefício”.

Nesse contexto, a LGL tipifica no texto da Lei que a finalidade da licitação é a “proposta mais vantajosa” e não “preço mais vantajoso”, ou seja, *a contrario sensu* quer dizer a norma que a proposta mais vantajosa não é somente aquela que ostenta o menor preço, até porque o preço mais baixo não raras vezes indica baixa qualidade. E mais: após inserção da nova finalidade da licitação (desenvolvimento nacional sustentável), a definição do que é proposta mais vantajosa passou a ser raciocinada como aquela mais proveitosa ao interesse público na tutela ambiental (MOREIRA; GUIMARÃES, 2012, p. 81-82).

Para Ferreira, a promoção do desenvolvimento nacional sustentável consubstancia-se na nova função social da licitação, e, no entanto, descumprir tal função implica em ferir a vantajosidade da proposta, porque “não mais pode haver ‘benefício neutro’, aquele que considera apenas juridicamente relevantes os benefícios econômicos para a Administração e a utilidade obtida diretamente pelos destinatários da obra pública, por exemplo. É que o interesse (público geral) exige mais [...]” (FERREIRA, 2012, p. 39).

Por fim, a integração entre isonomia e vantajosidade deve ser efetivada com razoabilidade mediante o equilíbrio entre os dois princípios, integrando-os com a terceira e nova finalidade legal da licitação: o desenvolvimento nacional sustentável.

3.2.3 O princípio da promoção do desenvolvimento nacional sustentável: terceira finalidade legal da licitação

Na redação original do art. 3º da LGL, estavam previstas duas finalidades legais da licitação: a isonomia e a vantajosidade. No entanto, o desenvolvimento nacional sustentável foi erigido à categoria de terceira finalidade legal da licitação enquanto princípio que rege as contratações públicas, por intermédio de sua inclusão no art. 3º da Lei 8.666/93. Tal artigo foi

alterado pela Lei 12.349/2010²³, objeto de conversão da Medida Provisória n.º 495, de 19 de julho de 2010²⁴ (MP 495/10).

O item 6 da exposição de motivos da MP 495/10 assim dizia:

6. A modificação do caput do artigo 3º visa agregar às finalidades das licitações públicas o desenvolvimento econômico nacional. Com efeito, a medida consigna em lei a relevância do poder de compra governamental como instrumento de promoção do mercado interno, considerando-se o potencial de demanda de bens e serviços domésticos do setor público, o correlato efeito multiplicador sobre o nível de atividade, a geração de emprego e renda e, por conseguinte, o desenvolvimento do país. É importante notar que a proposição fundamenta-se nos seguintes dispositivos da Constituição Federal de 1988: (i) inciso II do artigo 3º, que inclui o desenvolvimento nacional como um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil; (ii) incisos I e VIII do artigo 170, atinentes à organização da ordem econômica nacional, que deve observar, entre outros princípios, a soberania nacional e a busca do pleno emprego; (iii) artigo 174, que dispõe sobre as funções a serem exercidas pelo Estado, como agente normativo e regulador da atividade econômica; e (iv) artigo 219, que trata de incentivos ao mercado interno, de forma a viabilizar o desenvolvimento cultural e sócio-econômico, o bem estar da população e a autonomia tecnológica do país.

A MP 495/10 baseava-se nas diretivas das políticas públicas internacionais que patrocinavam o fomento do desenvolvimento nacional, conforme se subentende do item 4 da exposição de motivos, veja-se:

Com efeito, observa-se que a orientação do poder de compra do Estado para estimular a produção doméstica de bens e serviços constitui importante diretriz de política pública. São ilustrativas, nesse sentido, as diretrizes adotadas nos Estados Unidos, consubstanciadas no "Buy American Act", em vigor desde 1933, que estabeleceram preferência a produtos manufaturados no país, desde que aliados à qualidade satisfatória, provisão em quantidade suficiente e disponibilidade comercial em bases razoáveis. No período recente, merecem registro as ações contidas na denominada "American Recovery and Reinvestment Act", implementada em 2009. [...]

O item 4 da exposição de motivos da MP 495/10 segue dizendo que:

[...] A China contempla norma similar, conforme disposições da Lei nº 68, de 29 de junho de 2002, que estipulada orientações para a concessão de preferência a bens e serviços chineses em compras governamentais, ressalvada a hipótese de indisponibilidade no país. Na América Latina, cabe registrar a política adotada pela Colômbia, que instituiu, nos termos da Lei nº 816, de 2003, uma margem de preferência entre 10% e 20% para bens ou serviços nacionais, com vistas a apoiar a indústria nacional por meio da contratação pública. A Argentina também outorgou, por meio da Lei nº 25.551, de 28 de novembro de 2001, preferência aos provedores de bens e serviços de origem nacional, sempre que os preços forem iguais ou inferiores aos estrangeiros, acrescidos de 7% em ofertas realizadas por micro e pequenas empresas e de 5%, para outras empresas.

²³Ementa: 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 nº 11.273, de 6 de fevereiro de 2006.

A Comunidade Europeia já assinalava a preocupação com as questões ambientais advindas do desenvolvimento econômico. Trata-se de um equilíbrio entre crescimento e tutela ambiental. Pernas García (2001, p. 599) retrata que:

El Tratado CE establece, en su artículo 2, que "la Comunidad tendrá por misión promover, mediante el establecimiento de un mercado común y de una unión económica y monetaria y mediante la realización de las políticas o acciones comunes contempladas en los artículos 3 y 4, un desarrollo armonioso, equilibrado y sostenible de las actividades económicas en el conjunto de la Comunidad [...], un crecimiento sostenible y no inflacionista [...], un alto nivel de protección y de mejora de la calidad del medio ambiente [...], la elevación del nivel y de la calidad de vida, la cohesión económica y social y la solidaridad entre los Estados miembros".²⁵

Nessa vertente, as atuações políticas devem ser a função indutora no sentido de se promover a sustentabilidade ambiental em todas as searas das atividades do Estado. O autor espanhol (2001, p. 560) elucida que:

Este objetivo fundamental de la Comunidad Europea, hacia el que se dirigen todas las políticas, medidas y acciones comunitarias, es el claro reflejo de la necesidad de armonizar los objetivos de desarrollo económico, con los imperativos de orden ecológico, ético y social. La articulación de la libre circulación de mercancías, en el contexto de un mercado único, con los objetivos de calidad ambiental es un ejemplo evidente de la plasmación práctica del concepto de desarrollo sostenible. Balance de intereses, a veces contrapuestos, cuyo resultado va a depender en buena medida de los valores políticos, sociales y económicos que determinan la prelación de objetivos sociales a alcanzaren un momento histórico determinado.²⁶

Nota-se, portanto, que critérios ambientais nas contratações públicas são fato corrente no Direito comparado, e o Brasil enquanto nação em processo de desenvolvimento necessita seguir tal diretriz, coadunando-se com toda a política internacional de preservação ambiental.

²⁵O Tratado CE estabelece, no artigo 2.º, que "a Comunidade tem por missão promover, através do estabelecimento de um mercado comum e de uma união económica e monetária e através da implementação das políticas ou ações comuns referidas nos artigos 3º e 4º, um desenvolvimento harmonioso, equilibrado e sustentável das atividades económicas em todo o mundo. (...), crescimento sustentável e não-inflacionário (...), alto nível de proteção e melhoria da qualidade do meio ambiente (...), elevação do nível e qualidade de vida, coesão económica e social e solidariedade entre os Estados-Membros". (Tradução nossa).

²⁶Este objetivo fundamental da Comunidade Europeia, para o qual são todas as políticas, medidas e ações comunitárias, é o reflexo claro da necessidade de harmonizar os objetivos do desenvolvimento económico, com os imperativos da ordem ecológica, ética e social. A articulação da livre circulação de mercadorias, no contexto de um mercado único, com os objetivos de qualidade ambiental é um exemplo evidente da incorporação prática do conceito de desenvolvimento sustentável. Equilíbrio de interesses, por vezes conflituoso, cujo resultado dependerá em grande parte dos valores políticos, sociais e económicos que determinam a prioridade dos objetivos sociais a serem alcançados em determinado momento histórico. (Tradução nossa).

Trata-se de uma nova diretiva das contratações públicas rumo à sustentabilidade apregoadas pelo ordenamento ambiental constitucional, pois para Freitas (2012, p. 44) “o crescimento econômico, sem respeito ao direito fundamental ao ambiente limpo e economicamente sadio, provoca danos irreparáveis ou de difícil reparação. É chegada a hora de precificar a inércia perante esses males tenebrosos”.

Justen Filho (2015, p. 484) anota:

A promoção do desenvolvimento sustentável por meio das contratações administrativas afeta os critérios de participação dos licitantes e de julgamento das propostas. Autoriza o reconhecimento de vantagens às propostas mais adequadas à realização dessa política desenvolvimentista.

Ainda segundo o autor (2015, p. 489), “essa modificação afeta o modo de aplicar o princípio da isonomia e modifica a avaliação da vantajosidade das propostas”. Portanto, o desenvolvimento sustentável passa a ser a nova forma interpretativa das finalidades da licitação, que antes eram analisadas somente pelo prisma econômico.

Agora, há que se analisar a vantajosidade da proposta segundo o viés da sustentabilidade, pois as decisões administrativas, segundo Freitas (2012, p. 249), “haverá de se estender no tempo e no espaço, para contemplar múltiplos efeitos, numa permanente reavaliação, com o reforço da programação, do planejamento e do monitoramento, no tocante aos impactos nos meios físico, biótico e socioeconômico”.

Tais premissas mudam a forma de pensar na condução das contratações públicas. Sob o ponto de vista de uma concepção tradicional, as contratações públicas eram destinadas a prover a Administração de recursos que satisfizessem as necessidades imediatas sem a preocupação com questões ambientais futuras. Malgrado essa visão, a perspectiva das contratações públicas hodiernas passa a ter sentido de desenvolvimento com sustentabilidade, ou seja, só haverá desenvolvimento se ele for sustentável, caso contrário haverá regresso, subdesenvolvimento.

Concordam com essa tese Santana e Andrade (2011, p. 43):

Quer dizer, não se pode estimular o progresso em detrimento da preservação do meio ambiente. A ponderação de princípios, de que se falará melhor adiante, levou à fusão dos princípios econômicos e de preservação ambiental em um só princípio, que remete ao equilíbrio, à proporcionalidade, ao se tratar do progresso, harmonizando os valores constitucionais e conferindo força ativa a seu texto. Por outras palavras, o crescimento há de ocorrer garantindo a existência futura e a preservação ambiental, um primeiro passo na concretização do que Santana chama de sustentabilidade. Essa “fusão” contribuiu para gerar, na Lei Geral de Licitações, o princípio do desenvolvimento nacional sustentável.

Sobre o princípio da promoção do desenvolvimento nacional sustentável, comentam Moreira e Guimarães (2012, p. 82):

O texto original do art. 3º da LGL estabelecia duas finalidades essenciais: o prestígio à isonomia (direito-garantia dos licitantes) combinado com a contratação mais vantajosa à Administração (interesse público primário). Com a redação da Lei 12.349/2010 (oriunda da Medida Provisória 495/2010), a norma passou a ser integrada pelo dever de promoção do desenvolvimento nacional sustentável. Está-se diante de nova configuração do processo licitatório, a qual não envolve apenas a inserção de outro objetivo, mas sim, a compreensão mais abrangente e integrada dos fins da licitação – isto é, o dever de ser instalada a escolha pública que traga a promoção do desenvolvimento nacional mais respeitosa da sustentabilidade.

No entanto, com essa nova perspectiva de desenvolvimento econômico rumo à sustentabilidade ambiental, e sendo inegável que o Estado possui um papel socioambiental, as contratações públicas sustentáveis passam a ter uma função de grande envergadura em toda atividade administrativa, na medida em que norteará o consumo sustentável.

Finger (2013, p. 128) articula que:

O desenvolvimento sustentável, assim concebido como aquele comprometido com os postulados éticos, sociais, econômicos e ambientais, se traduz num dever fundamental de trilhar o desenvolvimento limpo, justo e benigno para as presentes e futuras gerações. Identifica-se aí uma nova perspectiva, com ênfase não apenas nos efeitos presentes, mas, também, numa lógica prospectiva, incorpora-se uma dimensão futura, intergeracional, que leve em conta a sustentabilidade das condutas que hoje se desenvolvem, a fim de não comprometer as gerações do porvir.

O princípio do desenvolvimento sustentável torna-se um paradigma axiológico, ou seja, insere na sociedade um novo padrão, qual seja: i) é determinação ética jurídico-institucional advinda dos dispositivos dos artigos 3º, 170, VI, e 225 da CR/88, assegurando-se o direito ao futuro das próximas gerações; ii) é determinação ética e jurídico-institucional de responsabilização objetiva do Estado para que previna eventos danosos; iii) é determinação ética e jurídico-institucional a afastar-se quaisquer óbices à promoção do princípio; iv) é determinação ética e jurídico-institucional para o desenvolvimento econômico de baixo carbono (FREITAS, 2012, p. 31-32).

Para o mesmo autor (2012, p. 55), “a sustentabilidade é pluridimensional”, pois condiciona o desenvolvimento em todas as suas facetas em privilégio das gerações por vir. Trata-se da solidariedade, direito de terceira dimensão, isto é, a preocupação com os que ainda não nasceram, e, quiçá, ainda nem foram concebidos.

O desenvolvimento econômico, por si só, sem os conceitos da sustentabilidade, é inócuo. O desenvolvimento econômico sustentável deve ser visto sob a perspectiva das dimensões social, econômica e ecológica tendo em vista as gerações futuras.

Para Santana e Andrade (2011, p. 43), o conceito de sustentabilidade é amplo a ensejar uma visão holística. É interessante notar, veja-se:

A todo modo, para Santana, a sustentabilidade não diz respeito nem ao meio ambiente, tampouco ao fator econômico. É conceito amplíssimo, aberto e plástico, que conglera a refração de diversas faces de uma mesma realidade: a realidade social. O autor consigna que a sustentabilidade abrange muito mais do que suprir as necessidades da geração presente sem afetar a habilidade das gerações futuras de suprirem as suas. Por isso, abarca temas que transcendem o meio ambiente e a economia, perpassando por outros, como os por nós sugeridos, a saber: reeducação, conscientização quanto aos impactos do consumo desenfreado, proposição de novo estilo de vida, consumo racional e consciente dos recursos naturais, geração, processamento e descarte do lixo, estreitamento da relação indivíduo-planeta.

Sobre a multidimensionalidade da sustentabilidade, Freitas (2012, p. 55) disserta que:

Em primeiro lugar, a sustentabilidade é uma questão de inteligência sistêmica e de equilíbrio ecológico em sentido amplo. É, cognitiva e axiologicamente, diretiva relacionada ao desenvolvimento material (no sentido de não adstrita à mera satisfação das necessidades básicas). Sem dúvida, se encarada exclusivamente como material, desemboca naquele trágico e irresponsável crescimento orientado pelo paradigma da insaciabilidade predatória e plutocrática. Em contrapartida, se não for também material, perde-se nas nuvens. Logo, deve ser material e imaterial, concomitantemente, à altura do oferecimento científico de respostas concretas eficientes, eficazes e universalizáveis.

Diante disso, ao administrador público torna-se imperativo atualizar suas ideias e perspectivas, já que para Ferreira (2012, p. 32) “foi-se o tempo em que seria possível lançar mão de uma fonte bibliografia da década passada para se exprimir a atual dimensão da licitação pública no ordenamento jurídico pátrio”.

O Supremo Tribunal Federal (STF), na ADI/MC 3.540-DF, no voto do Relator Ministro Celso de Melo, consignou que:

[...] emerge, com nitidez, que a ideia de que o meio ambiente constitui patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido pelos organismos sociais e pelas instituições estatais, qualificando-se como encargo irrenunciável, que se impõe – sempre em benefício das presentes e futuras gerações – tanto ao Poder Público quanto à coletividade em si mesma considerada. (BRASIL, 2005).

O mesmo julgado do STF (ADI/MC 3.540-DF), sobre o princípio da promoção do desenvolvimento nacional sustentável, fez importantes registros:

O princípio do desenvolvimento sustentável, além de impregnado de caráter eminentemente constitucional, encontra suporte legitimador em compromissos internacionais assumidos pelo Estado Brasileiro e representa fator de obtenção do justo equilíbrio entre as exigências da economia e as da ecologia, subordinada, no entanto, a invocação desse postulado, quando ocorrente situação de conflito entre valores constitucionais relevantes, a uma condição inafastável, cuja observância não comprometa nem esvazie o conteúdo essencial de um dos mais significativos direitos fundamentais: o direito à preservação do meio ambiente, que traduz bem de uso comum da generalidade das pessoas, a ser resguardado em favor das presentes e futuras gerações. (BRASIL, 2005).

As repercussões do princípio do desenvolvimento sustentável enquanto cláusula geral das licitações sobre as várias fases do processo administrativo das contratações são de várias ordens. Pode-se enumerar a especificação de objetos e a elaboração de projetos básicos de obras e serviços, a cotação de preços de mercado, o julgamento das propostas entre outros. Nenhum ato de gestão administrativa escapará dessa nova diretriz legal da licitação, devendo ser adaptada por todos os órgãos públicos executores das contratações públicas (PEREIRA JUNIOR; DOTTI, 2012, p. 369).

Nesse prisma, necessário enfatizar a colaboração dos agentes públicos, que são aplicadores do Direito, para a concretização do princípio de desenvolvimento nacional sustentável, pois, nas palavras de Ávila (2009, p. 78), “precisamente porque os princípios instituem fins a realizar, os comportamentos adequados à sua realização e a própria delimitação dos seus contornos normativos dependem [...] de atos [...] do Poder Executivo, sem os quais os princípios não adquirem normatividade”.

Contudo, a conduta ecologicamente correta de todo administrador público, em todos os órgãos públicos, de todas as esferas federativas, responsáveis pelas contratações públicas, é assegurar a qualidade de vida tanto às presentes quanto às futuras gerações por intermédio do controle ambiental do ciclo produtivo no instituto das contratações públicas sustentáveis.

3.3 Contratações diretas – licitação dispensada, dispensável e inexigível

No ordenamento jurídico brasileiro, quando se refere a contratações públicas, a regra é licitar. No entanto a Constituição permitiu que nos casos elencados em lei estaria o agente público autorizado a contratar diretamente, sem a obrigatoriedade da licitação. A contratação direta é exceção à regra licitatória.

O legislador ressalvou algumas hipóteses nas quais o administrador estaria autorizado a contratar diretamente. São três casos: licitação dispensada, licitação dispensável e

inexigibilidade de licitação. Ambas estão positivadas na Lei 8.666/93: art. 17 (licitação dispensada)²⁷, art. 24 (licitação dispensável)²⁸ e art. 25 (inexigibilidade de licitação)²⁹.

No caso da licitação dispensada (art. 17 da Lei 8.666/93), a Lei dispensa a realização da licitação. Nesse caso não existe discricionariedade da Administração; embora a licitação fosse possível, a Lei determinou sua dispensa. São casos relacionados à alienação de bens da Administração Pública taxativamente dispostos na Lei.

A doutrina majoritária admite a distinção entre licitação dispensada e licitação dispensável, mas Justen Filho (2014, p. 311) discorda sob o seguinte argumento:

Não existem duas “espécies” de dispensa de licitação na Lei 8.666/93. Quanto a isso, reputa-se irrelevante a distinção terminológica na redação dos arts. 17 e 24. De fato, o art. 17 usa a fórmula “licitação dispensada”, enquanto o art. 24 contempla “licitação dispensável”. Ambas as soluções são juridicamente equivalentes, comportando tratamento jurídico similar.

Em relação à licitação dispensável (art. 24 da Lei 8666/93), a Lei autoriza ao administrador público a dispensa do certame em algumas hipóteses. Nesses casos, a licitação é possível, ou seja, em tese é viável a competição, mas a Lei dá margem de conveniência ou oportunidade (discricionariedade) para que o agente público decida por dispensar a licitação, desde que preenchidos os requisitos legais. Atualmente, são 35 (trinta e cinco) hipóteses legais positivadas taxativamente nos incisos do art. 24 da Lei 8.666/93. Ressalte-se que a licitação poderá ser realizada, mas a Lei faculta sua dispensa.

Justen Filho (2014, p. 397) comenta que:

A dispensa de licitação se verifica em situações em que, embora viável competição entre particulares, a licitação afigura-se objetivamente incompatível com os valores norteadores da atividade administrativa. Toda licitação envolve uma relação entre custos e benefícios.

²⁷Art. 17. A alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:

I - quando imóveis, dependerá de autorização legislativa para órgãos da administração direta e entidades autárquicas e fundacionais, e, para todos, inclusive as entidades paraestatais, dependerá de avaliação prévia e de licitação na modalidade de concorrência, **dispensada** esta nos seguintes casos:

[...]

II - quando móveis, dependerá de avaliação prévia e de licitação, **dispensada** esta nos seguintes casos:

²⁸Art. 24. É **dispensável** a licitação:

[...]

(g.n.)

²⁹ Art. 25. É **inexigível** a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

(g.n.)

O autor conclui seu raciocínio dizendo que “a dispensa de licitação decorre do reconhecimento por lei de que os custos inerentes a uma licitação superam os benefícios que dela poderiam advir. A lei dispensa a licitação para evitar o sacrifício dos interesses coletivos e supraindividuais” (JUSTEN FILHO, 2014, p. 398).

Por oportuno, no instituto da inexigibilidade de licitação, a competição, o certame, a licitação é inviável, ou seja, teoricamente, em razão de situação cuja disputa não se impõe. O objeto contratado não é passível de concorrência no mercado.

Admissíveis são os ensinamentos de Carvalho Filho (2015, p. 276):

Além dos casos de dispensa, o Estatuto contempla, ainda, os casos de inexigibilidade. Não custa repetir a diferença: na dispensa, a licitação é materialmente possível, mas em regra inconveniente; na inexigibilidade, é inviável a própria competição. Diz o art. 25 do Estatuto: É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição. No mesmo dispositivo, o legislador, depois de afirmar o sentido da inexigibilidade, acrescenta a locução “em especial”. A interpretação que nos parece correta é a de que, firmada a regra pela qual na inexigibilidade é inviável a competição, a lei tenha enumerado situações especiais nos incisos I a III de caráter meramente exemplificativo, não sendo de se excluir, portanto, outras situações que se enquadrem no conceito básico.

Conforme visto, as hipóteses do art. 25 da Lei de licitações dispõem sobre os casos de inexigibilidade de licitação. No entanto, tais hipóteses são meramente exemplificativas, pois a inviabilidade de competição será verificada no caso concreto pela Administração.

Por oportuno, consigne-se que as contratações diretas, como afirmado, são formas de contratação pública e, portanto, na perspectiva da sustentabilidade ambiental devem levar em conta tal aspiração. Isto é, apesar da discricionariedade administrativa na escusa licitatória para se contratar diretamente, não estaria autorizado o administrador a optar por contratos que inviabilizem a integração do manto social da sustentabilidade ambiental.

3.4 Modalidades e tipos de licitação

Atualmente, existem seis modalidades de licitação: concorrência, tomada de preços, convite, concurso, leilão e pregão. As cinco primeiras modalidades estão elencadas na Lei de licitações. A modalidade pregão encontra-se regulamentada pela Lei 10.520³⁰, de 17 de julho de 2002.

³⁰ Ementa: Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências.

A utilização das modalidades de licitação é definida de acordo com o valor do objeto que estão elencados nos incisos I e II do art. 23 da Lei 8.666/93, veja-se:

Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

I - para obras e serviços de engenharia:

- a) convite - até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais);
- b) tomada de preços - até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);
- c) concorrência: acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);

II - para compras e serviços não referidos no inciso anterior:

- a) convite - até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);
- b) tomada de preços - até R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais);
- c) concorrência - acima de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais).

(BRASIL, 1993).

No entanto, em recentíssima norma, publicada na fase de produção do presente trabalho, o Governo Federal atualizou os valores das modalidades licitatórias supramencionados por intermédio do Decreto nº 9.412, de 18 de junho de 2018³¹. Os valores estavam desatualizados já há 20 anos. Vejam-se os valores atualizados pelo Decreto presidencial:

Art. 1º Os valores estabelecidos nos incisos I e II do caput do art. 23 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ficam atualizados nos seguintes termos:

I - para obras e serviços de engenharia:

- a) na modalidade convite - até R\$ 330.000,00 (trezentos e trinta mil reais);
- b) na modalidade tomada de preços - até R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais); e
- c) na modalidade concorrência - acima de R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais); e

II - para compras e serviços não incluídos no inciso I:

- a) na modalidade convite - até R\$ 176.000,00 (cento e setenta e seis mil reais);
- b) na modalidade tomada de preços - até R\$ 1.430.000,00 (um milhão, quatrocentos e trinta mil reais); e
- c) na modalidade concorrência - acima de R\$ 1.430.000,00 (um milhão, quatrocentos e trinta mil reais). (BRASIL, 2018).

Não obstante, no caso da modalidade pregão, não existe limite de valor, podendo ser utilizado para aquisição de bens, serviços ou obras de natureza comum.

Regra geral, nas modalidades da Lei 8.666/93, a primeira fase é a habilitação dos licitantes, em que se analisam a habilitação jurídica, a qualificação técnica, a qualificação econômico-financeira, a regularidade fiscal e a trabalhista. Após essa fase, segue-se a fase das propostas comerciais, ocasião em que haverá o julgamento e classificação delas, com

³¹ Ementa: Atualiza os valores das modalidades de licitação de que trata o art. 23 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

consequente homologação e adjudicação da licitação ao licitante vencedor, seguindo-se à fase da contratação.

No caso do pregão, as fases são invertidas. Primeiro analisam-se as propostas comerciais por intermédio da fase de lances. Após declarado o vencedor dos lances, analisa-se a habilitação do licitante vencedor. A modalidade pregão na realidade administrativa atual é muito utilizada, devido ao seu procedimento célere e dinâmico, convergindo à eficiência administrativa.

Tais fases consubstanciam-se na fase externa do processo licitatório, portanto há quem diga que os critérios ambientais devem ser analisados em tais fases, mas será objeto de estudo em item próprio neste trabalho.

Os tipos de licitação não devem ser confundidos com as modalidades de licitação. Tipo de licitação é o critério de julgamento utilizado pela Administração para seleção de proposta mais vantajosa. Podem ser de menor preço, melhor técnica ou técnica e preço.

Menor preço é o tipo de licitação em que o critério de melhor opção é o da proposta de menor preço. É utilizado para compras e serviços de modo geral e para contratação de bens e serviços de informática. É muito utilizado no pregão.

Melhor técnica é o tipo de licitação em que a proposta mais vantajosa para a Administração é aquela proposta de ordem técnica. Comumente usada para serviços de natureza predominantemente intelectual, como na elaboração de projetos, cálculos, fiscalização, supervisão e gerenciamento e de engenharia consultiva em geral, e em particular para elaboração de estudos técnicos preliminares e projetos básicos e executivos.

Técnica e preço é o tipo de licitação em que a proposta mais vantajosa para a Administração é a que tem a maior média ponderada, fazendo-se a média das notas obtidas nas propostas de preço e de técnica.

4 CONTRATAÇÕES PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS – A EFETIVIDADE DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL SUSTENTÁVEL

Conforme já estudado, contratações públicas é um termo mais amplo a considerar todo e qualquer tipo de contrato com o Poder Público realizado por intermédio da licitação ou sua dispensa nos casos fixados em lei.

Nota-se que as contratações públicas sustentáveis fazem parte não só da realidade brasileira, mas também de toda a comunidade internacional. Isso reflete o ponto de vista da Conferência de Estocolmo 1972 e das demais que versaram sobre o tema. Os países passam a ter um norte a ser seguido já que só há desenvolvimento econômico se houver atenção para as questões ambientais.

Diante disso, tem-se que o meio ambiente não está apenas sob a esfera de proteção de determinado país, mas deve ser objeto de proteção de todos os povos. Para Costa (2016, p. 46), “[...] não é somente o indivíduo que detém o direito à vida, mas também todos os povos. Logo, todas as exigências para essa sobrevivência incluem o meio onde vive esse povo”.

Destarte, salutar que as contratações públicas sejam previstas em todos os ordenamentos jurídicos. O Estado pressupõe grande responsabilidade na preservação ambiental mediante as diversas políticas públicas, dentre elas as contratações públicas podem se tornar grandes protagonistas nesse cenário.

O filósofo Hans Jonas já se preocupava com as gerações futuras quando dissertava sobre o princípio da responsabilidade, mas a operação, de fato, desse princípio estaria sob a esfera do Poder Público (COSTA *et al.*, 2016, p. 23-24).

Consequentemente, as questões ambientais hodiernas erigem a necessidade de se colocar a responsabilidade ambiental frente às necessidades imediatas do homem em nome de um futuro que exige solidariedade.

Nesse diapasão, o ser humano necessita determinar-se pela responsabilidade que assume perante seu semelhante e também perante a história. O cuidado é com a biosfera frágil, alterável e em perigo, com tecnologia avassaladora que, não sendo um mal em si, pode conduzir à catástrofe. Portanto, a liberdade inerente ao indivíduo responsabiliza-o ao equilíbrio ambiental (FERNANDES, 2002, p. 111).

Corroborando tal assertiva, sobre o filósofo Hans Jonas, Costa *et al.* (2016, p. 23-24) dissertam que:

Diferentemente do imperativo kantiano, Jonas propõe imperativos que salvaguardem um futuro da vida humana na terra e das condições de possibilidade para tal, o que inclui a preservação do meio ambiente propício. Interessante notar que a realização plena de tais imperativos depende mais de políticas públicas do que de tomadas de decisões particulares, pois pode-se decidir pessoalmente pela responsabilidade com o futuro da humanidade, mas a consumação está em nível planetário e estatal.

Decorre disso a afirmação de que quando a CR/88 impõe ao Estado o dever de defesa e preservação ambiental, conclui-se que é norma cogente para todas as pessoas políticas desenvolverem poder de comando para a preservação da vida em todas as suas formas. Daí a incumbência ao Poder Público de proteger, preservar e promover diversos aspectos ligados à efetividade da tutela ambiental (FIORILLO, 2010, p. 64).

Destarte, as contratações públicas sustentáveis enquanto atividade administrativa que enseja a promoção do desenvolvimento nacional sustentável é ato de gestão pública, isto é, política pública tendente a dar azo ao comando do art. 225, entre outros, da CR/88.

Com maestria, Freitas (2012, p. 257) define licitações sustentáveis:

[...] são os procedimentos administrativos por meio dos quais um órgão ou entidade da Administração Pública convoca interessados – no seio de certame isonômico, probo e objetivo – com a finalidade de selecionar a melhor proposta, isto é, a mais sustentável, quando almeja efetuar pacto relativo a obras e serviços, compras, alienações, locações, arrendamentos, concessões e permissões, exigindo, na fase de habilitação, as provas indispensáveis para assegurar o cumprimento das obrigações avençadas.

Conforme já estudado, tais contratações são regidas pela Lei 8.666/93, enquanto regulamento geral, e também por outras leis especiais, tais como Lei 8.987/95³² (lei das concessões), Lei 10.520/2002³³ (lei do pregão), Lei 11.079/2004³⁴ (lei das parcerias público-privadas) e Lei 12.462/11³⁵ (lei do RDC).

³² Ementa: Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências.

³³ Ementa: Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências.

³⁴ Ementa: Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública.

³⁵ Ementa: Institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC; altera a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, a legislação da Agência Nacional de Aviação Civil (Anac) e a legislação da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero); cria a Secretaria de Aviação Civil, cargos de Ministro de Estado, cargos em comissão e cargos de Controlador de Tráfego Aéreo; autoriza a contratação de controladores de tráfego aéreo temporários; altera as Leis nºs 11.182, de 27 de setembro de 2005, 5.862, de 12 de dezembro de 1972, 8.399, de 7 de janeiro de 1992, 11.526, de 4 de outubro de 2007, 11.458, de 19 de março de 2007, e 12.350, de 20 de dezembro de 2010, e a Medida Provisória nº 2.185-35, de 24 de agosto de 2001; e revoga dispositivos da Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998.

Nesse diapasão, a partir da inclusão do princípio da promoção do desenvolvimento nacional sustentável, enquanto diretriz das contratações públicas nacionais, nasce o instituto das contratações públicas sustentáveis como meta a ser alcançada pelo administrador público brasileiro na condução de todos os processos de contratações públicas. Isto é, são as licitações sustentáveis enquanto atividade administrativa que elegerão o meio ambiente objeto de preservação ambiental, concebendo-se, desse modo, em última análise, a sadia qualidade de vida.

Partindo das premissas já estudadas, Barcessat (2011, p. 67) elucida que:

A licitação sustentável, também denominada “ecoaquisição”, “compra verde”, “licitação positiva” ou “compra ambientalmente amigável”, tem como objetivo precípua utilizar o poder de compra estatal visando a propiciar uma postura sustentável das empresas, que terão de se adequar às exigências caso queiram vender para o setor público.

Meneguzzi (2011, p. 21) define licitação sustentável como “[...] aquelas que levariam em conta a sustentabilidade ambiental dos produtos e processos a elas relativos”. A mesma autora (2011, p. 22), sobre as licitações sustentáveis na Europa, disserta que:

Ademais, para governos e estudiosos europeus, a licitação sustentável seria também uma solução para integrar considerações ambientais e sociais em todos os estágios do processo de compra e contratação dos agentes públicos (de governo) com objetivo de reduzir impactos à saúde humana, ao meio ambiente e aos direitos humanos. A licitação sustentável permitiria o atendimento das necessidades específicas dos consumidores finais por meio da compra do produto que oferece o maior número de benefícios para o ambiente e a sociedade.

A União Europeia (2016, p. 4) define as contratações públicas sustentáveis como um processo pelo qual as autoridades públicas “tratan de adquirir mercancias, servicios y obras con un impacto medio ambiental reducido durante su ciclo de vida, en comparación con el de otras mercancias, servicios y obras con la misma función primaria que se adquirirían en su lugar”.³⁶

A licitação ecológica possui duas finalidades; segundo Carvalho (2012, p. 116), “certo é que se pode reconhecer a licitação, atualmente como um meio: a) de se regular a atividade econômica; e b) de promover o desenvolvimento nacional sustentável”. Por sua vez, tais

³⁶“Buscam adquirir bens, serviços e obras com um impacto ambiental reduzido durante o seu ciclo de vida, em comparação com outros bens, serviços e obras com a mesma função primária que seria adquirida”. (Tradução nossa).

finalidades devem ser objeto não só de anseio social, mas de práticas operacionais por parte dos agentes administrativos.

Por todo o exposto, essa nova perspectiva das contratações públicas rumo ao desenvolvimento sustentável reflete o direito à boa administração pública dos recursos, ensejando premissas para o fomento de um discurso moderno de gestão ecológica.

4.1 Licitação e políticas públicas sustentáveis

Para o Direito tradicional, o liame dos elementos poder, território e sociedade incorpora o Estado na sua soberania. Ao Estado carece assegurar aos indivíduos o bem-estar coletivo e o pleno exercício dos direitos fundamentais (COELHO, 2016, p. 31).

O Estado de bem-estar social coloca o Estado como agente de promoção social. O Estado tem preponderância no exercício do direito a prestações positivas ao cidadão, bem por isso, o bem-estar de todos, nacionais e estrangeiros residentes no país, é garantido por intermédio de políticas públicas. Nas palavras de Kerstenetzky (2012, p. 2), “o estado de bem-estar parece existir, de modo algo redundante, quando o Estado garante o bem-estar (estado ou condição de estar bem) dos cidadãos [...]”.

No entanto, o Estado social foi construído após décadas e nos mais diversos continentes. Dentre os anseios do bem-estar social coloca-se a garantia da liberdade do indivíduo aliada ao seu bem-estar econômico que lhe ensejam o exercício pleno da cidadania.

O Estado deve atuar de forma a tutelar direitos sociais, isto é, não é o Estado mínimo nem o Estado máximo, é a ideia do Estado necessário para o controle e provimento das necessidades e anseios sociais.

Todavia, com a discussão e evolução de questões inerentes à proteção ambiental, tal medida passa a ser objeto de diretriz do Estado social enquanto garantia mínima ao cidadão para se viver dignamente. Dessa forma, constata-se que sem a proteção do meio ambiente não há vida digna. A tutela jurídica da vida é o fim último da Constituição, vale dizer, a sadia qualidade de vida depende do equilíbrio ambiental.

Diante disso, só haverá o pleno exercício dos direitos intrínsecos à dignidade da pessoa humana se o meio em que vive o cidadão for preservado. E mais: tais garantias são estendidas às futuras gerações.

Sobre o tema, diz Jorge Miranda (2013, p. 25):

[...] Ao mesmo tempo vai-se sabendo que o Estado social tem de ser também um Estado ambiental ou que um Estado ambiental não pode deixar de ser um Estado social, pela interconexão fortíssima entre o acesso aos bens ambientais e o acesso aos bens materiais e culturais. Na Alemanha, alude-se a um “direito a um mínimo ecológico de existência”, análogo ao “mínimo social de existência”, com base na dignidade da pessoa humana (que proíbe tomar o homem como objeto do mundo técnico-industrial).

Diante dessa perspectiva, o Estado garantidor dos direitos sociais torna-se astro principal na proteção ambiental. A Constituição da República de 1988 preconiza em seu artigo 225 que o meio ambiente ecologicamente equilibrado é condição essencial à sadia qualidade de vida.

Todavia, sem a salvaguarda dos direitos ambientais, não existe o exercício pleno dos outros direitos, em especial a vida, pois esta é condição *sine qua non* para fruição dos outros direitos.

Sobre o tema, Costa (2012, p. 162) assevera que: “É correto afirmar que o direito à vida condiciona todos os demais direitos, mas o acesso a esse direito de defesa está intimamente ligado ao meio ambiente, que deve ser protegido de riscos ambientais sérios à vida”. Conclui a autora que “o meio ambiente também deve ser protegido como direito de defesa da vida, ou melhor, como local fundamental do desenvolvimento da personalidade humana” (COSTA, 2012, p. 162).

A sustentabilidade ambiental nos seus vieses econômico, social e ecológico articula que o Estado necessita produzir riqueza e gerar renda dando-se qualidade de vida, e em concomitância, preservar o meio ambiente de hoje e também para as futuras gerações (BIZAWU; GOMES, 2016, p. 23).

O Estado de bem-estar social ou Estado Social repulsa a ideia de que o mercado, por si só, tem o condão de se autorregular. O papel do Estado é decisivo para a regulação do mercado mediante as políticas públicas promovidas. Todavia, isso é fato constatado nas contratações públicas sustentáveis, tendo em vista o imenso poder de compra do Estado. Tal capacidade de compra estatal para Ferreira (2012, p. 41) “deve ser considerada pelos governos e pelos responsáveis pelas licitações e pelos contratos administrativos na promoção de políticas públicas, inclusive por força de lei”.

Assim, as contratações públicas sustentáveis nascem como função social da atividade administrativa. Essa função social é irradiada extramuros dos interesses administrativos e tem o condão de fazer prevalecer o interesse público.

Sobre o tema, os comentários de Freitas (2012, p. 238-239):

[...] com o seu gigantesco poder de contratação, cumpre ao Poder Público influenciar a matriz produtiva, num foco de convergência para que os fornecedores, em geral, comecem a se tornar vigilantes quanto ao ciclo da vida dos produtos e serviços – desde a obtenção de matérias-primas e insumos, passando pelo processo produtivo e consumo até a disposição final. Trata-se de mudança de gestão que ostenta o condão de redefinir, na íntegra, o perfil das contratações públicas.

Sobre esse papel do Estado no cenário de consumo, Pompeu (2015, p. 61) ilustra:

O Estado, devido a seu grande potencial de consumo e de interferir de várias formas na cadeia produtiva e econômica, seja como regulador de políticas econômicas ou como consumidor, pode atuar como um incentivador, para que as empresas passem a alterar formas de produção, sem ser apenas por meio de legislações que possam penalizar os industriais, tais como multas e até mesmo cassação de licenças, com as consecutivas quebras de empresas e de missões em massa, haja vista estas não cumprirem a legislação ambiental aplicável.

Nessa senda, surgem as políticas públicas. Regulamentar políticas públicas é o mesmo que tutelar direitos. É materializar esses direitos. As Políticas Públicas são atividades de gestão dos recursos públicos de acordo com os fins almejados pela Constituição.

Segundo Pereira Junior e Dotti (2012, p. 30), sobre o conceito de políticas públicas:

As definições convergem para a compreensão de que políticas públicas envolvem ações e programas que almejam dar efetividade aos princípios, normas, valores e escolhas conformadores do sistema juspolítico modelado pela ordem constitucional de determinado Estado nacional. Em outras palavras, são ações empreendidas pelos poderes públicos com o fim de implementar o sistema que lhes cabe operar, com o fim de tornar realidade a Constituição no cotidiano dos cidadãos.

A origem das políticas públicas no Brasil remonta ao êxodo rural, em que as pessoas saíam do campo para residir nas cidades. Na década dos anos 1930, 30% da população viviam nas cidades e 70% no campo. Transcorridos os próximos 50 anos, na década dos anos 1980, esse quadro reverteu: 70% da população passaram a habitar na cidade e 30% no campo. (SALHEB *et al.*, 2009, p.7).

Naquela ocasião, a sociedade ingressara na Revolução Industrial. No entanto, as características do Estado nessa época eram traduzidas no desenvolvimento conservador. O governo da época modificou a economia sem se preocupar com a estrutura das relações sociais. Com isso, a era Vargas causou um viés autoritário às políticas públicas (SALHEB *et al.*, 2009, p.7).

Essa perspectiva autoritária do governo Vargas refletiu na formulação das políticas públicas em matéria ambiental. Sobre o tema, assim assevera Salheb *et al.* (2009, p. 7-8):

Como não podia deixar de ser, esse aspecto autoritário e conservador da origem das políticas públicas brasileiras também veio se refletir na política ambiental. Antes do advento da Constituição Cidadã de 1988 que prevê, ao menos formalmente, o direito a um meio ambiente saudável e ecologicamente equilibrado, houve sucessivas etapas da política ambiental caracterizadas pela contradição e, por que não dizer, pela descontinuidade de algumas “conquistas” na área ambiental.

Entrementes, as políticas públicas em matéria ambiental nascem permeadas por esse conservadorismo. Sobre essa gênese, Salheb *et al.* (2009, p. 8):

A gênese da política ambiental brasileira, preocupada explicitamente com a proteção, conservação e uso dos recursos ambientais, pode ser datada do primeiro governo de Vargas. A partir desse momento, a política ambiental sofreu alterações significativas, culminando com a promulgação da Constituição de 1988. O início das ações governamentais no campo das políticas de meio ambiente corresponde à adoção, em 1934, do Código das Águas, do Código de Minas e do Código Florestal, além da criação, em 1937, do Parque Nacional de Itatiaia e da legislação de proteção ao patrimônio histórico e artístico nacional. De um modo geral, o primeiro momento da política ambiental brasileira foi marcado por duas preocupações básicas: a racionalização do uso e exploração dos recursos naturais e a definição de áreas de preservação permanente, estabelecendo, assim, alguns limites à propriedade privada.

Realizada tal progressão histórica, em 1981 ingressa no ordenamento jurídico brasileiro a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981³⁷, que inaugurou³⁸ no País as diretrizes para a preservação, recuperação e melhoria da qualidade ambiental.

Em seguida, com a promulgação da Constituição da República de 1988, as ações de políticas públicas ambientais revelaram-se ainda mais evidentes. O meio ambiente, a partir de então, passou a ser tutelado em capítulo próprio da Constituição, trazendo-se assim mecanismos de controle e proteção, determinando que políticas públicas em matéria ambiental fossem implementadas. Concomitante à legislação nacional, os acordos internacionais sobre a matéria também gozam de significativa efetividade.

Podem-se classificar as políticas públicas em políticas públicas de Estado e políticas públicas de governo. Políticas de Estado são as políticas públicas perenes, duradouras e que estão elencadas na Constituição, como a proteção do meio ambiente, a saúde, a educação, por

³⁷ Ementa: Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências.

³⁸ Em período anterior à publicação da Lei da PNMA já havia algumas legislações que tratavam de questões ambientais. Na década de 1930, pode-se citar: o Código Florestal (Dec. nº. 23.793/34); o Código das Águas (Dec. nº. 24.643/34); o Código de Caça e Pesca (Dec. Nº 23.672/34); o Decreto de proteção aos animais (Dec. nº. 24.645/34); e o Dec. nº. 25/37 (proteção ao Patrimônio Histórico e Artístico Nacional). Na década de 1960 foram publicadas as legislações: o Estatuto da Terra (Lei nº. 4.504/64); o Código Florestal (Lei nº. 4.771/65); a Lei de Proteção da Fauna (Lei nº. 5.197/67); a Política Nacional do Saneamento Básico (Dec. nº. 248/67) e a criação do Conselho Nacional de Controle da Poluição Ambiental (Dec. nº. 303/67).

exemplo. As políticas de governo são efêmeras, transitórias e dependem do governo que está no poder para implementar o plano de governo de sua gestão.

Destarte, a gestão ambiental para um meio ambiente ecologicamente equilibrado deve ser componente de um esforço comum de todos, em especial do Poder Público, com o fito de se tornarem políticas de Estado e não somente políticas de governo de cunho transitório.

Segundo Freitas (2012, p. 189), “é essencial, gradativamente, abrir espaço para uma política diferenciada, que ponha termo à rendição pseudo-realista à iniquidade e aos vícios corrosivos do patrimonialismo, do omissivismo, do mercenarismo e do tráfico de influências”. O autor completa seu raciocínio expondo que “[...] a política da sustentabilidade, praticada como vocação literária de movimentos individuais e sociais que não querem tomar de assalto o governo, trabalha para criar nichos para novas ideias” (FREITAS, 2012, p. 189).

Nesse sentido, o Direito Administrativo, ramo do Direito que regula a atividade administrativa, deve passar por uma releitura à luz da sustentabilidade com o fim de nortear os gestores públicos. Observa Freitas (2012, p. 260) que “em suma, a sustentabilidade, no Direito Administrativo reconfigurado, passa a ser uma tarefa eminente de Estado (não mais contraposto à sociedade), no rumo de nova tradição que transcenda o estritamente governamental”.

Diante disso, as contratações públicas por intermédio das licitações sustentáveis podem ser entendidas por políticas públicas voltadas aos ditames ambientais preconizados pela Constituição da República em seus diversos dispositivos, em especial o art. 225.

Destarte, inarredável a ideia de que as contratações públicas sustentáveis são políticas públicas ambientalmente adequadas. Coadunando com a assertiva, Bliacheris (2011, p. 137) advoga que “as licitações sustentáveis são uma das políticas públicas para a preservação ambiental”. O mesmo autor articula que “a introdução de critérios de sustentabilidade nas contratações públicas representa um novo modo de agir do Estado que responde a um anseio social de viver com menor impacto no meio ambiente” (BLIACHERIS, 2011, p. 137-138).

Pereira Junior e Dotti (2012, p. 34) asseveram sobre a matéria:

O Estado, ao optar por um produto, contratar um serviço ou realizar uma obra, pode produzir impactos negativos sobre o meio ambiente. A contratação de produtos, serviços ou obras menos degradantes do meio ambiente é a chave para que os entes públicos contratem sem obstar o desenvolvimento sustentável, alinhando-se a obrigações constitucionais e legais de proteção ao meio ambiente.

Portanto, torna-se imperativo ao Estado-gestor promover, fomentar o desenvolvimento nacional sustentável por intermédio do instituto da licitação ou qualquer outra forma de contratação pública que o valha.

Respeitáveis são as lições de Pernas García (2011, p. 125-126 *apud* FINGER, 2013, p. 135); veja-se:

La administración pública y otros entes del sector público necesitan acudir al mercado para contratar servicios, obras y su ministros, con la nalidad de cumplir con las funciones públicas que tienes atribuidas y de atender a sus propias necesidades. El régimen de la contratación pública persigue que los entes del sector público realicen estas compras mediante una utilización e ciente de los fondos públicos y, así mismo, que quede garantizada la libre concurrencia entre los operadores económicos a la hora de concurrir a los procedimientos públicos de licitación. Partiendo de esta premisa la contratación pública debe contribuir a la realización de los objetivos de las políticas públicas. No es un fin en sí mismo, sino una herramienta jurídica al servicio de los poderes públicos. Debe servir portanto al cumplimiento de los objetivos de.nidos por la política ambiental, por lo que podemos hablar de la necesidad de implantar la “Contratación Pública Verde.”³⁹

Com essa nova diretriz dos atos do Poder Público com o escopo do desenvolvimento nacional sustentável, as políticas públicas passaram a incorporar a agenda ambiental, pois segundo Freitas (2012, p. 67) “a sustentabilidade determina, com eficácia direta e imediata, independentemente de regulamentação, a tutela jurídica do direito ao futuro [...]”.

Assim sendo, afigura-se dizer que a tutela ambiental, por intermédio das contratações públicas sustentáveis, faz parte de uma política de Estado, tendo em vista todo o arcabouço jurídico sobre a temática; com isso, conclui-se que o agente público não pode deixar de implementá-la, pois tal omissivismo estará inquinado de vício.

Sobre o tema, asseveram Gonçalves, I. e Gonçalves, V. (2013, p.175):

A definição mais aceita de gestão ambiental abrange um conjunto de ações e programas que são norteadas pelas políticas públicas e envolvem o setor produtivo e a sociedade com o objetivo de incentivar o uso racional e sustentável dos recursos ambientais. Portanto, a gestão ambiental de uma determinada sociedade decorre das políticas públicas que são executadas em cada território e essas políticas são elaboradas a partir das percepções ambientais que os atores sociais detêm, isto é, a política ambiental de cada país é administrada de acordo com a percepção de natureza de seu povo.

39A administração pública e outras entidades do setor público precisam ir ao mercado para contratar serviços, obras e suprimentos, com o objetivo de cumprir com as funções públicas para atender às suas necessidades próprias. O regime de contratação pública pronuncia que as entidades do setor público realizam essas compras por meio de recursos públicos e, da mesma forma, que a livre concorrência entre os operadores econômicos quando se trata de participar procedimentos de licitação pública. Com base nesta premissa, os contratos públicos devem contribuir para a realização dos objetivos das políticas públicas. Não é um fim em si mesmo, mas um instrumento jurídico ao serviço das autoridades públicas. Deve servir, para tanto, ao cumprimento dos objetivos da política ambiental, para que possamos falar sobre a necessidade de implementar a “Contratação Pública Verde” (Tradução nossa).

Diante disso, ao Estado, em sua função de gestão do interesse público, incumbe o fomento das diversas políticas públicas visando ao bem comum coletivo. Os anseios de uma gestão ambiental eficiente e que, de fato, gere equilíbrio ambiental, passam pela criatividade dos agentes públicos encarregados de sua consecução.

Tal assertiva é corroborada por Freitas (2012, p. 189), ao dizer que “as políticas públicas devem ser aquelas escolhidas por cidadãos bem informados, em processo não paternalista, sujeito a revisões periódicas, no processo de tomada coletiva de decisão, sob o signo *juris tantum* da cooperação sensata, científica e razoável”.

A inserção de políticas públicas ambientais na agenda atual do setor público passa por uma percepção da realidade pela qual a humanidade é conduzida, de que não mais podem ser ignorados os danos ambientais, e também evitar que danos futuros não aconteçam.

Sobre essa percepção, Gonçalves, I. e Gonçalves, V. (2013, p.172) ilustram:

Na sociedade moderna, onde há um predomínio do homem sobre a natureza, discutir a percepção ambiental é fundamental para propor políticas públicas que minimizem a degradação dos recursos naturais, pois existe a necessidade de buscar mecanismos capazes de diminuir os impactos sobre a natureza e é necessário, também, difundir que os danos causados ao ambiente influenciam diretamente a manutenção da existência humana no planeta.

As políticas públicas ambientais são novas políticas que refletem a realidade social e que necessitam ser consolidadas nas atividades estatais. Rodrigues-Aranha (2012, p. 26), sobre o direito fundamental à boa administração pública, explana que “o modelo das novas políticas públicas em relação ao governo e à administração aposta na liberdade, que é apostar na sociedade, por confiar no homem, por confiar na capacidade, nas energias, na criatividade dos cidadãos”.

Portanto, sob a ótica dessa nova perspectiva proposta pela mudança de paradigma nas contratações públicas, forçoso concluir que o fomento de licitações sustentáveis pelo Estado torna-se instrumento de políticas permanentes para o fim da consecução de políticas públicas ambientais com vistas à preservação ambiental das presentes e futuras gerações.

4.2 As contratações públicas como atividade administrativa promotora do desenvolvimento nacional sustentável

As atividades administrativas podem ser entendidas como aquelas atividades que são objeto de gestão por parte do Estado. O Estado é um ser inanimado e a complexa gestão dos serviços públicos é realizada por intermédio de seus órgãos. Portanto, as contratações públicas são tipo de atividade administrativa tendente a executar as políticas públicas estatais.

Conforme já analisado, a Lei 10.349/10, que foi objeto de conversão da MP 495/10, alterou o art. 3º da Lei 8.666/93 para incluir o desenvolvimento nacional sustentável como princípio a ser garantido nas licitações. Isto é, o dever de promoção do desenvolvimento sustentável passa a ser uma das finalidades legais precípua da licitação.

Sobre essa nova cláusula geral introduzida nas contratações públicas, Ferreira Júnior e Dotti (2012, p. 369) elucidam que:

As repercussões dessa cláusula sobre as várias fases do processo administrativo das contratações de compras, obras e serviços se pronunciam intensas, em extensão e profundidade. Serão por ela alcançadas a especificação materiais e produtos, a elaboração de projetos básicos de obras e serviços, a estimativa de preços de mercado, a definição dos critérios de julgamento das propostas, o exercício do juízo de aceitabilidade dos preços, a análise de impugnações e atos convocatórios de licitações, o julgamento de recursos administrativos, a adjudicação do objeto e a homologação do procedimento competitivo.

Os mesmos autores (2012, p. 369) complementam expondo que “a rigor, nada escapará à necessidade de revisão e de ajustamento em todos os segmentos que configuram o devido processo legal da contratação [...]”.

Destarte, conforme já afirmado, considerando-se que o Poder Público tem grande poder regulatório e de fomento da economia, já que despeja anualmente no mercado cerca de 600 bilhões de reais (BRASIL, s.d.) (15% do PIB) em contratações públicas, não há como desvincular o Estado de sua capacidade de controle, incorporação e implementação da sustentabilidade ambiental, na medida em que surge como seu agente promotor.

Carvalho e Picarelli (2015, p. 12) dão outro panorama dos gastos do Estado com as contratações públicas e dizem que as compras do Poder Público representam “em média entre 18% (em países da OCDE) e 30% do PIB nacional (em países em desenvolvimento)”. Segundo os autores, “em 2012, no Brasil, as compras públicas representaram 21,5% do PIB nacional”.

Dissertando sobre o tema, Bim (2011, p. 180-181) diz que:

Em suas atividades típicas ou atípicas o Estado precisa perceber que a preservação do meio ambiente não é apenas imediata, mas também engloba a preservação a longo prazo. Como frisou Édis Milaré, o Poder Público assume as funções de gestor qualificado no caso do meio ambiente.

Conforme exaustivamente estudado, o art. 225 da CR/88 estipula a obrigação de todos para a preservação ambiental não só para a sadia qualidade de vida da sociedade atual, mas principalmente para as gerações do porvir.

Todavia, o termo “todos” deve ser entendido de forma ampla, a abarcar toda a sociedade, empresas, Poder Público etc. Em especial, o Poder Público é titular de grande parcela de responsabilidade pelo cumprimento do comando Constitucional, já que o mesmo detém o encargo de execução das políticas públicas.

Para Santos (2011, p. 165):

O art. 225 da Constituição Federal obriga o Poder Público a defender e a preservar o meio ambiente para as presentes e para as futuras gerações. É dessa disposição constitucional que alguns autores extraem o princípio da obrigatoriedade da intervenção estatal ou do desenvolvimento sustentável.

Finger (2013, p. 125) explana que:

A Constituição não é apenas um documento jurídico, que delimita as funções estatais; mais que isso, é um instrumento de concretização da cidadania e dos direitos fundamentais nela acolhidos, visto que o seu núcleo essencial está voltado para a garantia de bens, interesses e valores individuais, consagrados pela categoria dos direitos fundamentais. Ela representa um verdadeiro contrato social, com um núcleo central de normas que decorrem das necessidades e conquistas históricas de uma dada formação social e que devem permanecer como diretrizes básicas da sociedade que se pretende construir. Sendo assim, a organização do Estado e a distribuição e delimitação do exercício do poder revelam-se meramente instrumentais para assegurar à sociedade uma vida digna, justa, livre e solidária.

O art. 170⁴⁰ da CR/88 preconiza que a ordem econômica é fundamentada pela valorização do trabalho e da livre iniciativa. Comporta dizer que a Constituição consagrou o

⁴⁰ Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

- I - soberania nacional;
- II - propriedade privada;
- III - função social da propriedade;
- IV - livre concorrência;
- V - defesa do consumidor;
- VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;
- VII - redução das desigualdades regionais e sociais;
- VIII - busca do pleno emprego;

capitalismo, mas não o capitalismo exacerbado que busca o lucro a qualquer custo. O que a Constituição prega é a relação econômica sustentável mediante a observância dos princípios elencados nos incisos do art. 170, inclusive a preservação do meio ambiente, conforme se observado inciso VI: “defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação”.

Entretanto, o art. 170 da CR/88 deve ser conjugado com vários outros dispositivos constitucionais, quais sejam: o art. 225 *caput* c/c art. 1º, III e IV, c/c art. 3º, II, do mesmo diploma. Vejam-se os dispositivos:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

[...]

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

[...]

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

[...]

II - garantir o desenvolvimento nacional;

[...]

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. [...] (BRASIL, 1998).

Diante disso, a intervenção do Estado no domínio econômico deve assegurar a observância dos diversos princípios constitucionais consagrados nos citados dispositivos. Para Santos (2011, p. 164), “[...] a busca desses resultados econômicos deve ser feita com base em valores (princípios) elencados na própria Constituição, entre eles o princípio da defesa do meio ambiente”.

A dignidade da pessoa humana é fundamento da República brasileira da qual emanam todos os outros direitos, inclusive o direito ao meio ambiente saudável. Assim elucida Fiorillo (2010, p. 47):

IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.

Em primeiro lugar, devemos salientar que em decorrência dos fundamentos apontados no art. 1º, a Constituição Federal em vigor adotou posicionamento claro no sentido de resguardar basicamente a vida humana não só enquanto direito material constitucional fundamental, mas absorvido por fundamento do Estado Democrático de Direito, que estabelece a pessoa humana portadora de dignidade (art. 1º, III) como destinatária de todas as normas constitucionais. Daí a importância de considerarmos, para efeito de tratamento constitucional, o que significa direito à vida humana.

Desse modo, de acordo com o autor, o direito à vida consagrado na Constituição é delimitado pelo princípio da dignidade da pessoa humana. É o piso vital mínimo consagrado no art. 6º da CR/88: “Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (FIORILLO, 2010, p. 48).

Desse modo, a dignidade da pessoa humana, princípio basilar fundamental da República brasileira, será plenamente exercida se o Estado também assegurar a piso vital mínimo. Explica-se: os bens ambientais são aqueles inerentes à essencial qualidade de vida apregoada pelo art. 225 da CR/88. Tais bens considerados essenciais à vida são os ligados à dignidade da pessoa humana. Isso desencadeia na compreensão de que só há meio ambiente equilibrado se houver a observância da tutela da vida humana com dignidade (FIORILLO, 2010, p. 54-55).

Sobre o tema, aduz Fiorillo (2010, p. 55):

A definição jurídica de bem ambiental está por via de consequência vinculada não só à tutela da vida da pessoa humana, mas particularmente à tutela da vida da pessoa humana com dignidade, sendo certo que as ações ambientais serão via de regra destinadas à tutela de referido bem apontado no art. 225 da Constituição Federal, eventualmente ameaçado ou mesmo lesado.

Seguindo-se o raciocínio, comporta dizer que o bem ambiental objeto de proteção pelo art. 225 da CR/88 (meio ambiente bem de uso comum do povo) não é um direito que pode ser exercido ao bel-prazer do indivíduo conforme acontece no plano de outros direitos ligados ao direito de propriedade. Pelo contrário, o bem ambiental consagrado no art. 225 da CR/88 está ligado à dignidade da pessoa humana. A ordem econômica, o capitalismo enquanto instrumento de provisão de bens adequados às necessidades humanas, deve ser visto sob a perspectiva da proteção ambiental, já que esses bens são destinados ao pleno exercício da vida com dignidade (FIORILLO, 2010, p. 62-63).

Por conseguinte, a livre iniciativa deve ser conjugada com os ditames do progresso nacional rumo ao desenvolvimento sustentável. Ao mesmo tempo, o Poder Público, enquanto

agente interventor na atividade econômica, possui o papel normativo e de regulação com os fins da tutela ecológica.

A cidadania com vida digna requer que o Estado assegure os direitos fundamentais descritos no art. 6º da CR/88 que, em última análise, são bens ambientais essenciais à sadia qualidade de vida.

Conforme Fiorillo (2013, p. 190-191):

Trata-se de dar efetividade aos DIREITOS FUNDAMENTAIS DA PESSOA HUMANA (art. 1º, III, da CF), não cabendo ao administrador público preterir o PISO VITAL MÍNIMO na medida em que não se trata de “opção do governante” ou mesmo – como pretendem argumentar alguns, ainda com olhar vinculado ao vetusto direito administrativo – de “opção discricionária do administrador”, uma vez que não estamos cuidando de juízo discricionário, muito menos de tema a depender unicamente da vontade política. Claro está que, por esse motivo, a tese da denominada “reserva do possível (Der Vorbehalt des Möglichen)” não pode evidentemente ser oposta ao PISO VITAL MÍNIMO.

Fiorillo (2010, p. 64) disserta sobre a responsabilidade do Poder Público na preservação ambiental:

Destarte, algumas considerações merecem pequeno aprofundamento. Quando a Constituição impõe ao Poder Público o dever de defesa e preservação dos bens ambientais, determina de forma clara que as pessoas jurídicas de direito público investidas de poder, ou seja, dentro das atividades que o Estado desenvolve enquanto poder de comando, tenham responsabilidade não só de defender como de preservar a vida em todas as suas formas no contexto constitucional. Daí a incumbência ao Poder Público de preservar, definir, exigir, controlar, promover e proteger diferentes aspectos vinculados à efetividade do direito ambiental.

Consequentemente, as contratações públicas podem ser vistas como forma de controle estatal da atividade econômica, na medida em que o Poder Público, ao prever contratações que privilegiem o desenvolvimento econômico sustentável, criará novos nichos de mercado, ocasião em que o mercado terá que se adaptar e essa nova perspectiva. Com isso, promoverá o Estado o desenvolvimento econômico sustentável devidamente assegurado pelas cargas da sustentabilidade.

Sobre a temática, Bim (2011, p. 181) anota que:

O dever de todos os entes federativos de “proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas” (CF, art. 23, VI) certamente exige a necessária inserção de critérios de sustentabilidade nas políticas públicas e ações estatais, nas quais estão incluídas as aquisições de bens ou serviços, bem como suas obras.

Para Santos (2011, p. 165), “com a exigência de objetos sustentáveis por parte do Estado o Mercado passará a se movimentar para atender essa demanda estatal, o que levará ao desenvolvimento de bens, serviços e obras que atendam a critérios de sustentabilidade”.

Todavia, tais diretrizes coadunam com o entendimento de que, para Finger (2013, p. 134) quanto à prestação “de serviços públicos, o Estado se apresenta como um grande consumidor e, nessa linha, impõe-se-lhe uma gama de sujeições e implicações, seja em decorrência do especial regime a que se submete, seja em decorrência de seu elevadíssimo poder de compra”.

Dentro desse contexto, as contratações públicas sustentáveis como forma de políticas públicas ambientais, consubstanciadas nas atividades administrativas, servirão de instrumento, aparelho, meio para a adequada promoção do desenvolvimento nacional sustentável.

Santos (2011, p. 164), sobre o tema, ilustra:

Ao mesmo tempo em que traça esse objetivo para a ordem econômica, a Constituição também consagra uma série de instrumentos para alcançá-la, como a exploração direta de atividade econômica, a repressão ao abuso do poder econômico e o papel normativo e regulador da atividade econômica. Em relação a esse papel normativo e regulador da atividade econômica é que deve ganhar destaque a formulação de políticas ambientais e o estímulo ao desenvolvimento de tecnologias sustentáveis. Em outras palavras, a decisão política do legislador constituinte quanto à Ordem Econômica impõe a criação de políticas e de atividade normativa reguladora no sentido da proteção ao meio ambiente.

O mesmo autor (2011, p. 164) conclui seu raciocínio:

Dentro desse contexto podem ser inseridas as leis n. 12.187/09, n. 12.305/10 e a nova redação do art. 3º da Lei 8.666/93 (dada pela Lei 12.349/10), que obrigam o Estado a efetuar contratações de bens, obras e serviços que atendam a critérios de sustentabilidade, pois o impacto dessas contratações na Ordem Econômica é evidente. Isso porque o Estado é um grande consumidor de bens, serviços e obras, de modo que é grande a movimentação do mercado para atender essa demanda de consumo estatal.

Diante de tais premissas, ao particular não restará outra opção senão se adaptar a essa nova perspectiva das contratações públicas com o viés da sustentabilidade, criando novos produtos e tecnologias sustentáveis.

Segundo Bim (2011, p. 182), “não existe incompatibilidade entre a licitação sustentável e o art. 174 da Constituição Federal, porque ela somente seria indicativa do setor privado, não o obrigando a nada”. Portanto, para o autor (2011, p. 182), se o particular “não quiser fabricar os produtos com as especificações ambientais que interessam ao Estado, ele não

o fará e não sofrerá nenhuma represália estatal. Apenas não participará das compras ou vendas governamentais”.

Pompeu (2015, p. 60) arrazoa que:

Considerando que a administração pública integra suas funções com o desenvolvimento sustentável, o Estado, no exercício de suas atividades, irá primar pelos princípios administrativos expressos na CR/88, os quais são o princípio da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Com todos estes princípios, deverá a administração pública utilizar da máquina estatal como forma a estimular e fomentar as indústrias e empresas para que estas adotem novas formas de produção, conforme será demonstrado a seguir, com base no desenvolvimento sustentável, para a aquisição de insumos provenientes de produção sustentável.

O desenvolvimento sustentável foi erigido sob o comando de três principais aspectos: o social, o ecológico e o econômico. O desenvolvimento nacional com os pilares da sustentabilidade deve, portanto, gerar renda, empregabilidade e igualdade social coadunando-se com os ditames da justiça social apregoados pela sustentabilidade.

Segundo Bim (2011, p. 183), “o desenvolvimento sustentável não contraria o pilar econômico, mas o sustenta, uma vez esse não subsiste sem aquele”. Todavia, o crescimento econômico, por si só, sem os aspectos da sustentabilidade, não é crescimento, é regresso.

Portanto, as contratações públicas sustentáveis enquanto políticas públicas ingressam nesse cenário a fim de cooperar, em grande escala, com o desenvolvimento nacional sustentável promovido transversalmente pela atividade estatal.

4.3 Fundamentos normativos das contratações públicas sustentáveis e sua cogente aplicabilidade

As contratações públicas sustentáveis, em que pese ser majoritariamente aceitas, são muito criticadas pela doutrina. Diversos argumentos contrapostos são notórios tais como que os produtos, bens ou serviços ambientalmente adequados teriam preços mais elevados; existe insuficiência regulatória e, até mesmo, colisões principiológicas, a ensejar violação da competitividade, isonomia e vantajosidade.

Destarte, a cláusula geral do desenvolvimento (promoção do desenvolvimento nacional sustentável), por todo o referencial teórico desposado neste trabalho, percebe-se que é um caminho crescente e sem subterfúgios. Quando a CR/88 em seu art. 225 torna cogente a proteção do meio ambiente, bem de uso comum de todos, quis dizer que o desenvolvimento sustentável é postulado a ser buscado com eficácia plena.

Portanto, os contextos que ensejam óbice à implementação das contratações sustentáveis constituem vícios da política insustentável; para Freitas (2012, p. 175), são “os vícios que impedem a política exercida, de maneira saudável, como exercício de vontade conjunta e articulada, em benefício das gerações presentes e futuras”.

Pereira Junior e Dotti (2012, p. 369-370) aclaram:

Embora o tema conste da CF/88 há 23 anos, raros segmentos da Administração Pública brasileira se animaram a descerrar-lhe o sentido e a promover-lhe efetiva aplicação em sua atividade contratual, nessas duas décadas. A Lei n. 12.349/10 terá transformado em dever jurídico o que antes dele não passava de apelo politicamente correto, dever esse que cobrará a responsabilidade dos administradores públicos, por isso que impende conhecê-lo e bem praticá-lo.

O direito fundamental à boa administração e o princípio do desenvolvimento sustentável constituem-se no novo Direito Administrativo e a inclusão de critérios de sustentabilidade nas contratações públicas ponderar-se-á de maneira motivada, o custo-benefício dentro da máxima efetividade mensurável (FREITAS, 2012, p. 233-234).

Com isso, somente após a implementação de políticas sustentáveis nas contratações públicas é que, segundo o mesmo autor (2012, p. 234), “será aferida a real vantagem para a Administração Pública, para além das avaliações centradas nos custos de curto prazo, distorcidos e unidimensionais”.

A boa administração pública é aquela que considera os anseios sociais em suas ações com o fito do interesse público. O interesse público, portanto, está intimamente ligado à proteção ambiental.

Entretanto, a finalidade da Administração Pública para Rodrigues-Aranha (2012, p. 26) “deve ser um ambiente de compreensão a um marco de humanização da realidade, que fomenta o objetivo constitucional central: ‘a dignidade da pessoa, os direitos invioláveis que lhe são inerentes, o livre desenvolvimento da personalidade, o respeito à lei e aos direitos dos demais’”.

A inserção do princípio da promoção do desenvolvimento nacional sustentável na LGL está de acordo com toda a sistemática jurídica da tutela ambiental apregoada tanto em âmbito internacional quanto em âmbito nacional. Desse modo, várias serão as repercussões na seara das contratações públicas, a partir de agora, sustentáveis.

Assim, coaduna-se a isso, para Pereira Junior e Dotti (2012, p. 371), que “toda contratação de obra, serviço ou compra pela Administração Pública deve ser capaz, doravante,

de contribuir para promover o desenvolvimento sustentável”. E, portanto, quem descumprir tal perspectiva pode ser responsabilizado por vício de ilegalidade.

Sobre a possibilidade de punição do agente público pela não aplicabilidade das contratações sustentáveis, Pereira Junior e Dotti (2012, p. 371) articulam que “descumprirá essa cláusula geral e padecerá de vício de ilegalidade o contrato inepto para promover desenvolvimento sustentável, ou, pior, que, além de não promover, o comprometa, a demandar a invalidação da avença e a responsabilização de quem lhe haja dado causa”.

Portanto, todo aquele que causa algum tipo de dano ambiental por vias indiretas pode ser considerado poluidor indireto. Farias e Bim (2017, p. 130) assim conceituam o poluidor indireto:

Poluidor indireto é aquele que, embora não tenha efetuado de forma direta a degradação ambiental, contribui para que ela ocorra. A Lei Federal n. 6.938, de 31 de agosto de 1981, (art. 3º, IV) define poluidor como a pessoa física ou jurídica responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental.

O poluidor indireto, entretanto, é responsável pela degradação ambiental na medida em que seu ato omissivo coopera para a degradação de forma indireta. Sabe-se que a responsabilidade por dano ambiental é objetiva. No entanto, há que se comprovar somente o nexo de causalidade entre o dano e a conduta do agente.

Em tema de responsabilização civil do agente público causador do dano de forma indireta, é necessário provar que a sua conduta omissa possui nexo de causalidade com o dano ambiental ocorrido. Farias e Bim (2017, p. 133-134) assim elucidam o tema:

Em se tratando de conduta omissiva do agente, de descumprimento de algum dever de cuidado que tenha aptidão para causar dano ambiental, não se imputa culpa à sua conduta, mas caracteriza-se o nexo de causalidade entre a sua conduta e o resultado que ele deveria impedir mediante o descumprimento de seu dever; em outras palavras, imputa-se culpa à sua omissão. Por isso, o STJ já reconheceu a existência do poluidor indireto, porque sua conduta omissiva possibilitou o dano causado posteriormente.

Para que haja a responsabilização do poluidor indireto enquanto agente omissor, deve haver também o vínculo jurídico ou o dever de cuidado para a comprovação do nexo de causalidade com o dano ambiental. Ao contrário, se não ficar comprovado, exclui-se o nexo de causalidade, não se responsabilizando o agente (SAMPAIO, 2013, p. 22).

Por conseguinte, no caso da implementação das contratações públicas sustentáveis, existirá nexo de causalidade entre a omissão na sua implantação e o dano ambiental ocorrido ou na sua iminência.

Torna-se visível a responsabilidade civil do agente público responsável enquanto agentes promotores da sustentabilidade ambiental, existindo vínculo jurídico e o dever de cuidado com o meio ambiente ecologicamente equilibrado.

4.3.1 Fundamentos normativos internacionais das contratações sustentáveis

O desenvolvimento sustentável é, segundo Bim (2011, p. 184), “um dos fundamentos constitucionais da validade da licitação sustentável, norteando a interpretação de legislação infraconstitucional e mesmo constitucional” e, sem dúvida, é corolário das inúmeras ações afirmativas em âmbito internacional fomentadas pela ONU.

Na esfera normativa da proteção ambiental internacional, que tem como pano de fundo a sustentabilidade, destaca-se a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (Rio-92), onde a ideia de desenvolvimento sustentável teve sua gênese de discussão.

Naquela ocasião, foi exarada a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992. A Declaração reafirmou as diretrizes adotadas na Conferência de Estocolmo de 1972 com vistas à proteção ambiental em âmbito internacional, proclamando 27 princípios a serem observados pela comunidade internacional.

Buscando referendar a sustentabilidade ambiental, a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento no seu princípio 8 pronuncia que “para alcançar o desenvolvimento sustentável e uma qualidade de vida mais elevada para todos, os Estados devem reduzir e eliminar os padrões insustentáveis de produção e consumo, e promover políticas demográficas adequadas”. Portanto, aborda especificamente a questão da eliminação de padrões insustentáveis de produção e consumo.

Diante disso, outra importante diretiva da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento de 1992 foi a Agenda 21. O documento internacional veio para sistematizar um plano de ações com o escopo do desenvolvimento sustentável e colocou em voga o crescimento econômico aliado à preservação ambiental.

A Agenda 21 destinou capítulo próprio para tratar da questão do consumo insustentável, dos quais se destacam os itens 4.3 e 4.5 do capítulo 4:

4.3 [...] as principais causas da deterioração ininterrupta do meio ambiente mundial são os padrões insustentáveis de consumo e produção, especialmente nos países industrializados;
[...]

4.5 Especial atenção deve ser dedicada à demanda de recursos naturais gerada pelo consumo insustentável, bem como ao uso eficiente desses recursos, coerentemente com o objetivo de reduzir ao mínimo o esgotamento desses recursos e de reduzir a poluição [...] (ONU, 1992).

Assim sendo, a Agenda 21 destaca a responsabilidade socioambiental de todos quanto à mudança dos padrões de produção e consumo na utilização dos recursos naturais. Isso converge com as diretrizes aplicadas nas contratações públicas sustentáveis que visam buscar padrões de qualidade socioambientais nas compras, serviços ou obras públicas.

Destarte, sem dúvida, conforme já dito neste trabalho, o poder de fomento da economia por parte do Poder Público é imenso, seja regulando, seja contratando; portanto, o papel do Estado é essencial na busca de medidas que objetivem alcançar o novo modelo de desenvolvimento sustentável.

Nesse sentido, a Agenda 21 já assinalava no item 4.23 do capítulo 4:

Os próprios Governos também desempenham um papel no consumo, especialmente nos países onde o setor público ocupa uma posição preponderante na economia, podendo exercer considerável influência tanto sobre as decisões empresariais como sobre as opiniões do público. Conseqüentemente, esses Governos devem examinar as políticas de aquisição de suas agências e departamentos de modo a aperfeiçoar, sempre que possível, o aspecto ecológico de suas políticas de aquisição, sem prejuízo dos princípios do comércio internacional.

Sobre esse ponto, Coelho (2015, p. 117) destaca:

Desse modo, medidas adotadas na Agenda 21, contribuíram na construção de linhas de referência para promoção de ações visando o uso da compra pública de produtos e serviços sustentáveis, como as discutidas na Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável realizada em Joanesburgo, na África do Sul, no ano de 2002, conhecida como Rio+10, no qual também se procurou fazer um balanço das conquistas, desafios e das novas questões surgidas desde a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento – RIO-92.

Por conseguinte, outra Cúpula Mundial que tratou do tema foi a Conferência Mundial sobre o Desenvolvimento Sustentável de Joanesburgo (2002), conhecida como Rio+10. A reunião internacional foi pensada para se reafirmarem as questões propugnadas na Agenda 21. Em resumo, tinha por objetivo colocar em prática o conceito de sustentabilidade ambiental. Tal Conferência não apresentou maiores resultados tendo em vista o cenário de instabilidade econômica naquela ocasião.

No entanto, um dos pontos positivos da Rio+10 foi o Plano de Ação de Joanesburgo. Nesse documento são reafirmados os compromissos assumidos pelos países participantes da Rio 92 com a implementação da Agenda 21. Entre os planos de ações estão elencadas as

mudanças dos padrões insustentáveis de produção e consumo. O documento diz que são essenciais e indispensáveis para o alcance da sustentabilidade econômica ambiental as mudanças no processo produtivo de consumo, inclusive lideradas por países desenvolvidos.

Diante disso, como resultado do Plano de Ação de Johannesburgo, nasce o Processo de Marrakesh. O Processo teve início em 2003 e foi concebido para dar ensejo à produção e ao consumo sustentáveis.

Sobre o Processo de Marrakesh, Coelho (2015, p. 118) aduz que:

Com a contribuição de seus membros, o MTF (Marrakech Task Force) em CPS promoveu a implementação de compras sustentáveis (chamada Abordagem MTF para CPS) em vários países desenvolvidos e em desenvolvimento no intuito de gerar subsídios para a construção de um marco global para ações em relação à produção e consumo sustentável alinhados com as necessidades de desenvolvimento social e econômico.

Conseqüentemente, no ano de 2007 o Brasil aderiu ao Processo de Marrakesh, quando se criou o Comitê Gestor Nacional de Produção e Consumo Sustentável, articulando-se toda a sociedade e Poder Público. Pouco tempo depois, em 2010, publica a lei de resíduos sólidos.

Outra Cúpula mundial que tratou do desenvolvimento sustentável foi a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, ou Rio+20, que ocorreu em junho de 2012. Um dos principais prodígios da Conferência foi a publicação do documento “O Futuro que Queremos”. Tal documento avulta aspectos da responsabilidade socioambiental e apregoa, dentre outras perspectivas, a mudança nos padrões de consumo e produção insustentáveis e a proteção dos recursos naturais como fundamento eficaz para o crescimento econômico sustentável.

Sobre a Rio+20, dizem Carvalho e Picarelli (2015, p. 12):

Em 2012, durante a Conferência das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável, a Rio+20, foi adotado uma nova Etapa de 10 anos (o 10YFP), com programas de produção e consumo sustentáveis, visando a acelerar o progresso rumo a uma economia mais verde e mais inclusiva. Uma iniciativa específica de Compras Públicas Sustentáveis (Sustainable Public Procurement Initiative – SPPI – www.sppinitiative.org) foi lançada nesse mesmo ano e, em 2014, um programa mais amplo sobre o mesmo tema, parte do 10YFP, foi criado, reunindo mais de 70 parceiros no mundo, entre governos nacionais, governos locais, ONGs, empresas, especialistas e organizações internacionais.

Desse modo, três anos transcorridos da Rio+20, em 2015, os países membros da ONU reuniram-se em Nova York, na sede da Organização, para novamente discutirem o

desenvolvimento sustentável. Com isso, foi aprovado o documento denominado “Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”.

Tal documento consubstancia-se num plano de ações para pessoas, planeta e prosperidade para os próximos 15 anos. Foram criados os 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), bem como as 169 metas. Esses novos objetivos e metas buscam os resultados não alcançados nos Objetivos do Milênio (ODM) criados no ano 2000. Salienta Guilherme (2016, p. 37) que “Os ODS devem ir muito além dos ODM e ampliaras metas de sustentabilidade macroeconômica, social e ambiental. Mais ainda, eles envolverão não só os países em desenvolvimento, mas todos os países do mundo e todos os indivíduos igualmente”.

Dentre os ODS, destaca-se o objetivo de número 12, que preconiza padrões de produção e consumo sustentável, o que coaduna com a adequada gestão e gerenciamento dos resíduos sólidos, tendo em vista o ciclo de vida dos produtos, o que, em última análise, está intimamente ligado às contratações públicas sustentáveis.

Nessa senda, é enfático que o consumo gera impactos no meio ambiente desencadeando consequências nas mais diversas esferas da sociedade. Entretanto, consubstancia-se aí o escopo da sustentabilidade, qual seja, equacionar crescimento econômico mediante a geração de empregabilidade, renda e qualidade de vida acompanhada da responsabilidade na preservação dos bens ambientais.

Com efeito, tal processo envolve diversos fatores e exige a necessidade de toda a sociedade estar engajada em tal perspectiva; por oportuno, a Agenda 2030 da ONU resulta nesse envolvimento e compromisso de todos no alcance das metas de consumo e produção mundial.

4.3.2 Fundamentos normativos nacionais das contratações sustentáveis

No Brasil, várias foram as ações que corroboraram a implantação das contratações públicas sustentáveis, dentre as quais se pode citar a Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P). Trata-se de uma campanha nacional, protagonizada pelo Governo Federal, com a finalidade de auxílio para se implementarem políticas públicas socioambientais nas atividades administrativas.

Pompeu (2015, p. 66), sobre o programa A3P, ensina que:

Inicialmente se faz necessário destacar que a Agenda 21 traz, em seu capítulo 08, a questão quanto à integração entre o meio ambiente e o desenvolvimento na tomada de decisões, sendo que este capítulo remete à questão de que a administração pública tem um grande papel como propulsor de técnicas a serem desenvolvidas para uma produção mais limpa, e, conseqüentemente, ser atingido um desenvolvimento sustentável. A partir de tal questão disposta na Agenda 21, o governo federal, por intermédio do ministério do meio ambiente, criou o Programa de Agenda Ambiental, em 1999, o qual foi denominado de A3P. O A3P teve como foco implementar políticas e diretrizes para que então fossem estabelecidos parâmetros e meios legais para um efetivo cumprimento quanto a metas e ações firmadas pelo Brasil na Agenda 21.

O programa A3P tem por escopo fomentar a responsabilidade socioambiental na atividade administrativa; com isso, criaram-se seis eixos temáticos pensados de acordo com o ciclo de vida dos produtos, coadunando-se com consumo sustentável na Administração Pública, dentre os quais se destacam as contratações públicas sustentáveis.

A CR/88, no já conhecido art. 225, tutela o meio ambiente enquanto dever do Estado para preservá-lo, o que é uma imposição e não mera conjectura ou programa. Diante disso, as contratações públicas sustentáveis efetivam tal perspectiva na medida em que o Poder Público exerce o controle e a coordenação da política econômica.

No entanto, a CR/88 estabelece também no art. 170, VI, a defesa do meio ambiente enquanto princípio da ordem econômica, veja-se novamente:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

[...]

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; [...] (BRASIL, 1988).

Da análise do dispositivo constitucional que trata da ordem econômica, constata-se que, conforme já estudado, a defesa do meio ambiente coaduna-se com a dignidade da pessoa humana. Portanto, comporta dizer que sem tal dignidade não é possível se viver plenamente.

Logo, a livre iniciativa é fundamento da ordem econômica, mas o exercício desse direito deve ater-se, dentre outros, à defesa do meio ambiente.

Sobre o tema, Fiorillo (2013, p. 79-80) disserta:

[...] a livre iniciativa, que rege as atividades econômicas, começou a ter outro significado. A liberdade de agir e dispor tratada pelo Texto Constitucional (a livre iniciativa) passou a ser compreendida de forma mais restrita, o que significa dizer que não existe a liberdade, a livre iniciativa, voltada à disposição de um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Este deve ser o objetivo. Busca-se, na verdade, a coexistência de ambos sem que a ordem econômica inviabilize um meio ambiente ecologicamente equilibrado e sem que este obste o desenvolvimento econômico.

Ainda sobre a liberdade econômica e as preocupações da Comunidade Europeia sobre as intersecções daquela atividade com o meio ambiente, disserta Pernas García (2001, p. 609) sobre a necessidade de haver um equilíbrio harmonioso, note-se:

La protección del medio ambiente es uno de los objetivos generales de la Comunidad que debe ser perseguido, no sólo por la política ambiental comunitaria, sino por todas las políticas y acciones de la Comunidad. En este contexto, la libre circulación del mercancías no debe ser entendida como un principio absoluto, sino que debe ser interpretado desde la perspectiva del objetivo último de la Comunidad: la consecución de un desarrollo equilibrado, armonioso y sostenible.⁴¹

Todavia, veja-se que o inciso VI do art. 170 da CR/88, para a defesa do meio ambiente, autoriza “inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos ou serviços e de seus processos de elaboração e prestação”. Essa perspectiva constitucional corrobora as diretrizes da Lei da PNRS e a admissão de critérios ambientais nas contratações públicas.

Por conseguinte, tais disposições (art. 225 c/c art. 170 da CR/88) constituem-se no fundamento do poder normativo constitucional da Administração Pública nas contratações públicas sustentáveis. Dentre os objetivos do Estado está a preservação da ordem econômica para o alcance do bem comum. No entanto, para se chegar a esse propósito, o Poder Público necessita intervir na ordem econômica, seja regulando, seja fomentando, seja explorando-a

⁴¹A proteção do ambiente é um dos objetivos gerais da Comunidade que deve ser perseguida, não só pela política ambiental comunitária, mas por todas as políticas e ações da Comunidade. Neste contexto, a livre circulação de mercadorias não deve ser entendida como um princípio absoluto, mas deve ser interpretada na perspectiva do objetivo último da Comunidade: a realização de um desenvolvimento equilibrado, harmonioso e sustentável. (Tradução nossa).

diretamente. O Estado, diante desse papel normativo e regulador da atividade econômica, ganha destaque na formulação de políticas públicas que lhe foram impostas pelo constituinte originário. Todavia, ao Poder Público fica o encargo de formular políticas públicas que tutelem o meio ambiente (SANTOS, 2011, p. 163-165).

Diante disso, com a finalidade de fomentar as contratações públicas sustentáveis, o Governo Federal publicou a Instrução Normativa n. 1, de 19 de janeiro de 2010⁴² (IN 01/10). Tal norma veio, de forma tímida, talvez, colocar em prática os anseios da sustentabilidade ambiental provocados pelas normas constitucionais e infraconstitucionais de tutela ambiental.

Nesse contexto, conforme já estudado, a Lei 12.349/2010 inseriu, dentre as finalidades da licitação pública, a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, veja-se novamente:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (BRASIL, 1993).

No entanto, a inserção dessa nova finalidade legal da licitação – desenvolvimento nacional sustentável – inaugurou a responsabilidade socioambiental nas contratações públicas brasileiras, isto é, traçou diretrizes e parâmetros para as licitações em todo o País, vinculando todos os órgãos públicos que estão sob a tutela da Lei 8.666/93.

Nesse sentido, Pompeu (2015, p. 69):

A alteração do artigo 3º da lei de licitação pública tem como embasamento o estímulo à nova adoção de práticas para se conquistar o desenvolvimento nacional sustentável. Além disso, a exposição de motivos destaca que o Brasil passe a dar preferência a produtos manufaturados e serviços que atendam suas legislações, podendo estes ter preços superiores, mas não serem desconsiderados pelo Estado em um processo licitatório, haja vista atenderem a parte técnica exigida, com base no desenvolvimento nacional sustentável.

As contratações públicas sustentáveis são uma das alternativas para se promover políticas públicas ambientais que ensejem a responsabilidade compartilhada da tutela ambiental, visando, em última análise, à proteção dos direitos fundamentais assegurados pelo Estado Social.

⁴²Ementa: Dispõe sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências.

No entanto, a regulação das contratações sustentáveis e sua cogente aplicabilidade já eram previstas na lei de mudança climática, bem como na lei de resíduos sólidos, mesmo antes da inserção do princípio da promoção do desenvolvimento sustentável na LGL. É o que se verá nos próximos tópicos.

4.3.2.1 A lei de mudança climática e as contratações sustentáveis

A promoção do desenvolvimento sustentável na temática das licitações públicas tomou fôrmas com o advento de algumas leis. Dentre elas, pode-se citar a Lei da Política Nacional sobre Mudança do Clima – PNMC (Lei 12.187, de 29 de dezembro de 2009)⁴³, a Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos – PNRS (Lei 12.305, de 2 de agosto de 2010)⁴⁴ e a já estudada Lei 12.349/2010, que acresceu a promoção do desenvolvimento nacional sustentável no art. 3º da LGL (Lei 8.666/93).

Assevera Bliachers (2011, p. 138) que “a introdução de critérios de sustentabilidade nas contratações públicas representa um novo modelo de agir do Estado que responde a um anseio social de viver com menor impacto no meio ambiente”.

Portanto, o desenvolvimento nacional sustentável está intimamente ligado aos anseios do Estado Social em tutelar não somente os direitos fundamentais da sociedade hodierna, mas os direitos da geração porvir. Com isso, a contratação pública sustentável visará à contribuição nos mais diversos fatores sociais que dela podem advir, tais como a criação de novos nichos de mercado, a geração de emprego, renda, tributos, e ainda o desenvolvimento tecnológico do país, dentre outros.

Pois bem. A Lei da PNMC (12.187/2009) fez expressa menção ao desenvolvimento sustentável em seu art. 3º, em especial no inciso IV, veja-se:

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

[...]

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

[..] (BRASIL, 2009).

⁴³ Ementa: Institui a Política Nacional sobre Mudança de Clima – PNMC e dá outras providências.

⁴⁴ Ementa: Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências.

A Lei da PNMC inovou no cenário jurídico ao fazer importante alusão a critérios de preferência ou prioridade nas licitações públicas. O art. 6º, inciso XII, da Lei da PNMC assim descreve:

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

[...]

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

Tal dispositivo supramencionado tipifica exemplo do que poderia servir de modelo para se alcançar a sustentabilidade nas contratações públicas. Assevera Freitas (2012, p. 236-237) que “sem dúvida, existem atividades que provocam mais danos do que valor agregado. Não são tais atividades que o Estado Constitucional colima incentivar nas contratações da Administração Pública”.

Vê-se que o citado dispositivo se consubstancia em um dos instrumentos da PNMC. Portanto, os critérios de preferência nas contratações públicas que visem à tutela ambiental são normas cogentes.

Sobre a lei de mudança climática, Ferreira (2011, p. 126) profere que “a Lei de Mudança do Clima, ao estabelecer a preferência nas licitações para produtos que propiciem maior economia de energia, água e outros recursos naturais, bem como a favor da redução de resíduos, vem a ser fortalecida pela nova lei de resíduos sólidos [...]”.

Destarte, no âmbito da Lei da PNMC (art. 6º, XII), o legislador agiu com maestria ao autorizar o administrador público que estabelecesse critérios de preferência nas contratações públicas que viabilizem produtos ambientalmente adequados que privilegiem a redução de impactos na mudança climática.

Ferreira (2011, p. 119) corrobora tal assertiva, dizendo que a Lei da PNMC “em vez de trabalhar com conceitos vagos, tais como ‘produtos ambientalmente corretos’ ou ‘produtos sustentáveis’, trouxe uma definição que já traz o detalhamento necessário para que se saiba o que se entende por produtos ambientalmente corretos”.

O autor conclui dizendo que, segundo a Lei da PNMC, os produtos que beneficiam o meio ambiente são “aqueles que propiciem maior economia de energia, água e outros recursos

naturais e redução da emissão de gases de efeito estufa e de resíduos” (FERREIRA, 2011, p. 119).

A Lei da PNMC buscou tratar dos problemas ambientais nas origens. Sabe-se que para as ciências ecológicas as mudanças climáticas no mundo são conexas com os impactos ambientais advindos do modo produtivo a partir da Revolução Industrial, que é baseado na exploração de recursos naturais e a incorreta disposição de seus rejeitos (FERREIRA, 2011, p. 119-120).

A lei de resíduos sólidos, por conseguinte, corrobora a ideia de sustentabilidade nas contratações públicas preconizada na lei de mudanças climáticas, conforme abordado a seguir.

4.3.2.2 A lei de resíduos sólidos e as contratações sustentáveis

A Lei da PNRS foi resultado da evolução do consumo na sociedade tendo em vista a geração de resíduos sólidos, que é um dos principais problemas de responsabilidade ambiental. A Lei institui responsabilidades e cria metas, colocando o país no rumo do desenvolvimento econômico ambiental.

A Lei da PNRS estimula a produção e o consumo sustentáveis por intermédio da gestão e gerenciamento dos resíduos sólidos; por conseguinte, a sustentabilidade nas contratações públicas é remédio de controle e adequada gestão e gerenciamento do consumo consciente por parte do Poder Público.

A norma tornou a gestão e o gerenciamento dos resíduos sólidos no País um tema de aplicabilidade que não é intermitente, produzindo uma política de Estado, de cogente aplicabilidade pela Administração Pública.

Segundo Édis Milaré (2011, p. 855):

A Política Nacional de Resíduos Sólidos preencheu uma importante lacuna no arcabouço regulatório nacional. Essa iniciativa é o reconhecimento, ainda que tardio, de uma abrangente problemática ambiental que assola o país. Problemática esta de proporções desconhecidas, mas já com diversos episódios registrados em vários pontos do território nacional, e que tem origem exatamente na destinação e disposição inadequadas de resíduos e consequente contaminação no solo, além da dificuldade de identificação dos agentes responsáveis.

O art. 7º, inciso I, da Lei da PNRS dispõe, dentre outros, que é objetivo da Política Nacional de Resíduos Sólidos a proteção da saúde pública e a qualidade ambiental: “são objetivos da Política Nacional de Resíduos Sólidos. I – proteção da saúde pública e da qualidade

ambiental” (BRASIL, 2010). Portanto, sem a proteção desses direitos básicos, não há como o Estado garantir o exercício pleno do direito à vida.

Conclui Costa (2016, p. 162) que:

É correto afirmar que o direito à vida condiciona todos os demais direitos, mas o acesso a esse direito de defesa está intimamente ligado ao meio ambiente, que deve ser protegido de riscos ambientais sérios à vida. O meio ambiente também deve ser protegido como direito de defesa da vida, ou melhor, como o local fundamental do desenvolvimento da personalidade humana.

Portanto, o supracitado dispositivo fala em objetivos. Objetivos são metas, alvos, escopos a serem alcançados. Antes da referida Lei não havia no Brasil uma regulamentação, em âmbito nacional, que dispusesse sobre um assunto tão importante para proporcionar um meio ambiente equilibrado, que é a boa gestão e gerenciamento de resíduos sólidos.

Ilustra Alves (2010, p. 3 *apud* MILARÉ, 2011, p. 855):

É claro que esse cenário não será esmaecido da noite para o dia. Um longo caminho haverá de ser percorrido até que se chegue ao ideal sonhado. Mas não se pode deixar de reconhecer a relevância do marco jurídico em comento, que dota o País de uma política clara e abrangente para um setor que até agora era terra de ninguém.

A Política Nacional de Resíduos Sólidos preencheu a lacuna antes existente. Como corolário do Princípio da Prevenção e Precaução, Poluidor-pagador, bem como do desenvolvimento sustentável, dentre outros, de que a Lei da PNRS faz expressa previsão em seu art. 6º, torna-se também parte integrante da Política Nacional de Meio Ambiente.

Sobre a Lei da PNRS, seguem os comentários de Ferreira (2011, p. 126):

A nova Lei de Resíduos Sólidos tem por objetivo estimular a produção e o consumo sustentável, através da redução na geração de resíduos, especialmente a partir de medidas relacionadas à reciclagem e ao reaproveitamento dos resíduos sólidos, bem como por meio de um controle-responsabilização exercido desde a produção de bens até o seu descarte.

Antes de adentrar especificamente nas diretrizes aplicáveis aos resíduos sólidos, cumpre-se divagar sobre alguns conceitos trazidos pela Lei da PNRS.

Nas diretrizes dos resíduos sólidos, o art. 9º, *caput*, da Lei 12.305/2010 apresenta em seu bojo dois institutos, quais sejam: a gestão e o gerenciamento dos resíduos sólidos. Veja-se:

Art. 9º Na *gestão e gerenciamento* de resíduos sólidos, deve ser observada a seguinte ordem de prioridade: não geração, redução, reutilização, reciclagem, tratamento dos

resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos. (Grifo nosso).

Por conseguinte, as definições dos institutos supramencionados encontram-se no art. 3º, incisos X e XI, da referida Lei, assim dispostos:

Art. 3º Para os efeitos desta Lei, entende-se por:

[...]

X - gerenciamento de resíduos sólidos: conjunto de ações exercidas, direta ou indiretamente, nas etapas de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destinação final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos, de acordo com plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos ou com plano de gerenciamento de resíduos sólidos, exigidos na forma desta Lei;

XI - gestão integrada de resíduos sólidos: conjunto de ações voltadas para a busca de soluções para os resíduos sólidos, de forma a considerar as dimensões política, econômica, ambiental, cultural e social, com controle social e sob a premissa do desenvolvimento sustentável. [...] (BRASIL, 2010).

Não obstante, observa-se que os termos gestão e gerenciamento possuem definições diversas pela Lei, e ela o faz de forma técnica. A gestão, que é o conjunto de ações para se buscar alternativas e soluções para os resíduos sólidos, deve ser realizada de forma integrada, considerando os fatores políticos, econômicos, ambientais, culturais e sociais, isso mediante controle social e calcado na sustentabilidade.

Sobre o tema, seguem os ensinamentos de Ribeiro e Amaral (2013, p. 42):

Assim, podemos considerar que no campo dos resíduos sólidos, o termo gestão deve ser compreendido como ações mais gerais, de planejamento, com diretrizes que considerem soluções apropriadas do ponto de vista ambiental, mas sem perder de vista as dimensões econômica, social e cultural, na perspectiva da sustentabilidade, garantindo o controle social, atividade tipicamente de estado.

[...]

A gestão se consubstancia nos planos de resíduos sólidos – nacional, estaduais, regionais, metropolitanos e de gestão integrada municipal e do Distrito Federal. A Lei do PNRS prevê a obrigação dos entes federados elaborarem seus respectivos planos de gestão.

Importante mencionar que o Ministério do Meio Ambiente⁴⁵ elaborou um guia para auxiliar os gestores municipais a elaborarem seus planos de gestão de resíduos sólidos.

Diante disso, com relação ao gerenciamento dos resíduos sólidos, trata-se de atividades administrativas. Visa a colocar em prática o plano de gestão integrada e de gerenciamento de resíduos sólidos, em todas as suas etapas de disposição dos resíduos.

⁴⁵Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/estruturas/182/arquivos/manualderesiduos3003182.pdf>>. Acesso em: 19 jun. 2018.

Sobre o gerenciamento dos resíduos sólidos, Ribeiro e Amaral (2013, p. 42-43) assim expõem:

O gerenciamento, de caráter eminentemente executivo, composto pelas ações de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destinação ambientalmente adequada dos resíduos sólidos (unidades de reciclagem, por exemplo) e disposição final adequada dos rejeitos (aterros sanitários, de inertes ou para rejeitos perigosos) são ações de responsabilidade dos geradores, que podem desenvolvê-las direta ou indiretamente. As ações de gerenciamento no campo dos resíduos sólidos, no país, estão estabelecidas para atividades de caráter principalmente privado: indústria, mineração, construção civil, agropecuária, serviços de saúde e comércio de grande porte que gerem grandes volumes de resíduos perigosos, sendo que estão obrigados a elaborar seus respectivos planos de gerenciamento de resíduos sólidos. No caso do lixo doméstico, a prestação desses serviços, característicos de gerenciamento, é de responsabilidade da municipalidade, podendo ser exercida direta ou indiretamente [...]

Para cada espécie de resíduo, existe um tipo de gerenciamento, visando à coleta, ao transporte, ao tratamento, à destinação e sua disposição final, bem como questões técnicas e operacionais de planejamento, implantação, execução e monitoramento, amenizando-se os impactos ambientais (RIBEIRO; AMARAL, 2013, p. 45).

Diante do exposto, a Lei da PNRS descreve no art. 9º, *caput*, a ordem de prioridade no que diz respeito à gestão e gerenciamento de resíduos sólidos. O inciso II do art. 7º da mesma Lei que esboça os objetivos da PNRS cita a mesma ordem de prioridade. Veja-se:

Art. 7º São objetivos da Política Nacional de Resíduos Sólidos:

[...]

II - não geração, redução, reutilização, reciclagem e tratamento dos resíduos sólidos, bem como disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos;

[...]

Art. 9º Na gestão e gerenciamento de resíduos sólidos, deve ser observada a seguinte ordem de prioridade: não geração, redução, reutilização, reciclagem, tratamento dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos. [...] (BRASIL, 2010).

Tal ordem de prioridade na geração de resíduos sólidos se deve ao Princípio da Prevenção. Segundo Lemos (2011, p. 65):

Esse princípio norteia as políticas públicas voltadas ao meio ambiente e é princípio concretizador do poluidor-pagador. Em relação à responsabilidade pós-consumo, o princípio da prevenção opera como um dever de cuidado, de utilização racional, parcimoniosa, dos bens ambientais. São cabíveis ações cujo objetivo seja a redução de resíduos ou de sua eliminação.

O consumo gerado pela sociedade cria impactos ambientais de grande magnitude gerando-se bilhões de toneladas de lixo diariamente. Portanto, na geração de resíduos sólidos,

todos são agentes responsáveis, tanto indivíduos quanto o Poder Público. A Lei não excluiu ninguém. Consumidores, Poder Público, empresas etc., todos têm o dever de desenvolverem ações preventivas ou corretivas para a preservação do meio ambiente.

O § 1º do art. 1º da Lei da PNRS corrobora:

Art. 1º Esta Lei institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, dispondo sobre seus princípios, objetivos e instrumentos, bem como sobre as diretrizes relativas à gestão integrada e ao gerenciamento de resíduos sólidos, incluídos os perigosos, às responsabilidades dos geradores e do poder público e aos instrumentos econômicos aplicáveis.

[...]

§ 1º Estão sujeitas à observância desta Lei as pessoas físicas, de direito público ou privado, responsáveis, direta ou indiretamente, pela geração de resíduos sólidos e as que desenvolvam ações relacionadas à gestão integrada ou ao gerenciamento de resíduos sólidos. (BRASIL, 2010).

Entretanto, saliente-se que os resíduos são gerados na fase do consumo e também durante todo o processo produtivo, passando pela extração da matéria-prima até o descarte, bem como fabricação e distribuição (OLIVEIRA, 2015, p. 148).

Todavia, para a ambientalmente adequada gestão e gerenciamento de resíduos sólidos, conforme dispõe a legislação, existe uma hierarquia de prevenção no ciclo de produção de resíduos, ou ordem de prioridade, quais sejam: não geração, redução, reutilização, reciclagem, tratamento dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos.

Assim sendo, nessa cadeia hierárquica, o principal objetivo é a não geração de resíduos sólidos. Conquanto, não se pode pensar em reduzir resíduos, sem antes pensar se é possível a sua não geração. Não se pode reutilizar, sem antes reduzir. E assim sucessivamente, ou seja, a ordem de hierarquia deve ser respeitada quando da elaboração de qualquer ato de gestão e gerenciamento de resíduos sólidos. Tal ordem hierárquica encontra fundamento em várias experiências internacionais que se baseiam em tecnologias que consideram o desenvolvimento sustentável.

Não obstante, com a crescente produção de resíduos não duráveis ou descartáveis, a não geração de resíduos na sociedade de consumo contemporânea é quase impossível, e, tendo em vista a ordem de prioridade na gestão e no gerenciamento de resíduos sólidos, surge o que é comumente conhecido como a política dos 3Rs da sustentabilidade (redução, reutilização e reciclagem).

Sobre o assunto, os comentários de Oliveira (2015, p. 148):

O lema dos 3Rs (reduzir, reutilizar, reciclar) foi popularizado e tornou-se até mesmo letra de música do estadunidense Jack Johnson, com o refrão: `Reduce, Reuse,

Recycle´ (reduza, reuse, recicle). Essa ordem de prioridade de ações reflete os níveis de prevenção de maior para menor escala e é constantemente referida em campanhas de educação ambiental.

Dessa forma, a política da redução, reutilização e reciclagem, ou como são chamados, os 3Rs da sustentabilidade, são de suma importância para o engajamento da sociedade na preservação ambiental e deve ser um dos objetivos para se fomentar a Política Nacional de Educação Ambiental.

Contudo, através de uma política de educação ambiental, que implemente a gestão e o gerenciamento de resíduos sólidos, em que cada um é inserido no seu papel de preservador do meio ambiente, e também, através do fomento de medidas concretas, como no caso da redução, reutilização e reciclagem, serão construídos novos comportamentos para se atenuar a degradação ambiental que tanto assola o planeta.

Ante o exposto, coadunam-se com as diretrizes para a correta gestão e gerenciamento dos resíduos sólidos no cenário nacional sustentável as políticas públicas apregoadas pelas contratações públicas sustentáveis.

A Lei da PNRS, em seu art. 7º, inciso XI, expõe o seguinte:

Art. 7º São objetivos da Política Nacional de Resíduos Sólidos:

[...]

XI - **prioridade, nas aquisições e contratações governamentais**, para:

- a) produtos reciclados e recicláveis;
- b) bens, serviços e obras que considerem critérios compatíveis com padrões de consumo social e ambientalmente sustentáveis; (BRASIL, 2010). (Grifo nosso).

Portanto, veja-se que a Lei da PNRS, além de outros objetivos, prioriza as contratações públicas sustentáveis de bens, serviços e obras com padrões de consumos sustentáveis como interesse primário a serem buscados pelo Poder Público.

Sobre as contratações sustentáveis e sua relação com o processo produtivo e o consumo, Freitas (2012, p. 239) assevera que:

Trata-se de mudança de gestão que ostenta o condão de redefinir, na íntegra, o perfil das contratações públicas. Nesse aspecto, importa consignar, nos contratos administrativos, a responsabilidade compartilhada pela destinação final dos resíduos e, quando couber, pela logística reversa.

É inegável, entretanto, que existe uma nova responsabilidade do Estado no cenário do consumo sustentável, portanto o autor complementa dizendo que “não se trata de matéria de maior ou menor predileção do administrador, todavia de incontornável obrigação legal e constitucional” (FREITAS, 2012, p. 239).

Tendo em vista a responsabilidade compartilhada, os demais objetivos da Lei da PNRS coadunam com as contratações públicas sustentáveis (art. 7º) na medida em que os certames licitatórios poderão também contribuir com a gestão e o gerenciamento dos resíduos sólidos a seguir estabelecidos: i) a proteção da saúde pública e da qualidade ambiental; ii) a não geração, redução, reutilização, reciclagem e tratamento dos resíduos sólidos, bem como disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos; iii) o estímulo à adoção de padrões sustentáveis de produção e consumo de bens e serviços; iv) a adoção, desenvolvimento e aprimoramento de tecnologias limpas como forma de minimizar impactos ambientais; v) a redução do volume e da periculosidade dos resíduos perigosos; vi) o incentivo à indústria da reciclagem, tendo em vista fomentar o uso de matérias-primas e insumos derivados de materiais recicláveis e reciclados; vii) a gestão integrada de resíduos sólidos; viii) a articulação entre as diferentes esferas do poder público, e destas com o setor empresarial, com vistas à cooperação técnica e financeira para a gestão integrada de resíduos sólidos; ix) a capacitação técnica continuada na área de resíduos sólidos; x) a integração dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis nas ações que envolvam a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos; xi) o estímulo à implementação da avaliação do ciclo de vida do produto; xii) o incentivo ao desenvolvimento de sistemas de gestão ambiental e empresarial voltados para a melhoria dos processos produtivos e ao reaproveitamento dos resíduos sólidos, incluídos a recuperação e o aproveitamento energético; xiii) o estímulo à rotulagem ambiental e ao consumo sustentável.

A opção do administrador pelas aquisições sustentáveis, para Freitas (2012, p. 239) “apresentam-se como resultantes deontológicas do princípio constitucional da sustentabilidade e das regras que, expressamente ou por inferência, ajudam a densificá-lo”.

Todavia, a correta gestão e o gerenciamento de resíduos sólidos tornam-se encargo de todos e do Poder Público, ao passo que as contratações públicas sustentáveis detêm lugar de destaque. O administrador público necessita familiarizar-se com as perspectivas dessa nova responsabilidade, pois analisará, no bojo dos processos licitatórios, temas cruciais para a correta gestão e gerenciamento dos resíduos sólidos, considerando o ciclo de vida dos produtos.

4.4 Formas práticas de implementação das contratações públicas sustentáveis

A prática das contratações públicas sustentáveis tem sido objeto de relutância por boa parte dos órgãos públicos que cuidam da atividade administrativa contratual, uma vez que se omitem na implantação sob argumentos de insuficiência regulatória ou até mesmo ignorância dos seus preceitos, o que enseja sua aplicação deficiente ou, quiçá, aplicação alguma. Para

Freitas (2015, p. 120), não raras vezes o “Estado-administração resulta instado a coadunar desenvolvimento e sustentabilidade, em vez de se tornar aparato de barreiras burocratizantes e de acumpliciadas omissões procrastinatórias”.

A aplicação prática das licitações sustentáveis sofre certo preconceito como ato reflexo da inexistência de consciência ecológica, incluindo-se a ausência de pessoal técnico capacitado. Tudo isso com os receios de se direcionar o certame ferindo a isonomia e a busca da melhor proposta (vantajosidade) (BIM, 2011, p. 212).

Diante disso, a principal indagação que se coloca em voga é: como efetivar o desenvolvimento nacional sustentável por intermédio das contratações públicas inserindo critérios ambientais em tais contratações sem impor cláusulas restritivas e infringir a isonomia e a obtenção da proposta mais vantajosa?

No entanto, para responder tal indagação, é necessário, de antemão, mudar o paradigma e levar em conta que as contratações públicas sustentáveis de obras, serviços ou aquisições consistem em ações administrativas tendentes a se traduzir na correta gestão dos recursos ambientais que terão imediato impacto sobre o meio econômico, político, social, ambiental e também cultural da sociedade.

A Administração Pública não pode ficar inerte a calhar com uma regulação deficiente, pois para Freitas (2015, p. 120) “força assumir que, bem compreendido, o desenvolvimento sustentável requer uma intervenção administrativa incisiva e coesa para garantir, às presentes e futuras gerações, o direito ao futuro.”

A intervenção estatal no mercado por intermédio da sua função regulatória é de premente necessidade para induzir o desenvolvimento sustentável. Freitas (2015, p. 118) observa que é “mister sublinhar que a regulação administrativa sustentável será uma intervenção sistêmica e proporcional do Estado-administração (não intrusivamente autoritária, nem omissiva), preordenada à prosperidade duradoura e ao favorecimento de escolhas salutares”.

Pernas García (2012, p. 300), sobre as dificuldades para a prática das contratações públicas sustentáveis, sinônimo de compras públicas verdes (CPV), elucida que:

Pese al desarrollo de un marco normativa de la contratación pública cada vez más abierto a la integración de consideraciones sociales y ambientales, la implantación dela CPV se encuentra con algunas dificultades en los Estados miembros: — El desconocimiento de los beneficios económicos y una percepción errónea de la magnitud de loscostes. La reducción de los costes de las prestación ecoeficientes (menor consumo de aguas o de energía, etc.) pueden compensar, en algunos casos, los costes de compra mayores. — La falta de claridad sobre las posibilidades jurídicas de utilización de criterios y cláusulas ambientales en el marco del procedimiento de

contratación. — La falta de información y herramientas para la CPV y de estructuras de formación adecuadas, y la inexistencia de criterios de CPV fáciles de aplicar. — El insuficiente intercambio de información y de experiencias entre las autoridades regionales y locales.⁴⁶

Percebe-se, ademais, que as preocupações do autor já foram, de certa forma, contornadas no Brasil, tendo em vista todo o arcabouço jurídico disponível sobre as contratações públicas sustentáveis, seja no plano legislativo, seja no plano regulamentar, seja no plano jurisprudencial. Dentre outras, constata-se que argumentos de insuficiência regulatória e falta de clareza não obstam o fomento da sustentabilidade nas contratações públicas, porque inexistem.

Diante disso, sabe-se que o Brasil é um país de grandes extensões territoriais e possui na sua composição política a União, os 26 Estados e o DF, todos estruturados pelos Poderes Legislativo, Judiciário e Executivo; e ainda há os 5.570 municípios. Agregam-se a isso as incontáveis estruturas da administração indireta das diversas entidades políticas.

Nesse contexto, todas as entidades supramencionadas possuem atividades administrativas de gestão pública, de forma direta ou indireta, por função típica ou atípica, desencadeando contratações públicas a todo o momento com o fim do interesse público.

Logo, conforme já dito, o Poder Público despende grande percentual do PIB com contratações públicas e, portanto, possui imenso poder de fomento de economia, seja regulando, seja promovendo novos nichos de mercado através da inovação tecnológica.

Nessa medida, a adoção da gestão pública ambiental contratual vai ao encontro de todo o ordenamento jurídico constitucional e infraconstitucional de que dispõe a Administração Pública ambiental. As boas práticas da gestão contratual ambiental pelas entidades administrativas proporcionarão padrões ambientais de consumo e produção em todo o ciclo produtivo com novas tecnologias, gerando-se equilíbrio ambiental e fomentando o mercado a adaptar-se a essa nova diretiva.

⁴⁶Apesar do desenvolvimento de um quadro regulamentar para os contratos públicos, cada vez mais aberto à integração de considerações sociais e ambientais, a implementação do CPV encontra algumas dificuldades nos Estados-Membros:

- Ignorância dos benefícios econômicos e percepção equivocada da magnitude dos custos. Reduzir os custos da provisão ecoeficiente (menor consumo de água ou energia, etc.) pode compensar, em alguns casos, os custos de compra mais elevados.
- Falta de clareza sobre as possibilidades legais de usar critérios e cláusulas ambientais no âmbito do procedimento de adjudicação.
- A falta de informação e ferramentas para as estruturas de CPV e de formação apropriado e a falta de critérios de CPV fáceis de aplicar.
- A insuficiente troca de informações e experiências entre as autoridades regionais e locais. (Tradução nossa).

As contratações públicas sustentáveis estão bastante amadurecidas na Europa, onde se tem incluído a variável ambiental nas legislações dos diversos países da União Europeia (UE) enquanto requisito nas contratações públicas sustentáveis. A UE preocupou-se com a sustentabilidade nas contratações públicas há muitos anos, entretanto o marco jurídico mais importante foram as deliberações do Parlamento Europeu, publicadas na Diretiva 2004/18/CE, que trata do processo de contratações públicas. No entanto, o parlamento europeu evoluiu ainda mais e aprovou a Diretiva 2014/23/UE, a Diretiva 2014/24/UE e a Diretiva 2014/25/UE sobre contratação pública sustentável.

O Quadro a seguir retrata o percentual das aquisições públicas sustentáveis realizadas nos países da UE:

Quadro 2 –% do PIB em contratações sustentáveis dos países da UE

País	% PIB contratações públicas	Licitações com critérios ambientais
Alemanha	17%	70%
Áustria	16%	60%
Dinamarca	19%	50%
Espanha	13%	<30%
França	16%	30%
Finlândia	16%	50%
Itália	12%	30%
Países Baixos	21%	50%
Reino Unido	17%	70%
Suécia	21%	80%

Fonte: Adaptado de: GOBIERNO VASCO, 2010, p. 13.

Nesse diapasão, os responsáveis pelas atividades administrativas devem ter em mente que as contratações sustentáveis são mecanismos de gestão pública tendentes a ensejar todo o planejamento orçamentário. Diante disso, todo o ciclo de consumo deve ser considerado no planejamento das contratações públicas sustentáveis.

Pois bem. Para as práticas das contratações públicas sustentáveis, devem ser observados alguns diplomas legais reputados válidos para sua correta aplicação. Veja-se a seguir um estudo pormenorizado.

O art. 225 da CR/88 é ponto de partida para a compreensão da temática ambiental. O meio ambiente equilibrado é a essência da vida, pois para o exercício pleno do direito à vida a preservação ambiental é condição inexorável.

A partir do comando Constitucional, todo o sistema jurídico brasileiro de tutela ambiental evoluiu no sentido de se reconhecer que a responsabilidade socioambiental é dever

de todos, inclusive do Poder Público. Assim sendo, as contratações públicas devem ater-se a tal perspectiva no sentido de controle do bem-estar dos indivíduos já nascidos e dos que ainda serão concebidos.

Destarte, dado o comando Constitucional, a compreensão de que a inserção de requisitos ambientais nas contratações públicas é salutar para o desenvolvimento sustentável passou por uma evolução jurídica ao longo do tempo desde os primeiros atos normativos em âmbito internacional que coadunaram com a nossa legislação interna.

A da Lei da PNMA, recepcionada pela CR/88, estipula em seu art. 2^o⁴⁷ como objetivos das políticas públicas ambientais a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana.

Contudo, para alcançar os objetivos da PNMA, o inciso I⁴⁸ do mesmo artigo 2^o dita que é princípio a ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o bem comum.

Diante disso, tem-se ainda que de acordo com art. 4^o, inciso I⁴⁹, da Lei da PNMA a política ambiental visará à compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico.

Destarte, o art. 13⁵⁰ da PNMA dispõe, ao mesmo tempo, que o Poder Executivo estimulará as atividades voltadas à tutela ambiental, reduzindo-se a degradação da qualidade ambiental, visando à fabricação de equipamentos antipoluidores, dentre outras iniciativas que propiciem a racionalização do uso de recursos ambientais.

⁴⁷Art 2^o - A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios:

⁴⁸I - ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo;

⁴⁹Art 4^o - A Política Nacional do Meio Ambiente visará:

I - à compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico;

⁵⁰Art 13 - O Poder Executivo incentivará as atividades voltadas ao meio ambiente, visando:

I - ao desenvolvimento, no País, de pesquisas e processos tecnológicos destinados a reduzir a degradação da qualidade ambiental;

II - à fabricação de equipamentos antipoluidores;

III - a outras iniciativas que propiciem a racionalização do uso de recursos ambientais.

Parágrafo único - Os órgãos, entidades, e programas do Poder Público, destinados ao incentivo das pesquisas científicas e tecnológicas, considerarão, entre as suas metas prioritárias, o apoio aos projetos que visem a adquirir e desenvolver conhecimentos básicos e aplicáveis na área ambiental e ecológica.

Entre os instrumentos das políticas públicas ambientais, destaca-se o incentivo à produção e instalação de equipamentos e a criação ou absorção de tecnologias voltadas para a melhoria da qualidade ambiental, conforme prediz o art.9º, V⁵¹, da Lei da PNMA.

Veja-se, portanto, que até mesmo antes da novel CR/88 o ordenamento jurídico brasileiro já ensejava diretrizes que mediassem a sustentabilidade ambiental nas atividades administrativas as quais mais tarde dariam azo ao complexo jurídico ambiental das contratações públicas sustentáveis.

Não obstante, o arcabouço jurídico da tutela contratual pública ambiental foi corroborado pela já estudada Lei da PNMC que, no seu art. 6º, inciso XII, dentre seus instrumentos, estipulou nas contratações públicas a variável ambiental para estabelecerem primazia das propostas que propiciem maior economia de energia, água e outros recursos naturais e redução da emissão de gases de efeito estufa e de resíduos.

Por conseguinte, a Lei da PNRS evoluiu ainda mais, e no seu art. 7º, inciso XI, alíneas “a” e “b”, compreendeu dentre seus objetivos a “prioridade, nas aquisições e contratações governamentais, para produtos reciclados e recicláveis, e, ainda, bens, serviços e obras que considerem critérios compatíveis com padrões de consumo social e ambientalmente sustentáveis” (BRASIL, 2010).

Diante disso, visando dar corpo ao disposto na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 (antes da alteração do art. 3º que inclui a promoção do desenvolvimento nacional sustentável), e com fundamento no art. 2º, incisos I e V, da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, e também aos arts. 170, inciso VI, e 225 da CR/88, o Governo Federal, por intermédio do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, criou a Instrução Normativa nº 1, de 19 de janeiro de 2010⁵².

Tal norma dispõe sobre critérios a pretexto das contratações sustentáveis; veja-se o que diz o art. 1º da referida norma:

Art. 1º Nos termos do art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, as especificações para a aquisição de bens, contratação de serviços e obras por parte dos órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional deverão

⁵¹Art 9º - São instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente:

[...]

V - os incentivos à produção e instalação de equipamentos e a criação ou absorção de tecnologia, voltados para a melhoria da qualidade ambiental;

⁵² Ementa: Dispõe sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências.

conter critérios de sustentabilidade ambiental, considerando os processos de extração ou fabricação, utilização e descarte dos produtos e matérias-primas. (BRASIL, 2010).

Nesse enfoque, nota-se que a referida Instrução Normativa principiou algumas medidas capazes de ensejar a variável ambiental nas contratações públicas e foi publicada em janeiro de 2010, ou seja, antes da modificação do art. 3º da LGL.

Com isso, segundo já estudado, em dezembro de 2010, foi publicada a Lei 12.349/10, que inovou o sistema jurídico nacional acrescentando como finalidade das contratações públicas a promoção do desenvolvimento nacional sustentável. Portanto, aqui se situa o marco jurídico das contratações públicas sustentáveis.

De maneira incontestável, a Lei 12.349/10 veio pôr termo a eventuais dúvidas e subterfúgios na aplicação das contratações públicas sustentáveis. A norma elenca de modo bastante evidente e claro que a promoção do desenvolvimento nacional sustentável é, ao lado da isonomia e da vantajosidade, uma das diretrizes principiológicas finalísticas das contratações públicas.

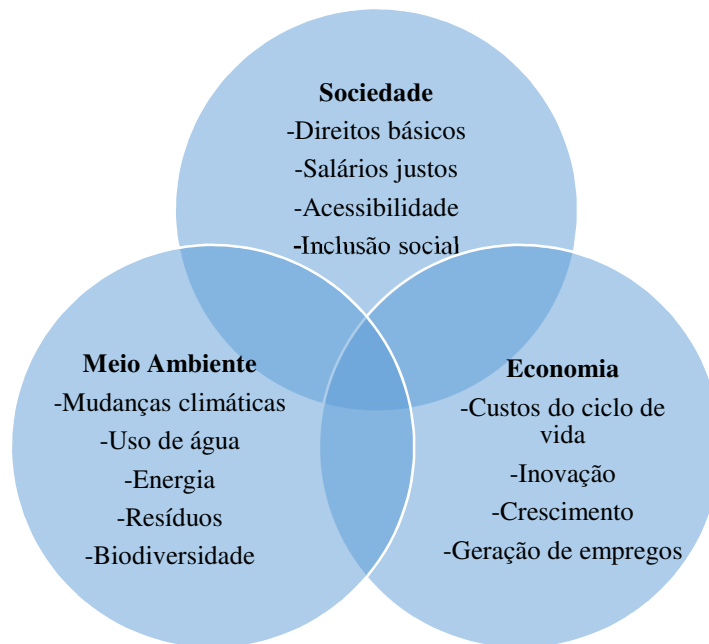
O legislador preceituou expressamente que a promoção do desenvolvimento sustentável deve andar lado a lado com a isonomia e a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública. Comporta dizer, no entanto, que somente haverá isonomia e vantajosidade na contratação pública se também houver a diretriz sustentável.

No entanto, tradicionalmente nas contratações públicas a análise do custo financeiro era o menor preço. Não se calculavam os custos sociais e ambientais internalizados no ciclo de vida dos produtos, desde a extração de recursos ambientais, à fabricação, uso e descarte.

Por oportuno, a nova ótica do consumo sustentável impôs diretrizes pelas quais, a partir de agora, todos os custos do ciclo de vida dos produtos devem ser considerados nas contratações públicas, agora sustentáveis, de obras, serviços ou compras. Concorda Freitas (2012, p. 238), ao ensinar que “antes de licitar, não se podem mais ignorar, candidamente, os custos ambientais, sociais e econômicos de cada escolha administrativa e seus previsíveis efeitos colaterais. Como se sabe, a má licitação (quase) sempre começa antes da abertura do procedimento”.

A Figura a seguir retrata os objetivos das contratações públicas sustentáveis.

Figura 1 – Ciclo das contratações sustentáveis



Fonte: CARVALHO, 2015, p. 13.

Assim, visando regulamentar o art. 3º da LGL, que inclui a promoção do desenvolvimento nacional sustentável entre suas finalidades, e usando-se da regulação administrativa sustentável⁵³, o Governo Federal editou o Decreto nº 7.746, de 5 de junho de 2012⁵⁴.

O Decreto 7.746/12 foi recentemente modificado pelo Decreto nº 9.178, de 23 de outubro de 2017⁵⁵, que apresentou alterações substanciais. Não obstante, a redação original do Decreto 7.746/12 era tímida quanto à inserção de critérios ambientais nas contratações públicas e isso foi modificado para ensejar melhores resultados.

Explica-se. A redação original do art. 1º do Decreto 7.746/12 foi modificada para afirmar que o Decreto estabelece “critérios e práticas” para a promoção do desenvolvimento

⁵³ Para Freitas (2015, p. 118) a regulação administrativa sustentável consubstancia-se na “intervenção indireta do Estado-administração, que visa a implementar, com autonomia, políticas constitucionalizadas (prioridades cogentes), via correção de falhas de mercado e de governo, em caráter promocional ou repressivo, de ordem a melhor tutelar a eficácia dos direitos fundamentais das gerações presentes e futuras”.

⁵⁴ Ementa: Regulamenta o art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para estabelecer critérios e práticas para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela administração pública federal direta, autárquica e fundacional e pelas empresas estatais dependentes, e institui a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública - CISAP.

⁵⁵ Ementa: Altera o Decreto nº 7.746, de 5 de junho de 2012, que regulamenta o art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para estabelecer critérios, práticas e diretrizes para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela administração pública federal direta, autárquica e fundacional e pelas empresas estatais dependentes, e institui a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública - CISAP.

nacional sustentável. Com isso, a redação original que continha a expressão “diretrizes gerais para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável” dava a entender que seria algo a ser buscado de forma programática.

Veja-se a redação original do art. 1º do Decreto 7.746/12:

Art. 1º Este Decreto regulamenta o art. 3º da Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993, para estabelecer **critérios, práticas e diretrizes gerais** para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável por meio das contratações realizadas pela administração pública federal direta, autárquica e fundacional e pelas empresas estatais dependentes, e institui a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública – CISAP. (BRASIL, 2012). (Grifo nosso).

A seguir a nova redação do art. 1º do Decreto 7.746/12 com redação dada pelo Decreto 9.178/17:

Art. 1º Este Decreto regulamenta o art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para estabelecer **critérios e práticas** para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável por meio das contratações realizadas pela administração pública federal direta, autárquica e fundacional e pelas empresas estatais dependentes, e institui a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública – CISAP. (BRASIL, 2012). (Grifo nosso).

A partir de então, critérios e práticas sustentáveis nas contratações públicas não são mais diretrizes, e sim objetivos específicos para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável que devem ser obrigatoriamente observados pelo administrador público.

Entretanto, outro importante artigo que foi modificado no Decreto 7.746/12 é o art. 2º, que estabelece a obrigatoriedade de adoção de práticas ambientais nas contratações públicas. A redação anterior não obrigava a atividade administrativa à adoção da variável ambiental nas contratações públicas, visto que o artigo rezava que a Administração “poderia” adquirir bens e contratar serviços e obras considerando critérios e práticas de sustentabilidade.

Por oportuno, a nova redação do art. 2º, dada pelo Decreto 9.178/17, tem força cogente, ao passo que os órgãos da Administração Pública “adotarão” critérios e práticas sustentáveis nas contratações públicas. É a ideia de norma cogente.

Verifica-se a redação original do art. 1º do Decreto 7.746/12:

Art. 2º A administração pública federal direta, autárquica e fundacional e as empresas estatais dependentes **poderão** adquirir bens e contratar serviços e obras considerando critérios e práticas de sustentabilidade objetivamente definidos no instrumento convocatório, conforme o disposto neste Decreto. (BRASIL, 2012). (Grifo nosso).

Veja-se a nova redação do art. 1º do Decreto 7.746/12 com redação dada pelo Decreto 9.178/17:

Art. 2º Na aquisição de bens e na contratação de serviços e obras, a administração pública federal direta, autárquica e fundacional e as empresas estatais dependentes **adotarão critérios e práticas sustentáveis** nos instrumentos convocatórios, observado o disposto neste Decreto. (BRASIL, 2012). (Grifo nosso).

Destarte, a adoção da variável ambiental na atividade administrativa contratual é norma imperativa. Para Freitas (2012, p. 254), “os critérios de sustentabilidade [...] são instrumentos redefinidores do estilo de gestão pública, mediante a sindicabilidade alargada dos elementos vinculados de julgamentos administrativos”. Sobre essa nova vinculação, o autor conclui dizendo que “não se admite a contratação que comprometa irresponsavelmente a qualidade de vida das atuais e futuras gerações” (FREITAS, 2012, p. 254).

No entanto, o Decreto 7.746/12, com as modificações trazidas pelo Decreto 9.178/17, trouxe, ademais, o que se entende por critérios e práticas sustentáveis nas contratações públicas. Não obstante, o que antes eram apenas “diretrizes da sustentabilidade”, a partir de agora calham a ser “critérios e práticas sustentáveis”. O art. 4º traz tal perspectiva:

Art. 4º Para os fins do disposto no art. 2º, são considerados critérios e práticas sustentáveis, entre outras:

- I - baixo impacto sobre recursos naturais como flora, fauna, ar, solo e água; (Redação dada pelo Decreto nº 9.178, de 2017)
- II – preferência para materiais, tecnologias e matérias-primas de origem local;
- III – maior eficiência na utilização de recursos naturais como água e energia;
- IV – maior geração de empregos, preferencialmente com mão de obra local;
- V – maior vida útil e menor custo de manutenção do bem e da obra;
- VI - uso de inovações que reduzam a pressão sobre recursos naturais;
- VII - origem sustentável dos recursos naturais utilizados nos bens, nos serviços e nas obras; e
- VIII - utilização de produtos florestais madeireiros e não madeireiros originários de manejo florestal sustentável ou de reflorestamento. (BRASIL, 2012).

É de se observar que o Decreto 7.746/12 torna imperativa ao gestor público contratual a adoção de critérios e práticas sustentáveis nas contratações públicas. Nesse viés, observa o parágrafo único do art. 2º que a especificação do objeto da contratação, bem como as obrigações da contratada, deverão ser justificadas nos autos das contratações públicas sustentáveis.

Nesse passo, o sucesso de qualquer contratação pública sustentável depende de planejamento do gestor público. Assim, necessário um estudo preliminar (na fase interna dos procedimentos licitatórios) com o escopo de constatar quais critérios ambientais serão auferidos nos diversos objetos contratuais, nas compras, obras ou serviços.

Com o objetivo de cumprir o comando Constitucional do desenvolvimento sustentável nas contratações públicas, vários órgãos públicos das mais diversas esferas da federação publicaram seus manuais, guias ou cartilhas sobre orientações técnicas para se implantar as contratações públicas sustentáveis, dentre os quais se pode citar: Guia de Compra Sustentável da Fundação Getúlio Vargas⁵⁶; Guia Nacional das Licitações Sustentáveis da AGU⁵⁷; Guia de Contratações Sustentáveis da Justiça do Trabalho⁵⁸; Cartilha Compras Públicas Sustentáveis do Governo de MG⁵⁹; Como elaborar Termo de Referência e Projeto Básico do TCE-MG⁶⁰; Manual de Sustentabilidade e Eficiência Energética da Justiça Federal⁶¹; Guia Prático das Licitações Sustentáveis do STJ⁶²; Manual de Licitações Sustentáveis da Justiça Federal da 3ª Região⁶³; Guia para Implementação de Compras Públicas Sustentáveis – ICLEI⁶⁴, dentre tantos outros.

Dessa maneira, a Advocacia Geral da União (AGU), em seu Guia Nacional de Licitações Sustentáveis (2016, p. 18-19), elenca alguns diplomas normativos reputados essenciais às contratações públicas sustentáveis, veja-se:

Quadro 3 – Relação de instrumentos normativos das licitações sustentáveis

Constituição da República Federativa do Brasil – art. 170 e art. 225
Lei n.º 6.938/1981 – Política Nacional do Meio Ambiente
Lei n.º 12.187/2009 – Política Nacional de Mudança do Clima
Lei n.º 12.305/2010 – Política Nacional de Resíduos Sólidos
Lei n.º 12.349/2010, que alterou o artigo 3º da Lei nº 8.666/93
Decreto n.º 2.783/98 – Proíbe entidades do governo federal de comprar produtos ou equipamentos contendo substâncias degradadoras da camada de ozônio

⁵⁶ Disponível em: http://www.mma.gov.br/images/arquivo/80063/CompraSust_FGV.pdf. Acesso em: 29 jun. 2018

⁵⁷ Disponível em: <http://www.agu.gov.br/page/download/index/id/33924880>. Acesso em: 29 jun. 2018

⁵⁸ Disponível em: http://www.csjt.jus.br/c/document_library/get_file?uuid=750deba9-30cc-4ead-a04c-6fcf316c9e8e&groupId=955023. Acesso em: 29 jun. 2018

⁵⁹ Disponível em: http://www.compras.mg.gov.br/images/stories/Compras_Sustentaveis/06-02-2014-cartilha-compras-sustentaveis-governo.pdf. Acesso em: 29 jun. 2018

⁶⁰ Disponível em: <http://www.tce.mg.gov.br/img/2017/Cartilha-Como-Elaborar-Termo-de-Referencia-ou-Projeto-Basico2.pdf>. Acesso em: 29 jun. 2018

⁶¹ Disponível em: <http://www.cjf.jus.br/cjf/unidades/arquitetura-e-engenharia-capa/manual-de-sustentabilidade-e-eficiencia-energetica>. Acesso em: 29 jun. 2018

⁶² Disponível

em http://www.stj.jus.br/static_files/STJ/Midias/arquivos/socioambiental/GuiaPr%C3%A1tico_VERS%C3%83O_FINAL_Licita%C3%A7%C3%B5esSustent%C3%A1veis_STJ.pdf. Acesso em: 29 jun. 2018

⁶³ Disponível

em: http://www.trf3.jus.br/documentos/adeg/Socioambiental/PLS/Manual_de_Licitacoes_Sustentaveis-diagramado.pdf. Acesso em: 29 jun. 2018

⁶⁴ Disponível em: http://e-lib.iclei.org/wp-content/uploads/2017/06/Manual_Procura_BR_final.pdf. Acesso em: 29 jun. 2018

Decreto n.º 7.746/2012 – Regulamenta o art. 3º da Lei nº 8.666/93
Decreto n.º 5.940/06 – Coleta Seletiva Solidária na Administração Pública Federal
Decreto n.º 9.178/2017 – Relação de Instrumento Normativo das Licitações Sustentáveis
Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 01, de 19/01/2010 – Dispõe sobre critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela administração direta, autárquica e funcional
Instrução Normativa SLTI/MPOG n. 10, de 12/11/2012 - Estabelece regras para elaboração dos Planos de Gestão de Logística Sustentável de que trata o art. 16, do Decreto no 7.746, de 5 de junho de 2012, e dá outras providências.
Portaria n.º 61 – MMA, de 15/05/2008, estabelece práticas de sustentabilidade ambiental nas compras públicas
Portaria n.º 43 – MMA, de 28/01/2009, proíbe o uso de amianto em obras públicas e veículos de todos os órgãos vinculados à administração pública
Portaria n.º 23, – MPOG, estabelece boas práticas de gestão e uso de Energia Elétrica e de Água nos órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dispõe sobre o monitoramento de consumo desses bens e serviços.

Fonte: Adaptado de: AGU (2016, p. 18-19).

Tais normas são de observância obrigatória na condução das contratações públicas sustentáveis, sem objetar outras normas correlatas imprescindíveis à matéria tal como resoluções do IBAMA, CONAMA e outros órgãos de fiscalização ambiental.

Em suma, a variável ecológica nas contratações públicas não violará a competitividade e a isonomia, nem mesmo a vantajosidade da proposta, tendo em vista que o dever de proteção ambiental nas contratações é uma política pública que beneficia o desenvolvimento sustentável.

A competitividade e a isonomia não serão objeto de violação nas contratações públicas sustentáveis que estejam devidamente justificadas em processo interno, visto que isso somente ocorrerá quando o critério de distinção for arbitrário. Portanto, sendo os critérios ambientais tecnicamente justificados, a contratação sustentável será válida, pois para Bim (2011, p. 186) “o critério ambiental não é somente razoável, mas obrigatório, além de pertinente e relevante, como consta a própria Lei 8.666/93”. O autor diz ainda que “com a inclusão da promoção do desenvolvimento nacional sustentável como uma das finalidades da licitação [...] foi posta uma pá de cal na viabilidade de licitação sustentável, bem como sua compatibilidade em tese com a isonomia” (BIM, 2011, p. 187).

Sobre a isonomia nas contratações públicas sustentáveis, Bim (2011, p. 186) conclui que “reconheceu o legislador nacional o que estava implícito na Lei 8.666/93, que a licitação sustentável não é incompatível com a isonomia, não instituindo cláusulas impertinentes ou irrelevantes”.

Diante disso, em relação à proposta mais vantajosa, tem-se que nem sempre será aquela com menor preço, sendo que na variável ambiental contratual das obras, serviços ou compras devem ser levados em consideração todos os custos diretos e indiretos com o menor impacto ao meio ambiente.

Sobre o tema, Justen Filho (2014, p. 78) ensina que:

A licitação sempre é orientada a promover a isonomia e a contratação mais vantajosa. Em princípio, a vantajosidade buscada pela licitação é aquela puramente econômica. No entanto, pode-se admitir que a vantajosidade da futura contratação seja avaliada sob outros prismas, que não o puramente econômico – inclusive, e especialmente, o do desenvolvimento sustentável.

Para Justen Filho, existem requisitos essenciais a justificar a exceção à vantajosidade econômica nas contratações públicas. Dentre tais requisitos, coloca-se a inovação legislativa da cláusula da sustentabilidade inserida entre as finalidades da licitação pela Lei 12.349/10, que se tornou em autorização legal para a elevação de despesas advindas da promoção de outras finalidades, aqui o desenvolvimento sustentável (JUSTEN FILHO, 2014, p. 78).

Bim (2011, p. 190) arremata dizendo que:

Se os padrões ambientais interessam ao Estado, eles devem ser inseridos nas licitações e descritos nos editais de maneira clara e precisa, evitando o indesejado aumento da subjetividade. A licitação sustentável não viola o julgamento objetivo das propostas porque os padrões devem estar claros no edital, inclusive os de julgamento, se as exigências ambientais contarem pontos.

Nesses moldes, devidamente justificadas, as contratações públicas sustentáveis estarão em plena sintonia com os ditames da tutela ambiental. Compreende-se que as contratações públicas sustentáveis são a regra no ordenamento jurídico, haja vista a inserção da cláusula do desenvolvimento como nova finalidade legal da licitação.

Nesse viés, em toda e qualquer contratação pública que não tutelar o desenvolvimento nacional sustentável, enquanto diretriz legal, devem constar previamente nos autos do procedimento as suas razões, sob pena de se infringir a legalidade e ensejar a responsabilidade do gestor público. Nesse sentido, Pereira Junior e Dotti (2012, p. 371) dizem que as “obras, serviços ou compras contratadas por esses entes federativos devem, sem exceção, igualmente cumprir a nova cláusula geral [...]”.

Pois bem, segundo a AGU, a contratação pública sustentável necessita de planejamento. E, portanto, devem ser seguidos três passos iniciais, quais sejam:

- 1º passo: necessidade da contratação e a possibilidade de reuso/redimensionamento ou aquisição pelo processo de desfazimento;
- 2º passo: planejamento da contratação para escolha de bem ou serviço com parâmetros de sustentabilidade;
- 3º passo: análise do equilíbrio entre os princípios licitatórios. (AGU, 2016, p. 20).

Portanto, seguindo o raciocínio da Lei da PNRS (art. 9º) quanto à gestão e gerenciamento dos resíduos sólidos, deve a Administração Pública, antes de dar seguimento ao processo de contratação, verificar a análise do ciclo de vida dos produtos, desde a extração da matéria-prima até a disposição final ambientalmente adequada, considerando-se também a logística reversa.

O gestor público deve verificar a necessidade de real aquisição daquele produto, realização da obra pública ou contratação de serviço, mediante a análise do reuso ou redimensionamento daquilo já existente, pois a dinâmica da PNRS é a não geração de resíduos sólidos.

Ato contínuo, instaurada a fase interna do procedimento licitatório ou sua dispensa de licitação, o Poder Público deve planejar a contratação mediante a definição do objeto com critérios ambientalmente adequados. Tais critérios devem ser objetivamente definidos no projeto básico ou termo de referência com objetivo de evitar-se subjetivismos que direcionem a determinada marca, produto ou fabricante com observância da ampla competitividade e isonomia entre eventuais participantes.

Nesse passo, existem vários catálogos de produtos/objetos com critérios ambientais divulgados pelos diversos órgãos. Pode-se citar o catálogo do Portal de Compras do Governo Federal (BRASIL, 2018), que possui uma relação diversificada de produtos com requisitos de sustentabilidade, o que é muito útil para todas as entidades públicas que cuidam das contratações.

Diante disso, as contratações públicas sustentáveis possuem o condão de controlar as mudanças climáticas já que podem ser priorizados produtos, obras ou serviços que propiciem maior economia de energia, água e outros recursos naturais, e que também reduzam a emissão de gases de efeito estufa e de resíduos, fomentando-se assim o consumo e produção sustentáveis.

Não obstante, o controle na utilização do uso de recursos naturais é realizado pelas contratações públicas sustentáveis, na medida em que podem priorizar também produtos, obras ou serviços que sejam reciclados e recicláveis ou que considerem a variável ambiental compatível com o consumo ambientalmente adequado.

Sobre a definição do objeto contratual sustentável, a AGU (2016, p. 23-24) ensina:

Neste momento da escolha do objeto a ser licitado se dá a inserção de critérios de sustentabilidade nas especificações dos bens ou serviços, podendo ocorrer no termo de referência ou projeto básico, ou na minuta do contrato.

Esta inclusão de critérios de sustentabilidade deve ser feita de modo claro e objetivo, observando-se o que o mercado pode ofertar e as possibilidades de comprovação e verificação dos critérios inseridos pelo órgão público, através de certificações, documentos comprobatórios, amostra etc.

Destaque-se que em licitações com critério de julgamento do tipo melhor técnica ou técnica e preço, os critérios de sustentabilidade serão considerados na avaliação e classificação das propostas.

Entretanto, o equilíbrio entre os princípios licitatórios é um importante instrumento para o controle dos atos de gestão pública. O administrador público não deve limitar-se apenas a critérios econômicos, mas sim analisar a interdependência entre isonomia, vantajosidade, competitividade, impacto ambiental e preço. Conforme já afirmado, nem sempre o menor preço consubstanciará no melhor preço ou preço mais vantajoso, já que mais vantajoso será aquele que considere a variável ambiental orientada pelo interesse público.

Sobre essa perspectiva a AGU (2016, p. 28) elucida que:

Entretanto, a sustentabilidade pode, de modo justificado, se sobrepor aos outros princípios, tanto a economicidade, quanto a competitividade. Ressalte-se que nestes casos a justificativa do gestor é necessária, onde ele pode, por exemplo, optar por um produto mais caro do que o similar e isto fazendo parte de uma medida de gestão mais ampla, que no final reduz o custo em outros produtos ou no mesmo em razão da economia gerada, ou mesmo relacionados com o objetivo de fomento a novos mercados para produtos sustentáveis, que sejam necessárias à Administração em ações ligadas à sustentabilidade ou outras.

Para tanto, na ponderação entre princípios, as perspectivas do desenvolvimento econômico sustentável devem ser levadas em consideração lado a lado da isonomia e vantajosidade, em que se considerarão todos os aspectos sociais, econômicos e também ambientais inerentes ao ciclo de vida dos produtos.

Diante disso, para que haja uma contratação pública sustentável efetiva e eficiente, é necessário o prévio planejamento considerando-se os custos e os benefícios sociais com a finalidade do interesse público.

Por fim, não é demais ressaltar que a inserção de critérios sustentáveis nas contratações públicas, seja na especificação do objeto, seja na fase de habilitação, seja nas obrigações da contratada, necessita estar muito bem justificada e fundamentada, além do exame das circunstâncias e da razoabilidade da exigência, reduzindo-se a termo nos autos do procedimento, com o fito de se evitar violação a direitos.

Assim, observadas todas as diretrizes de planejamento e condução das contratações públicas sustentáveis, o administrador público ensejará o desenvolvimento do país com crescimento econômico e equilíbrio ambiental, gerando riqueza, empregabilidade, renda e qualidade de vida, abrindo-se oportunidade para que as futuras gerações detenham essas mesmas prerrogativas.

5 CONCLUSÃO

A evolução da proteção ambiental passou, dentre outras, pela preocupação mundial com o consumo em todas as suas etapas, seja na extração dos recursos naturais, seja no processo de transformação destes em bens de consumo até a disposição final ambientalmente adequada. Ficou encetado no presente trabalho que o Poder Público exerce uma nítida feição de intervenção na economia como agente consumidor e também regulador da atividade econômica. Sabe-se, entretanto, que o consumo consciente é a chave intergeracional para a tutela ambiental que desencadeará na qualidade de vida para as presentes e futuras gerações.

Nesse diapasão, os dispêndios públicos, especialmente aqueles com as contratações públicas, são da ordem de grande percentual do PIB despendidos anualmente, e, nessa medida, necessitam ser redimensionados para o desenvolvimento nacional sustentável via contratação pública sustentável. Destarte, o Estado é o titular da prestação dos serviços públicos que tem a finalidade do bem comum. Portanto, o papel do Poder Público torna-se decisivo nas práticas de sustentabilidade, ao passo que as técnicas de políticas públicas com observância de critérios ambientais causarão menor impacto ao meio ambiente.

Nesse passo, as contratações públicas sustentáveis ingressam como instrumento de efetividade da promoção do desenvolvimento nacional sustentável no cenário das atividades administrativas, incentivando o particular a produzir bens, serviços e obras sustentáveis, criando novas tecnologias e novos nichos de mercado. Os agentes públicos responsáveis pela instauração e condução das contratações públicas sustentáveis possuem um papel decisivo na sua implantação. Tarefa fácil não será, mas as perspectivas devem ser positivas, tendo em vista a responsabilidade socioambiental de todos.

Dito isso, o trabalho buscou perquirir sobre a questão da possibilidade de efetivação do princípio do desenvolvimento nacional sustentável por intermédio das contratações públicas. Portanto, investigou se, de fato, a modificação do art. 3º da LGL deu guarida à implementação efetiva das contratações públicas sustentáveis.

Entretanto, indagou-se, ainda, como efetivar o desenvolvimento nacional sustentável inserindo cláusulas ambientais nas contratações públicas sem ferir a isonomia e a vantajosidade. Não obstante, a resposta a tais inquirições ensejou o estudo do histórico da proteção do meio ambiente em âmbito internacional, mediante breve histórico dos principais pontos que engajaram a comunidade internacional na criação do órgão de controle da paz mundial (ONU).

Ato contínuo, o trabalho fez a interlocução entre as principais Cúpulas mundiais da ONU sobre o desenvolvimento sustentável. A compreensão de desenvolvimento sustentável

que hoje é abarcada adveio de um raciocínio ascendente desde a Conferência de Estocolmo (1972), passando pela Conferência para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio92), pela Conferência de Johannesburgo– Rio + 10 (2002), pela Conferência de Copenhague (2009), e por fim pela Conferência sobre o Desenvolvimento Sustentável – Rio + 20 (2012). Entretanto, em 2015 a ONU organizou uma Reunião em Nova York, onde se discutiu os rumos do desenvolvimento sustentável, ocasião em que foi divulgado um importante documento alcunhado de “Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”.

Dentre os principais resultados positivos das Conferências sobre o desenvolvimento sustentável, cita-se a Agenda 21, resultado da Rio92, que foi o principal documento em que os entes políticos comprometeram-se a planejar o crescimento econômico sustentável. A Agenda 21 é de suma importância para as contratações públicas sustentáveis no país, visto que cria a responsabilidade socioambiental para a mudança nos padrões de produção e consumo. No entanto, tendo em vista as perspectivas apregoadas pela Agenda 21, no Brasil foi criada a Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P); tal ação foi concebida para fazer parte do programa de educação ambiental para a correta implantação da sustentabilidade ambiental nas atividades administrativas de todas as esferas de governo.

Nessa ótica, estudou-se que antes mesmo das iniciativas para a correta compreensão do desenvolvimento nacional sustentável, desde a CR/88 o legislador constituinte já estabelecera diretrizes para o desenvolvimento econômico conforme se observa mediante análise dos arts. 170 e 225, dentre outros, da CR/88. Nesse quadro, presentes as premissas internacionais de tutela ambiental e com escopo de instituir ações que dessem guarida ao consumo sustentável nas contratações públicas, o legislador infraconstitucional criou a Lei da Política Nacional sobre Mudança do Clima – PNMC e a Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos – PNRS, ambas de acordo com as diretrizes da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA.

Diante disso, observou-se neste trabalho que as contratações públicas sustentáveis são políticas públicas consubstanciadas em ações estatais tendentes a ensejar o desenvolvimento sustentável na contratação de produtos, obras e serviços menos degradantes ao meio ambiente. As Leis da PNMC e PNRS trouxeram importantes fatores para a compreensão das contratações públicas sustentáveis, criando margem de preferência a produtos ambientalmente adequados para as propostas que propiciem, em suma, maior economia de recursos naturais, produtos reciclados e recicláveis, bem como bens, serviços ou obras que considerem padrões de consumo ambientalmente adequados.

A partir de então, a modificação do art. 3º da LGL pela Lei 12.349/10, que incluiu o desenvolvimento nacional sustentável como nova finalidade legal das licitações, torna-se um conceito principiológico de norma jurídica com caráter cogente para o Administrador Público. Com isso, a sua não observância gerará o inevitável prejuízo às futuras gerações. Nessa senda, trata-se de nova finalidade legal da licitação que deve passar por um raciocínio dialógico com as outras finalidades do certame que são a isonomia e a vantajosidade. Quanto à falta de regulamentação do instituto, este não é carente, pois a sustentabilidade ambiental é requisito legal previsto em lei.

Por todo o exposto, torna-se cabível que a efetivação do desenvolvimento nacional sustentável por intermédio das contratações públicas é permitido e obrigatório, tendo em vista todo o arcabouço jurídico nacional disponível e estudado sobre a temática. Por oportuno, eventual carência de consciência ambiental por parte dos administradores públicos, receosos quanto à violação de isonomia e vantajosidade da licitação, não mais subsiste, já que a melhor proposta será aquela que encontrar amparo na tutela ambiental diante do controle de todo o ciclo de vida dos produtos.

Diante disso, demonstrou-se que a inserção da variável ambiental nas contratações públicas sustentáveis não ensejará condutas anti-isonômicas ou que infrinjam a vantajosidade visto que as premissas da sustentabilidade nas contratações públicas deverão estar devidamente justificadas e detalhadas objetivamente nos autos do processo de contratação pública, ante a visão holística da sustentabilidade ambiental nas suas múltiplas dimensões.

Assim sendo, a suposta incompatibilidade das contratações públicas sustentáveis com a economicidade e a competitividade ficou superada, já que todo o arcabouço jurídico brasileiro sobre o crescimento econômico sustentável permite, ou melhor, obriga, ao administrador público a sua implantação. Não obstante, tal fato ficou ainda mais evidente com as modificações no Decreto 7.746/12, alterado pelo Decreto n.º 9.178, de 23 de outubro de 2017, que tornou obrigatória a inserção da variável ambiental nas contratações públicas pelo Governo Federal. Dito isso, a compatibilização entre crescimento econômico e preservação ambiental depende da vontade de todos, pois a sustentabilidade é um conceito universal e dela ninguém pode se esquivar, especialmente o Estado social diante da atividade que tem um papel de amplo fomento para o crescimento econômico sustentável do País: as contratações públicas sustentáveis.

REFERÊNCIAS

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO – AGU. **Guia Nacional de Licitações Sustentáveis**. 3. ed. 2016. Disponível em: <<http://www.agu.gov.br>>. Acesso em: 28 jun. 2018.

AMOY, Rodrigo de Almeida. A proteção do direito fundamental ao meio ambiente no direito interno e internacional. *In: XV CONGRESSO NACIONAL CONPEDI*, 2006, Manaus. **Anais...** Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/bh/rodrigo_de_almeida_amoy.pdf>. Acesso em: 8 mai. 2018.

ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios**: da definição à aplicação dos princípios jurídicos. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

BARCESSAT, Lena. Papel do Estado brasileiro na ordem econômica e na defesa do meio ambiente: necessidade de opção por contratações públicas sustentáveis. *In: SANTOS, Murillo Giordan; BARK, Teresa Vilac Pinheiro (Coord.). Licitações e contratações públicas sustentáveis*. Belo Horizonte: Fórum, 2011. p. 67-80.

BIM, Eduardo Fortunato. Considerações sobre a juridicidade e os limites da licitação sustentável. *In: SANTOS, Murillo Giordan; BARK, Teresa Vilac Pinheiro (Coord.). Licitações e contratações públicas sustentáveis*. Belo Horizonte: Fórum, 2011. p. 175-214.

BIZAWU, Kiwonghi; GOMES, Magno Federici. Oil exploitation at Virunga park as a threat to the environment and to endangered animal species. **Revista Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v. 13, n. 27, p. 23. set./dez. 2016. Disponível em: <<http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/897>>. Acesso em: 16 jun. 2018.

BIZAWU, Kiwonghi; ROCHA, Marcelo Antônio. O desafio de um desenvolvimento sustentável global: responsabilidade e tutela ambiental dos estados na perspectiva do Direito Ambiental internacional. *In: XXIV CONGRESSO NACIONAL CONPEDI – UFMG/FUMEC/DOM HELDER CÂMARA*, 2015, Belo Horizonte. **Anais...** Disponível em: <<http://www.conpedi.org.br/publicacoes/66fs1345/lsid56cz/00KebS1YUI98RBO2.pdf>>. Acesso em: 8 maio 2018.

BLIACHERIS, Marcos Weiss. Licitações sustentáveis: política pública. *In: SANTOS, Murillo Giordan; BARK, Teresa Vilac Pinheiro (Coord.). Licitações e contratações públicas sustentáveis*. Belo Horizonte: Fórum, 2011. p. 137-151.

BRASIL. **Lei n.º 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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm>. Acesso em: 8 maio 2018.

BRASIL. **Lei n.º 9.795**, de 27 de abril de 1999. Política Nacional de Educação Ambiental. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9795.htm>. Acesso em: 8 maio 2018.

BRASIL. **Lei n.º 12.305**, de 2 de agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm>. Acesso em: 8 maio 2018.

BRASIL. **Lei n.º 12.349**, 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 nº 11.273, de 6 de fevereiro de 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12349.htm>. Acesso em: 8 maio 2018.

BRASIL. **Medida Provisória n.º 495**, de 19 de julho de 2010. Exposição de motivos. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Exm/EMI-104-MP-MF-MEC-MCT-MPV-495-10.htm>. Acesso em: 8 maio 2018.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Agenda ambiental na administração pública – A3P**. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/a3p>>. Acesso em: 22 jun. 2018.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Compras públicas sustentáveis**. [s.d]. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/a3p/eixos-tematicos/item/526>>. Acesso em: 13 jun. 2018.

BRASIL. Ministério do Orçamento, Planejamento e Gestão. **Instrução Normativa n.º 1**, de 19 de janeiro de 2010. Disponível em: <<https://www.governodigital.gov.br/documentos-e-arquivos/legislacao/INSTRUCAO%20NORMATIVA%20N.%202001%20de%202010%20-%20Compras%20Sustentav.pdf/view>>. Acesso em: 22 jun. 2018.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Comprasnet – Portal de compras do Governo Federal. Sistema de catalogação de material**. 2018. Disponível em: <<http://comprasnet.gov.br/aceso.asp?url=/Livre/Catmat/Conitemmat1.asp>>. Acesso em: 2 jul. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.540-1 DF**. Relator: Ministro Celso de Melo. Acórdão, 1º de setembro de 2005. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=387260>>. Acesso em: 8 jun. 2018.

CARVALHO, Jussara de Lima; PICARELLI, Sophia B. N. (Org.). **Manual Procura+ Um Guia para Implementação de Compras Públicas Sustentáveis**. 3. ed. São Paulo: ICLEI, 2015. Disponível em: <http://e-lib.iclei.org/wp-content/uploads/2017/06/Manual_Procura_BR_final.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2018.

CARVALHO FILHO, Jose do Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

CARVALHO, Raquel Melo Urbano de. As ações afirmativas na lei de licitações. *In*: BATISTA JÚNIOR, Onofre Alvez; CASTRO, Sérgio Pessoa de Paula. (Coord.). **Tendências e perspectivas do direito administrativo: uma visão da escola mineira**. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 113-195.

COELHO, Rafael Isaac de Almeida. **Compras públicas sustentáveis no âmbito da Organização Mundial do Comércio**. 182 f. 2016. Dissertação (Mestrado em Direito) – Escola Superior Dom Helder Câmara. Belo Horizonte, 2016. Disponível em: <http://domhelder.edu.br/mestrado/editor/assets/arquivos_dissertacoesdefendidas/5bf84072ccc7c72eb5569ad43174f0.pdf>. Acesso em: 12 jun. 2018

COSTA, Beatriz Souza; REIS, Emilien Vilas Boas; OLIVEIRA, Márcio Luís de. **Fundamentos filosóficos e constitucionais do Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

COSTA, Beatriz Souza. **Meio ambiente como direito à vida: Brasil, Portugal e Espanha**. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

COSTA, Beatriz Souza; REZENDE, Elcio Nacur. A sociedade de consumo e a geração de resíduos sólidos. *In*: COSTA, Beatriz Souza; RIBEIRO, José Cláudio Junqueira (Coord.). **Gestão e gerenciamento de resíduos sólidos – direito e deveres**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013. p. 1-19.

FARIAS, Talden; BIM, Eduardo Fortunato. O poluidor indireto e a responsabilidade civil ambiental por dano precedente. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v. 14, n. 28, p. 127-146, jun. 2017. Disponível em: <<http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/915/541>>. Acesso em: 22 jun. 2018.

FERNANDES, Maria de Fátima Araújo. **O princípio responsabilidade de Hans Jonas – em busca dos fundamentos éticos da educação contemporânea**. 157f. 2002. Dissertação (Mestrado em Filosofia e Educação) – Faculdade de Letras da Universidade do Porto. Disponível em: <<https://repositorio-aberto.up.pt/handle/10216/10874?locale=pt>>. Acesso em: 29 jun. 2018.

FERREIRA, Maria Augusta Soares de Oliveira. As licitações públicas e as novas leis de mudança climática e de resíduos sólidos. *In*: SANTOS, Murillo Giordan; BARK, Teresa Vilac Pinheiro (Coord.). **Licitações e contratações públicas sustentáveis**. Belo Horizonte: Fórum, 2011. p. 117-134.

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

FINGER, Ana Cláudia. Licitações sustentáveis como instrumento de política pública na concretização do direito fundamental ao meio ambiente sadio e ecologicamente. **A&C: Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 13, n. 51, p. 121-153, jan./mar. 2013. Disponível em: <<http://www.revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/146/266>>. Acesso em: 12 jun. 2018.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental brasileiro**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Princípios do Direito Processual ambiental**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

FREITAS, Juarez. Teoria da regulação administrativa sustentável. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 270, p. 117-145, set. 2015. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/58739/57532>>. Acesso em: 28 jun. 2018.

GASPARINI, Diogenes. **Direito administrativo**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

GOBIERNO VASCO. **Manual práctico de compra y contratación pública verde** – modelos e ejemplos para su implantación por la Administración Pública Vasca. 3. ed. País Vasco: Ihobe, 2010. Disponível em: <http://www.ingurumena.ejgv.euskadi.eus/contenidos/documentacion/contratacion_publica_verde/es_doc/adjuntos/2010.pdf>. Acesso em: 28 jun. 2018.

GONÇALVES, Idomar Sá; GONÇALVES, Vanda Lúcia Sá. Políticas públicas, percepção e gestão ambiental. **Revista Internacional de Direito Ambiental e Políticas Públicas**. Universidade Federal do Amapá, n. 5, p. 167-177, 2013. Disponível em: <<https://periodicos.unifap.br/index.php/planeta/article/view/1457/idomarN5.pdf>>. Acesso em: 13 jun. 2018.

GOMES, Magno Federici; SOARES, Igor Jotha. Releitura da eficiência administrativa sob o paradigma da sustentabilidade. **Juris Plenum Direito Administrativo**, Caxias do Sul, ano IV, n. 15, p. 157-172, jul./set. 2017.

GUILHERME, Bettina de Souza. 2015 – o ano do desenvolvimento: dos ODM aos ODS. *In*: LUCIANO, Bruno Theodoro (Org.). **União Europeia, Brasil e os desafios da agenda do desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Konhad Adenauer Stiftung, 2016. Disponível em: <<http://www.kas.de/wf/doc/19053-1442-5-30.pdf>> Acesso em: 20 jun. 2018.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 11. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 16. ed. São Paulo: Revista do Tribunais, 2014.

KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado do bem-estar social na idade da razão**: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

KHAMIS, Renato Braz Mehanna. A indisponibilidade do direito fundamental à proteção do meio ambiente. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v. 14, n. 29, p. 153-173, out. 2017. Disponível em: <<http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/1015/617>>. Acesso em: 8 maio 2018.

LEMONS JUNIOR, Eloy Pereira; BRUGNARA, Ana Flávia. O princípio da dignidade da pessoa humana no ordenamento jurídico brasileiro. **RFD - Revista da Faculdade de Direito da UERJ**, [s.l.], n. 31, p. 86-126, jun. 2017. Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rfduerj/article/view/26639/20692>>. Acesso em: 3 jul. 2018.

LEMOS, Patrícia Faga Iglesias. **Resíduos sólidos e responsabilidade civil pós-consumo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

LÓPEZ-ELÍAS, José Pedro. **Aspectos jurídicos de la licitación pública en México**. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1999. Disponível em: <<https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/543-aspectos-juridicos-de-la-licitacion-publica-en-mexico>>. Acesso em: 8 maio 2018.

MACHADO, Gleysson B. **Ordem de prioridade na gestão e no gerenciamento de resíduos sólidos**. Disponível em: <<http://www.portalresiduossolidos.com/ordem-de-prioridade-na-gestao-e-no-gerenciamento-de-residuos-solidos/>>. Acesso em: 19 jun. 2018.

MACHADO, Paulo Afonso Leme; MEIRELLES, Hely Lopes. **Licitação e contrato administrativo**. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

MENEGUZZI, Rosa Maria. Conceito de licitação sustentável. *In*: SANTOS, Murillo Giordan; BARK, Teresa Vilac Pinheiro (Coord.). **Licitações e contratações públicas sustentáveis**. Belo Horizonte: Fórum, 2011. p. 19-36.

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente** – a gestão ambiental em foco. Doutrina. Jurisprudência. Glossário. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

MIRANDA, Jorge. O meio ambiente e a Constituição. *In*: CAÚLA, Bleine Queiroz (Org.) *et al.* **Diálogo ambiental, constitucional e internacional**. V.1. Fortaleza: Premius, 2013.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE – MMA. **Planos Municipais de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos**. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/cidades-sustentaveis/residuos-solidos/instrumentos-da-politica-de-residuos/item/10319>>. Acesso em: 8 maio 2018.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE – MMA. **O que é o princípio dos 3 rs**. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/producao-e-consumo-sustentavel/consumo-consciente-de-embalagem/principio-dos-3rs.html>>. Acesso em: 8 maio 2018.

MORAES, Vivian Lacerda. **Meio ambiente hospitalar e qualidade ambiental: a necessidade da busca de um ambiente saudável, de qualidade e sustentável para os profissionais de saúde**. 89f. 2017. Dissertação (Mestrado em Direito) – Escola Superior Dom Helder Câmara. Belo Horizonte, 2017. Disponível em: <http://domhelder.edu.br/mestrado/editor/assets/arquivos_dissertacoesdefendidas/b80b81a2c5a474de8a2f708cfc5cca18.pdf>. Acesso em: 8 maio 2018.

MOREIRA, Egon Bockmann; GUIMARÃES, Fernando Vernalha. **A Lei Geral de Licitações/LGL e o Regime Diferenciado de Contratações/RDC**. São Paulo: Malheiros, 2012.

NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL – ONUBR. **ONU Meio Ambiente** – Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/agencia/pnuma/>>. Acesso em: 8 maio 2018.

NAVES, Bruno Torquato de Oliveira; BRITO, Franclim Jorge Sobral de. Segunda modernidade e responsabilidade: a questão ambiental a partir da interface entre tecnociência e ética à luz do pensamento de Hans Jonas. *In: XXI ENCONTRO NACIONAL*, 2012, Uberlândia. **Anais...** Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=3d8e28caf901313a>>. Acesso em: 27 jun. 2018.

NAVES, Bruno Torquato de Oliveira; REIS, Émilien Vilas Boas. **Bioética ambiental: premissas para o diálogo entre a Ética, a Bioética, o Biodireito e o Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

NIEBUHR, Joel de Menezes. A licitação pública como instrumento de política pública e o desenvolvimento nacional sustentável. **Interesse Público – IP**, Belo Horizonte, v. 15, n. 81, p. 129-144, set./out. 2013. Disponível em: <http://bidforum.com.br/bidBiblioteca_periodico_pdf.aspx?i=97918&p=16>. Acesso em: 7 jul. 2018.

OLIVEIRA, Luíza Bresolin de. O princípio da prevenção na gestão e no gerenciamento dos resíduos sólidos eletrônicos. *In: LEITE, José Rubens Morato; IGLECIAS, Patrícia Faga (Coord.). Direito Ambiental para o século XXI: novos contornos jurisprudenciais e na regulamentação dos resíduos sólidos*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. p. 22-39.

ONU. Organização das Nações Unidas. Declaração de Estocolmo sobre o Meio Ambiente Humano. *In: CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MEIO AMBIENTE HUMANO*, 6p., 1972, Estocolmo. **Anais...** Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Meio-Ambiente/declaracao-de-estocolmo-sobre-o-ambiente-humano.html>>. Acesso em: 8 maio 2018.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Declaração de Johannesburgo sobre desenvolvimento sustentável**. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/07/unced2002.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2018

ONU. Organização das Nações Unidas. **Declaração do Rio sobre meio ambiente e desenvolvimento**. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2018

ONU. Organização das Nações Unidas. **Declaração final da Conferência das Nações Unidas sobre desenvolvimento sustentável (Rio + 20) – o futuro que queremos**. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/processos/61AA3835/O-Futuro-que-queremos1.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2018

PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres; DOTTI, Marinês Restelatto. **Políticas públicas nas licitações e contratações administrativas**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

PERNAS GARCÍA, Juan José. Apuntes introductorios sobre la contratación pública verde em Europa y em España. *In*: BACELLAR FILHO, Romeu Felipe; GABARDO, Emerson; HACHEM, Daniel Wunder (Coord.). *Globalização, direitos fundamentais e direito administrativo: novas perspectivas para o desenvolvimento econômico e socioambiental: 1º CONGRESSO DA REDE DOCENTE EUROLATINOAMERICANA DE DIREITO ADMINISTRATIVO*, 2011, Belo Horizonte. **Anais...** Belo Horizonte: Fórum, 2011. p. 125-126. *Apud*: FINGER, Ana Cláudia. Licitações sustentáveis como instrumento de política pública na concretização do direito fundamental ao meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado. **A&C: Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 13, n. 51, p. 121-153, jan./mar. 2013. Disponível em: <<http://www.revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/146/266>>. Acesso em: 12 jun. 2018.

PERNAS GARCÍA, Juan José. El uso estratégico de la contratación pública como apoyo a las políticas ambientales. *In*: RAMÓN, Fernando López (Coord.). **Observatorio de Políticas Ambientales 2012**. Pamplona: Editorial Thomson-Aranzadi, 2012. Disponível em: <https://ecodes.org/noticias/opam2012#.WzaN1m5_cs5>. Acesso em: 29 jun. 2018. p. 299-323.

PERNAS GARCÍA, Juan José. Los principios de la política ambiental comunitaria y la libre circulación de mercancías. **Anuario da Faculdade de Derecho da Universidade da Coruña**, Coruña, n. 5, p. 599-627, 2001. Disponível em: <<http://ruc.udc.es/dspace/handle/2183/2122>>. Acesso em: 2 jul. 2018.

POMPEU, Eduardo Henrique Puglia. **O poder do Estado como consumidor e fomentador do desenvolvimento sustentável**. 106f. 2015. Dissertação (Mestrado em Direito) – Escola Superior Dom Helder Câmara. Belo Horizonte, 2015. Disponível em: <http://domhelder.edu.br/mestrado/editor/assets/arquivos_dissertacoesdefendidas/3c51252b97103feb3cd23fe6f7858d8d.pdf>. Acesso em: 8 maio 2018.

RAMOS, Vinicius Diniz e Almeida. **Licitações sustentáveis no Brasil do século XXI: fundamentos e desafios para sua eficaz implementação**. 128f. 2015. Dissertação (Mestrado em Direito) – Escola Superior Dom Helder Câmara. Belo Horizonte, 2015. Disponível em: <http://domhelder.edu.br/mestrado/editor/assets/arquivos_dissertacoesdefendidas/770b3a0b9e6830e441177f7dad087ad.pdf>. Acesso em: 8 maio 2018.

RIBEIRO, José Cláudio Junqueira; AMARAL, Carlos Henrique Carvalho. Gestão e gerenciamento de resíduos sólidos. *In*: COSTA, Beatriz Souza; RIBEIRO, José Cláudio Junqueira (Coord.). **Gestão e gerenciamento de resíduos sólidos – direito e deveres**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013. p. 39-55.

RIBEIRO, José Cláudio Junqueira. **Indicadores ambientais – avaliando a política de meio ambiente no Estado de Minas Gerais**. Belo Horizonte: Semad, 2006.

REIS, Émilien Vilas Boas; NAVES, Bruno Torquato de Oliveira. O nascimento do direito à alteridade na cidade. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v. 14, n. 29, p. 55-79, out. 2017. Disponível em: <<http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/1071/613>>. Acesso em: 6 maio 2018.

RODRIGUES-ARANHA, Jaime Munõs. **Direito fundamental à boa administração pública**. Tradução: Daniel Wunder Hachem. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

SALHEB, Gleidson José Monteiro *et al.* Políticas públicas e meio ambiente: reflexões preliminares. **Revista Internacional de Direito Ambiental e Políticas Públicas**, Universidade Federal do Amapá, v. 1, n. 1, p. 5-27, 2009. Disponível em: <<https://periodicos.unifap.br/index.php/planeta/article/view/57/v1n1Gleidson.pdf>>. Acesso em: 13 jun. 2018.

SAMPAIO, Rômulo Silveira da Rocha. **Responsabilidade civil ambiental das instituições financeiras**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

SANTANA, Jair Eduardo; ANDRADE, Fernanda. **As alterações da lei geral de licitações pela lei nº 12.349, de 2010: novos paradigmas, princípios e desafios**. Disponível em: <<http://jairsantana.com.br/wp-content/uploads/2013/07/As-Altera%C3%A7%C3%B5es-da-Lei-Geral.pdf>>. Acesso em: 13 jun. 2018.

SANTOS, Murillo Giordan. Poder normativo nas licitações sustentáveis. *In*: SANTOS, Murillo Giordan; BARK, Teresa Vilac Pinheiro (Coord.). **Licitações e contratações públicas sustentáveis**. Belo Horizonte: Fórum, 2011. p. 153-172.

SILVA, Ivan Luiz da. Introdução aos princípios jurídicos. **Revista de Informação Legislativa**. Senado Federal, v. 40, n. 160, p. 269-289, out./dez. 2003. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/918>>. Acesso em: 29 jun. 2018.

STEFANI, Caroline Rossato; LUNELLI, Carlos Alberto. Resíduos sólidos na sociedade consumerista pós-moderna: um desafio para o desenvolvimento sustentável. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v. 11, n. 22, p. 337-354, jul./dez. 2014. Disponível em: <<http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/415/429>>. Acesso em: 8 maio 2018.

UNIÃO EUROPEIA. **Adquisiciones ecológicas** – manual sobre la contratación pública ecológica. 3. ed. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2016. Disponível em: <http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/handbook_2016_es.pdf>. Acesso em: 29 jun. 2018.