

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS  
FACULDADE DE DIREITO

O PAPEL REGULATÓRIO E A SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL NAS LICITAÇÕES  
PÚBLICAS:  
ANÁLISE DOS PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS DO BNDES DE 2016

JACQUELINE DE BRITO

Rio de Janeiro  
2017 / 2º Semestre

JACQUELINE DE BRITO

O PAPEL REGULATÓRIO E A SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL NAS LICITAÇÕES  
PÚBLICAS:  
ANÁLISE DOS PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS DO BNDES DE 2016

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação da Professora Dra. Lilian Márcia Balmant Emerique e co-orientação de Glauber de Brittes Pereira.

Rio de Janeiro  
2017 / 2º Semestre

### CIP - Catalogação na Publicação

B862p Brito, Jacqueline de  
O papel regulatório e a sustentabilidade ambiental nas licitações públicas: análise dos procedimentos licitatórios do BNDES de 2016 / Jacqueline de Brito. -- Rio de Janeiro, 2017. 123 f.

Orientadora: Lilian Márcia Balmant Emerique.  
Coorientador: Glauber de Brittes Pereira.  
Trabalho de conclusão de curso (graduação) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade de Direito, Bacharel em Direito, 2017.

1. Sustentabilidade ambiental. 2. Função regulatória. 3. Desenvolvimento sustentável. 4. Licitações públicas. 5. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. I. Emerique, Lilian Márcia Balmant, orient. II. Pereira, Glauber de Brittes, coorient. III. Título.

JACQUELINE DE BRITO

O PAPEL REGULATÓRIO E A SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL NAS LICITAÇÕES  
PÚBLICAS:  
ANÁLISE DOS PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS DO BNDES DE 2016

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação da Professora Dra. Lilian Márcia Balmant Emerique e co-orientação de Glauber de Brittes Pereira.

Data da Aprovação: \_\_\_\_ / \_\_\_\_ / \_\_\_\_.

Banca Examinadora:

---

Orientadora: Dra. Lilian Márcia Balmant Emerique

---

Co-orientador: Glauber de Brittes Pereira

---

Membro da Banca: Dr. Sidney César Silva Guerra

Rio de Janeiro  
2017 / 2º Semestre

À minha mãe, Ederjane, minha rainha.  
Ao meu pai, Joel, meu herói.  
À minha irmã, Julianne, minha eterna bebê.  
Aos meus avós, Maria, Severino, Evandro e  
Valdinete, minhas inspirações.  
Ao meu tio, Marcos, meu eterno anjo.  
À minha filha de pelo, Nina, minha alegria.

## AGRADECIMENTOS

À Deus, pelo dom da vida e pela proteção nesta minha caminhada.

Aos meus grandes amores por terem me apoiado e que sempre estiveram ao meu lado: minha mãe, Ederjane; meu pai, Joel; e minha irmã, Julianne.

À minha família e, em especial, aos meus avós e grandes inspirações: Maria, Valdinete e Evandro.

Ao meu tio, Marcos, minha saudade eterna. Anjo que sempre estará em meu coração e nos meus pensamentos.

À minha filha de pelo, Nina, por todo o companheirismo e alegrar a minha vida.

Às minhas amigas e meus amigos por todo o apoio e, em especial, à Mariana, Victoria, Aline, Alice, Andreia, Manuela, Alexandre, Leandro, Bruno e Thatyane.

À minha madrinha, Auxiliadora por todo apoio e inspiração.

À Beatriz e Letícia, os presentes mais lindo e precioso que a Nacional me deu. Obrigada por todo apoio, suporte e por fazerem parte da minha vida, que vai além da FND.

À Faculdade Nacional de Direito, minha eterna paixão amarelo e azul e, em especial a todo corpo docente, servidores e funcionários da Faculdade Nacional de Direito, por manterem à Gloriosa em alto nível intelectual, organizada e impecável.

À todos do IV Juizado Especial Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, pelos 2 anos maravilhosos, repletos de aprendizado e, em especial à Andreia, Vanise, ao Gustavo, Patrícia, Edson, Diogo, Cláudia Lourenço, Cláudia Laport, Nicolle, Dra. Katerine, Dra. Marcela, Dra. Kathy, Ricardo, Ava, Ana Claudia, Lorena, Igrayne, Jéssica e ao Jairo. Vocês estarão sempre comigo.

Ao Departamento de Licitações do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, pelos 2 anos maravilhosos e por todos os ensinamentos acadêmicos, profissionais e pessoais e, em especial, à Thais, Jessica, Viviane, Juliana, Ana Paula, Tatiane, Rogério, Letícia, Ricardo e à Maria Amélia. Levarei todos vocês no meu coração.

À todos os meus professores, desde a creche até a faculdade, por todos os ensinamentos, dedicação e paciência. Vocês são os verdadeiros heróis da sociedade.

À minha orientadora, Lilian e ao meu co-orientador, Glauber, pela paciência e orientação neste trabalho.

## RESUMO

O presente trabalho aborda o papel regulatório e a sustentabilidade ambiental nas licitações públicas. A fim de elucidar a temática, foram realizadas análises bibliográficas e normativas, bem como das licitações realizadas em 2016 pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. O objetivo do referido exame é verificar a efetividade e cumprimento das diretrizes da sustentabilidade ambiental nas licitações realizadas. Além disso, busca-se saber se a licitação pública é um instrumento necessário para o fomento do desenvolvimento nacional sustentável.

**Palavras-chave:** Sustentabilidade ambiental; Função regulatória; Desenvolvimento sustentável; Licitações públicas; Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social.

## **ABSTRACT**

The present study addresses the regulatory role and the environmental sustainability in public bidding. To address this subject, a normative and bibliographic analysis was conducted and the bids that occurred in 2016 by The Brazilian Development Bank were also analyzed. The objective of the audit is to verify if the bids performed are effective and in compliance with the guidelines of the environmental sustainability. In addition, this study aims to find out if public bidding is a necessary instrument for the promotion of national sustainable development.

**Keywords:** Environmental sustainability; Regulatory Function; Sustainable development; Public bidding; The Brazilian Development Bank.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>9</b>
<b>CAPÍTULO 1 - LICITAÇÃO PÚBLICA.....</b>	<b>11</b>
1.1 - Conceito.....	11
1.2 - Previsão constitucional e infraconstitucional.....	12
1.3 - Finalidades da licitação pública.....	13
1.4 - A observância da sustentabilidade no planejamento do procedimento licitatório.....	20
1.5 - Princípios das licitações públicas.....	23
1.6 - Recursos mobilizados pelas licitações públicas.....	27
<b>CAPÍTULO 2 - PAPEL REGULATÓRIO NAS LICITAÇÕES PÚBLICAS.....</b>	<b>30</b>
2.1 - Surgimento do papel regulatório do Estado.....	30
2.2 - Papel regulatório nas licitações e contratações públicas.....	36
2.3 - Interação do papel regulatório com a sustentabilidade.....	41
<b>CAPÍTULO 3 - SUSTENTABILIDADE NAS LICITAÇÕES PÚBLICAS.....</b>	<b>46</b>
3.1 - Aspectos gerais.....	46
3.1.1 - Surgimento do termo "desenvolvimento sustentável" .....	46
3.1.2 - Conceito de desenvolvimento sustentável .....	48
3.1.3 - Sustentabilidade como direito fundamental.....	50
3.1.4 - Estado sustentável.....	52
3.1.5 - Licitações sustentáveis .....	54
3.2 - Sustentabilidade ambiental.....	64
3.2.1 - Conceito e relação com as licitações e contratações públicas.....	67
3.2.2 - Previsão constitucional.....	71
3.2.3 - Política Nacional do Meio Ambiente .....	72
3.2.4 - Rotulagem ambiental, certificação florestal e licenciamento ambiental.....	81
3.2.5 - Agenda Ambiental na Administração Pública .....	83
3.2.6 - Instrução Normativa nº 01/2010 da SLTI - MPOG .....	87
3.2.7 - Outras normas relacionadas á sustentabilidade ambiental nas licitações.....	92
3.2.8 - Responsabilidade socioambiental.....	94
3.2.9 - Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável .....	96
3.2.9 - Tribunal de Contas da União e a sustentabilidade.....	98
<b>CAPÍTULO 4 - ANÁLISE DE CASO CONCRETO: BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL.....</b>	<b>103</b>
4.1 - Aspectos gerais do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social.....	103
4.1.1 - Política Socioambiental .....	104
4.1.2 - Política de Compras Sustentáveis .....	105
4.2 - Análise das licitações do BNDES.....	107
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>112</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>114</b>

## INTRODUÇÃO

O presente trabalho versa sobre o papel regulatório e a sustentabilidade ambiental nas licitações públicas. O tema foi escolhido por se tratar de assunto fundamental não só para o Estado, mas para a sociedade, diante da tendência mundial de preservação do meio ambiente. Uma tentativa de reverter o cenário de emissão de gases poluentes, aquecimento global e degradação ambiental, como o Relatório de Brundtland que tem como princípio o equilíbrio ambiental, que visa o desenvolvimento nacional sustentável.

O tema proposto neste trabalho revela-se essencial para a compreensão da imprescindibilidade de políticas públicas que viabilizem uma efetiva diminuição de práticas arraigadas de desperdício e práticas insustentáveis. Nessa perspectiva, a Administração Pública, por meio de licitações sustentáveis cumpre um importante papel no incentivo e na implementação de questões concernentes a tutela do meio ambiente (sustentabilidade ambiental).

Objetiva-se, portanto, evidenciar por meio desta pesquisa que a observância de critérios de sustentabilidade nas licitações públicas demonstra-se necessária para que haja um desenvolvimento nacional sustentável e, além disso, apresentar o papel que o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social tem desenvolvido para contribuir com esse resultado.

Há algum tempo é possível perceber que o Estado não consegue cumprir todas as suas obrigações, como, por exemplo, promover o desenvolvimento sustentável. O mesmo constantemente depende dos agentes privados para a concretização da devida preservação do meio ambiente. Não obstante, o Estado mantém seu protagonismo no sistema voltado para o desenvolvimento nacional sustentável.

Ora, não mais se pode pensar em uma sociedade economicamente eficiente sem levar em consideração o meio ambiente saudável (que perpassa do meio ambiente natural, invadindo as searas privadas, cultural, de trabalho, etc.). O Estado tem papel fundamental em sua atuação social, o que não inclui apenas ditar normas, mas também a implantação de políticas públicas que tenham por objetivo realizar melhorias sustentáveis. Além disso, é

preciso atentar para a forma que o Estado tem atuado em seus orçamentos, a fim de evitar desperdícios de verbas públicas ou que estas sejam empregadas de forma incorreta.

Há uma mudança de perfil comportamental do Estado para não apenas exercer o papel de poder de polícia, mas começar a intervir e estimular a utilização das licitações sustentáveis como instrumentos regulatórios, ainda que indiretamente, no campo das relações do Estado e das "empresas". Isso porque se objetiva incentivar os indivíduos a reagirem conforme determinadas preferências e exigências públicas voltadas à sustentabilidade ambiental. Cabendo ainda mencionar que o Estado também pode utilizar as normas – *lato sensu* – voltadas para a promoção do desenvolvimento sustentável, com aplicação direta ou indireta nas licitações e contratações públicas.

Nesse sentido, após abordar os aspectos gerais das licitações públicas, será tratado o papel regulatório nos procedimentos licitatórios, analisando como se dá essa função e suas implicações. Posteriormente, os aspectos gerais da sustentabilidade e os aspectos específicos envolvendo a sustentabilidade ambiental serão estudados.

Ao final, superada a parte teórica, será realizada uma análise dos procedimentos licitatórios realizados pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES em 2016, procurando verificar se na prática a Administração Pública têm respeitado as diretrizes e os ditames da sustentabilidade ambiental nos procedimentos licitatórios e contratações públicas, conforme a legislação pertinente.

## CAPÍTULO 1 – LICITAÇÃO PÚBLICA

### 1.1 - Conceito

A licitação pública é um instituto do Direito Administrativo, criado pela Constituição Federal (por força do art. 37, inciso XXI<sup>1</sup>), utilizado como instrumento para que a Administração Pública possa exercer suas atividades relativas à compra e venda, e contratações de serviços e obras, observando, sempre, o interesse público.

A licitação é conceituada por JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO como sendo um “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” celebrar o contrato, “ou a obtenção do melhor trabalho técnico, artístico ou científico”.<sup>2</sup>

De acordo com a professora MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO, a licitação “constitui um princípio a que se vincula a Administração Pública. Ela é uma decorrência do princípio da indisponibilidade do interesse público e que se constitui em uma restrição à liberdade administrativa na escolha do contratante”. Além disso, “a Administração terá que escolher aquele cuja proposta melhor atenda ao interesse público”.<sup>3</sup>

Já o autor MARCOS JURUENA VILLELA SOUTO define a licitação como sendo um processo administrativo que visa a seleção da proposta mais vantajosa existente no mercado. Assim, por ser um processo administrativo, mostra-se calcado “na busca da *verdade real* (ao contrário do que ocorre no processo judicial, no qual o magistrado se contenta com a verdade

---

<sup>1</sup> Art. 37 da Constituição Federal de 1988. 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.

<sup>2</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 28. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Atlas, 2015. p. 240.

<sup>3</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 25. ed. São Paulo: Atlas, 2009. p. 354.

**formal**). Assim, a busca da melhor proposta só será alcançada se o mercado não estiver dominado, de modo a não cercear o processo de escolha”<sup>4</sup>.

## **1.2 – Previsão constitucional e infraconstitucional**

A Constituição Federal de 1988 trouxe a previsão do instituto da licitação pública em seu art. 22, XXVII, na qual reservou o instituto da licitação como uma das competências privativas da União para legislar. Além disso, previu que a licitação pública seria regulada por norma infralegal.

Ademais, o inciso XXI do art. 37, da Carta Magna, prevê que as contratações de obras, serviços, compras e alienações serão feitas por intermédio de processo de licitação pública. Esta terá seus casos especificados na legislação, assegurando igualdade de condições aos licitantes, exigindo qualificação técnica e econômica indispensável e razoável, conforme as peculiaridades de cada procedimento licitatório e cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento. Tal inciso foi posteriormente regulamentado pela Lei nº 8.666/1993, no qual instituiu as normas para licitações e contratos da Administração Pública.

Outrossim, a Lei nº 8.666/1993 estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos, no qual se subordinam, além dos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, fundações públicas, empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pelos entes federativos.

Não obstante, o art. 3º, da Lei 8.666/93 dita quais são os princípios vetores, que devem ser observados pela Administração Pública, no que tange as licitações e contratos administrativos, quais sejam: **(i)** isonomia, **(ii)** seleção da proposta mais vantajosa, **(iii)** promoção do desenvolvimento nacional sustentável, **(iv)** legalidade, **(v)** impessoalidade, **(vi)** moralidade, **(vii)** igualdade, **(viii)** publicidade, **(ix)** probidade administrativa, **(x)** vinculação ao instrumento convocatório e, **(xi)** julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos, como o princípio da ampla defesa e do contraditório.

---

<sup>4</sup> SOUTO, Marcos Juruena Villela. Direito Administrativo em Debate. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004, p. 122.

Cumpra mencionar ainda que o art. 173, § 1º, III, da Constituição Federal prevê que as sociedades de economia mista, empresas públicas e suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou prestações de serviços, serão regulamentadas por lei, que dentre suas especificações, deverá prever o procedimento licitatório e de contratação. No entanto, esse diploma apenas veio a ser regulamentado em 2016, com a Lei nº 13.303, que traz, dentre suas normas, a licitação e contratação pública para a realidade das sociedades de economia mista, empresas públicas e suas subsidiárias.

O *caput* do art. 31 da Lei nº 13.303/2016, traz os objetivos da licitação e os contrato administrativo e traz seus princípios vetores, *in verbis*:

Art. 31. As licitações realizadas e os contratos celebrados por empresas públicas e sociedades de economia mista destinam-se a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto, e a evitar operações em que se caracterize sobrepreço ou superfaturamento, devendo observar os princípios da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, da obtenção de competitividade e do julgamento objetivo.

Ressalta-se que antes do advento da Lei nº 13.303/2016, as sociedades de economia mista, empresas públicas e suas subsidiárias seguiam as regras estabelecidas pela Lei nº 8.666/1993.<sup>5</sup>

### **1.3 – Finalidades da licitação pública**

O art. 3º da Lei nº 8.666/93<sup>6</sup> antes do advento da Medida Provisória nº 495/2010, convertida na Lei nº 12.349/2010 trazia apenas a isonomia e a seleção da proposta mais vantajosa como finalidades das licitações públicas.

---

<sup>5</sup> Vale ressaltar que a Constituição também prevê a realização da licitação quando esta tratar de prestação de serviços públicos, em caso de concessão ou permissão, conforme o disposto no art. 175 da Carta Magna.

<sup>6</sup> Texto do artigo 3º da Lei nº 8.666/93, antes do advento da Medida Provisória nº 495/2010:  
Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração 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.

Assim, de acordo com JESSÉ TORRES PEREIRA JÚNIOR o princípio da vantajosidade tem como objetivo selecionar a proposta mais vantajosa, no qual apresenta dois sentidos, o amplo e o estrito. O sentido amplo deste princípio será relacionado como o interesse público que se almeja em todo o procedimento licitatório. Já o sentido estrito está relacionado com o resultado que se busca em cada licitação instaurada. Além disso, assenta o autor que a licitação deve instigar a competição, com o objetivo de se obter a proposta mais vantajosa, caso contrário, estará descumprindo com sua finalidade legal e institucional, ensejando na invalidação do procedimento licitatório por vício de legalidade e, ainda, podendo ocasionar a apuração de eventual responsabilidade administrativa e penal do agente<sup>7</sup>.

No entanto, o princípio da vantajosidade para MARÇAL JUSTEN FILHO se caracteriza com sendo a adequação e a satisfação do interesse coletivo quando da execução contratual. Além disso, a vantajosidade estaria relacionado com o custo-benefício, ou seja, quando a Administração desembolsar menos verbas públicas possível e o particular realizar a melhor e mais completa prestação contratual.<sup>8</sup>

De acordo com JUAREZ FREITAS, todos os entes da federação precisam incorporar às propostas os critérios de sustentabilidade para, com isso, ponderar motivadamente os custos e benefícios na seara social, econômica e ambiental. O autor ainda acrescenta que o menor preço será apenas e tão somente aquele que se revelar melhor para a sustentabilidade. Além disso, o autor afirma que o melhor preço é diferente de menor preço, pois aquele é “contemplado sob o prisma do longo prazo”<sup>9</sup>.

Além disso, é necessário, no julgamento da proposta oferecidas pelos licitantes, que o administrador (gestor) público exerça, “*com o emprego do aludido checklist para grandes decisões, o sensato juízo prospectivo*”<sup>10</sup>, pois, “os critérios vinculantes da sustentabilidade, no processo de tomada da decisão, requerem distanciamento temporal e *capacidade de prospecção ou estimativa de longo prazo*”, juntamente “com o abandono resolutivo da visão reducionista segundo a qual o sistema jurídico cuidaria apenas de fatos passados”.<sup>11</sup>

---

<sup>7</sup> PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. *Comentários à lei das licitações e contratações da administração pública*. Rio de Janeiro: Renovar, 2007. p. 60.

<sup>8</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. [livro eletrônico] 2ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.

<sup>9</sup> FREITAS, Juarez. *Sustentabilidade: direito ao futuro*. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 244 - 260.

<sup>10</sup> *Ibidem*. p. 261.

<sup>11</sup> *Ibidem*. p. 261.

Assim, podemos destacar que poderia haver um desdobramento da proposta mais vantajosa, a fim de que tal vantajosidade se manifeste no futuro, como podemos observar nas licitações sustentáveis. Além disso, as críticas que envolvem a utilização das licitações em prol da utilização de critérios para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, estão consubstanciadas no argumento de que o objeto licitatório teriam preços mais altos<sup>12</sup>.

Nesse sentido, assenta JESSÉ TORRES PEREIRA JUNIOR que ao acrescentar o desenvolvimento nacional sustentável, não houve alteração no “parâmetro básico de comparação entre propostas quando ao preço, para o fim de fixar-se a preferência da Administração” que se relaciona ao valor do objeto do procedimento licitatório comparado com o preço do objeto que cumpra as diretrizes de sustentabilidade<sup>13</sup>.

Pode-se, ainda, destacar 2 (dois) tópicos que seriam relevantes para o teste da necessidade da sustentabilidade no procedimento licitatório, quais sejam:

(a) Em primeiro lugar, antes de começar a licitação ou os preparativos para contratar, essencial responder se existe conveniência motivada para o ajuste, inclusive verificar se existem, disponíveis ou disponibilizáveis, bens e produtos ociosos ou alternativos. Aqui, as perguntas centrais são: A decisão administrativa de licitar é compatível com o princípio da sustentabilidade em todas as suas dimensões? A contratação pode auxiliar o cumprimento de variadas regras protetivas gerais ou individuais, da sustentabilidade? A quais políticas públicas, de estatura constitucional, a licitação específica deve atender prioritariamente, a partir da definição do objeto?

(b) Nas fases de implementação do certame e na etapa de celebração e fiscalização do contrato administrativo, destacam-se as seguintes indagações a serem respondidas a contento: Quais são as especificações do objeto que, sem realizar discriminação negativa, reclamam tratamento diferenciado, segundo o princípio da sustentabilidade? A contratação administrativa contempla o ciclo de vida dos produtos? A contratação traz resultados defensáveis a longo prazo ou reduz as oportunidades de as gerações futuras produzirem o seu próprio bem-estar? Por último, as obrigações pactuadas, segundo o pacto sustentável, são cumpridas de fato?<sup>14</sup>

Assim, pode-se afirmar que a escolha da proposta mais vantajosa não pode ser guiada apenas pelo critério de menor preço, puro e simplesmente. A proposta mais vantajosa deve estar relacionada com o melhor preço, o que objetiva o “preço sustentável”, no qual visa a

---

<sup>12</sup> SANTOS, Murillo Giordan. VILLAC, Teresa. Licitações e contratações públicas sustentáveis. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015. p. 29.

<sup>13</sup> PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. DOTI, Marinês Restelatto. Políticas públicas nas licitações e contratações administrativas. 2. ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 376 e 379.

redução de custos futuros. Nesta perspectiva, as licitações e contratações públicas “tomam parte maiúscula no bojo das políticas de Estado (não somente de governo), com o propósito de estimular negócios de cores limpas e gastos sustentáveis *lato sensu*, jurídica e eticamente”. Por conseguinte, os critérios de sustentabilidade nas licitações passam a ser como “instrumentos redefinidores do estilo de controle da gestão pública, mediante a sindicabilidade alargada dos elementos vinculados de julgamentos administrativos.”<sup>15</sup>.

Além disso, a garantia da isonomia é outra finalidade da licitação pública e está relacionada com o tratamento de igualdade de condições entre os licitantes no momento em que estiverem disputando uma licitação. Assim, nos ensinamentos de GERALDO RENATO MENDES, o tratamento isonômico entre os licitantes é assegurado efetivamente quando há critérios de julgamento objetivos bem delimitados, sob pena de violar a igualdade. Porém, atenta o autor que o tratamento isonômico não é assegurado apenas com a utilização de tais critérios, pois há outras condições e variáveis que fogem do controle do agente. Ademais, o autor afirma que se não for possível definir e delimitar critérios de julgamento objetivos, o procedimento licitatório não deve ser realizado, pois haveria ausência de um dos pressupostos da licitação, qual seja, a igualdade entre os licitantes<sup>16</sup>.

Cabe ressaltar que tal cenário foi modificado com a Medida Provisória nº 495/2010, que posteriormente deu origem a Lei nº 12.349/2010, no qual acrescentou, além das finalidades das licitações públicas acima mencionadas, a promoção do desenvolvimento nacional sustentável. Assim, foi alterado o art. 3º, *caput*, da Lei 8.666/1993<sup>17</sup>, que passou a ter, em seu art. 3º, mais uma finalidade, qual seja, promoção do desenvolvimento nacional sustentável.

Cumprido, ainda, destacar a exposição de motivos para a conversão da Medida Provisória nº 495/2010 em lei, pois representa e demonstra a preocupação do legislador em promover o desenvolvimento sustentável e deixa evidente que tal desenvolvimento não está relacionado apenas com o desenvolvimento sustentável ambiental, envolvendo vários campos (social,

---

<sup>14</sup> FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 264 - 265.

<sup>15</sup> *Ibidem*. p. 265.

<sup>16</sup> MENDES, Geraldo Renato. Lei de Licitações e Contratos Anotada. Notas e Comentários à Lei nº 8.666/93. 9. ed. rev. atual. e ampl. Curitiba: Zênite, 2013. p. 60.

<sup>17</sup> Art. 3º da Lei nº 8.666/93. 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.

econômico, jurídico, dentre outros), como já esclarecemos anteriormente. Por conseguinte, o legislador demonstrou sua preocupação, principalmente, com o papel do Estado na promoção do desenvolvimento econômico, fortalecimento de cadeias produtivas de bens e serviços domésticos como diretriz de política pública, margem de preferência a produtos manufaturados no país, promoção do mercado interno.

Ademais, a Lei das Estatais (Lei nº 13.303/2016) prevê em seu art. 31 que as licitações realizadas e contratos celebrados destinam-se a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa e devem observar, dentre outros princípios, o desenvolvimento nacional sustentável.

Ressalta-se que nem a Lei nº 8.666/93 nem a Lei nº 13.303/2016 definem o que seria o desenvolvimento sustentável, deixando, portanto, a cargo da doutrina. Por isso deve-se adotar um conceito que abranja as concepções fundamentais de uma sociedade moderna como um todo, tomando como preceito todos os seus campos de atuação, para que se tenha, assim, um conceito eficiente, atual, moderno e que atenda as reais necessidades e desafios da sociedade.

Assim sendo, o acréscimo do desenvolvimento nacional sustentável está intimamente relacionado com os preceitos instituídos pela Constituição Federal, como por exemplo, garantir o desenvolvimento nacional como um dos objetivos fundamentais da República (art. 3º, inciso II, da Constituição Federal de 1988); ordem econômica sob a observância dos princípios da soberania nacional, livre concorrência, defesa do meio ambiente, redução das desigualdades regionais e sociais, busca do pleno emprego (art. 170, *caput*, incisos I, IV, VI a VIII, da Constituição Federal de 1988); criação de diretrizes e bases do planejamento nacional equilibrado, com a compatibilização dos planos nacional e regionais de desenvolvimento (art. 174, *caput* e § 1º, da Constituição Federal de 1988); mercado interno incentivado a viabilizar o desenvolvimento socioeconômico e o bem-estar da população (art. 219, da Constituição Federal de 1988); proteção do meio ambiente (art. 225, da Constituição Federal de 1988).

Não obstante, SIDNEY BITTENCOURT assenta que a licitação passou a ser adotada como ferramenta para a promoção do desenvolvimento sustentável no Brasil, deixando de ser apenas um mecanismo de contratação pública. Assim, afirma o autor que tal cenário resulta no marco legal das licitações sustentável em nosso ordenamento jurídico<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> BITTENCOURT, Sidney. Licitações sustentáveis: o uso do poder de compra do estado fomentando o desenvolvimento nacional sustentável. Belo Horizonte: Del Rey, 2014. p. 144.

Ademais, com o desenvolvimento nacional sustentável sendo uma nova finalidade das licitações públicas, implica, assim, “na edição de normas que visem à implementação das chamadas licitações sustentáveis, advindo daí contratos administrativos com cláusulas de sustentabilidade”<sup>19</sup>.

Cabe destacar que foi editado o Decreto nº 7.746/2012<sup>20</sup> regulamentando o art. 3º da Lei nº 8.666/93, no qual estabelece “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”. Dentre eles, que seja adotado critérios e práticas de sustentabilidade justificada e objetivamente definida no instrumento convocatório da contratação pública, conforme dispõe o art. 2º, *caput* e parágrafo único do Decreto nº 7.746/2012.

Por outro lado, o Decreto nº 7.746/2010 prevê que os critérios e práticas de sustentabilidade deverão ser justificadas nos autos do procedimento licitatório e deverá preservar o caráter competitivo do certame (parágrafo único do art. 2º, do Decreto nº 7.746/2012). Além disso, a referida norma prevê que os critérios e práticas de sustentabilidades “serão publicados como especificação técnica do objeto, obrigação da contratada ou requisito em lei especial, de acordo com o disposto no inciso IV do caput do art. 30 da Lei nº 8.666, de 1993” (art. 3º, *caput*, do Decreto nº 7.746/2012).

Além disso, os critérios e práticas sustentáveis adotados pelo Decreto nº 7.746/2012 estão elencados no art. 4º do referido decreto, que em geral têm como objetivo reduzir o consumo dos recursos naturais e os impactos negativos no meio ambiente. Nesse sentido, o art. 1º, inciso II, da Instrução Normativa nº 5 de 2017 da SLTI – MPOG, prevê que as contratações públicas deverão observar os critérios e práticas de sustentabilidade com os mesmos objetivos do art. 4º do Decreto nº 7.746/2012.

Ainda, o art. 5º do Decreto nº 7.746/2012 prevê que entre outros critérios de sustentabilidade, poderão ser exigidos, no instrumento convocatório para aquisição de bens, pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e as empresas estatais

---

<sup>19</sup> BITTENCOURT, Sidney. Licitações sustentáveis: o uso do poder de compra do estado fomentando o desenvolvimento nacional sustentável. Belo Horizonte: Del Rey, 2014. p. 145.

dependentes, que estes bens sejam constituídos por material renovável, reciclado, atóxico ou biodegradável.

Já o art. 6º do Decreto nº 7.746/2012 prevê que as especificações do projeto básico ou executivo da contratação de obras e serviços de engenharia devem proporcionar a redução do consumo de recursos naturais por intermédio de tecnologias, práticas e materiais que visam a reduzir os impactos negativos no meio ambiente.

Outrossim, o art. 7º do Decreto nº 7.746/2012 previa que “o instrumento convocatório poderá prever que o contratado adote práticas de sustentabilidade na execução dos serviços contratados e critérios de sustentabilidade no fornecimento dos bens”. Porém, o referido artigo foi revogado pelo Decreto nº 9.178/2017, o que demonstra um retrocesso do legislador, pois se fazia de suma importância a permissão de que o instrumento convocatório pudesse prever que o contratado adotasse práticas de sustentabilidade, tanto na execução dos serviços quanto no fornecimento de bens, pois reforçava ao licitante que o mesmo deveria adotar tais práticas de sustentabilidade.

Pode-se inferir que o Decreto nº 7.746/2012 ao instituir os critérios de sustentabilidades voltados para a promoção do desenvolvimento sustentável, passa a moldar as licitações e reafirma que os procedimentos licitatórios devem ser utilizados como instrumento para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável.

Destarte, é necessário que a Administração adote práticas de sustentabilidade nos procedimentos licitatórios e contratações públicas, para dar efetividade a garantia do desenvolvimento sustentável.

Por conseguinte, em virtude do acréscimo da promoção do desenvolvimento nacional sustentável como uma das finalidades da licitação, houve a implantação de uma “função social” extraordinária<sup>21</sup>, ou seja, criou-se oportunidade de a licitação expandir seus efeitos para além da isonomia e da busca pela proposta mais vantajosa, a qual passou a incorporar, além dos elementos econômicos, aspectos ambientais e sociais.

---

<sup>20</sup> O Decreto nº 7.746/2012 sofreu, recentemente, alterações feitas pelo Decreto nº 9.179/2017.

<sup>21</sup> FERREIRA, Daniel. *A licitação pública no Brasil e sua nova finalidade legal: a promoção do desenvolvimento nacional sustentável*. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 39.

Ademais, de acordo com os ensinamentos de DANIEL FERREIRA, o gestor público só poderá deixar de observar a função social da licitação pública se houver justa causa, tendo que fazê-lo motivadamente, além de ter que comprovar a justa causa. Caso o gestor não motive e comprove sua decisão em não observar a função social, a licitação pública estará eivada de vício insanável, resultado na nulidade do procedimento licitatório<sup>22</sup>.

Além disso, afirma IRENE PATRÍCIA NOHARA que a partir do desenvolvimento nacional sustentável, pôde-se concluir que o planejamento e a gestão das políticas públicas voltadas às compras governamentais “são meios adequados para induzir o comportamento sustentável de um segmento relevante da economia, composto dos fornecedores de produtos e serviços para o Poder Público”<sup>23</sup>.

Por fim, a função regulatória do Estado busca o controle e orientação dos agentes privados a fim de acoplar a conjuntura sustentável como uma das finalidades da licitação pública.

#### **1.4 – A observância da sustentabilidade no planejamento do procedimento licitatório**

A Administração Pública deve, obrigatoriamente, fazer o planejamento de suas atividades, conforme previsto com o advento do Decreto-Lei nº 200 de 1967, que dispõe sobre a organização da Administração Federal. Além disso, o referido decreto estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e outras providências.

Além disso, o supracitado Decreto-lei prevê, em seu art. 6º, *caput* e inciso I, o planejamento como sendo um dos princípios fundamentais a ser obedecido nas atividades da Administração Pública Federal

Sabe-se, ainda, que o mencionado artigo está topograficamente no Título II - que versa sobre princípios fundamentais - e que a topografia de determinado dispositivo, por sua vez, é

---

<sup>22</sup> FERREIRA, Daniel. *A licitação pública no Brasil e sua nova finalidade legal: a promoção do desenvolvimento nacional sustentável*. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 39.

<sup>23</sup> CÂMARA, Jacintho Arruda. NOHARA, Irene Patrícia. *Tratado de direito administrativo: licitação, contratos administrativos*. 1. ed. [livro eletrônico] - vol. 6. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

importante não apenas para análise do que está descrito nos artigos, mas também para entender a lógica, raciocínio e intenção de quem os criou. Portanto, considerando que o planejamento integra os princípios fundamentais, o mesmo deve ser seguido e obedecido por parte da Administração Pública.

Para GERALDO RENATO MENDES a contratação pública não envolve apenas a licitação e o contrato (“fenômeno do tipo ‘2D’”, de acordo com o modelo tradicional), e sim um fenômeno tridimensional, quais sejam, “planejamento (fase interna), seleção da proposta (fase externa) e a fase contratual”, que surgem a partir das seguintes razões:

[...] A nova concepção defendida se diferencia do modelo tradicional, entre outras, pelas seguintes razões: **(a)** Ampliação da visão em torno da dimensão do fenômeno da contratação; **(b)** Ênfase atribuída ao planejamento da contratação; **(c)** Organização e definição clara das etapas que integram o planejamento e finalidade de cada uma delas; **(d)** Foco no encargo a ser fixado; **(e)** Definição clara e sistêmica da relação entre as três fases do processo; **(f)** Importância da definição adequada do procedimento e da modalidade a serem utilizados na fase externa a fim de obter a melhor relação benefício-custo e reduzir os riscos contratuais; **(g)** Indicação precisa da formação do contrato administrativo; e **(h)** Clareza sobre a fonte dos problemas e como eles podem ser evitados.<sup>24</sup> (grifos do original)

Outrossim, o planejamento da licitação é um dever da Administração Pública, dever este que decorre do interesse público<sup>25</sup> que deve ser atendido, respaldado pela Administração. Assim, a não observância de um planejamento visando ao interesse público, ou o seu planejamento inadequado, resultam na violação do princípio constitucional da eficiência, pois é fundamental que “a ação administrativa seja eficiente e que produza resultados eficazes para a sociedade”.<sup>26</sup>

Além disso, pode-se verificar que o princípio da eficiência está intimamente relacionado com o planejamento (fase interna) da licitação, pois o referido princípio visa produzir a maior quantidade de resultado com a menor utilização de meios<sup>27</sup>, e o planejamento com viés sustentável visa a garantir a observância e atendimento do interesse público.

---

<sup>24</sup> MENDES, Geraldo Renato. *Lei de Licitações e Contratos Anotada. Notas e Comentários à Lei nº 8.666/93*. 9. ed. rev. atual. e ampl. Curitiba: Zênite, 2013. p. 21.

<sup>25</sup> O interesse público surge com a necessidade da Administração em contratar ou adquirir um bem, serviço, obra ou até mesmo a alienação de determinado bem.

<sup>26</sup> GARCIA, Flávio Amaral. *Licitações e Contratos Administrativos: casos e polêmicas*. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 5.

<sup>27</sup> EMERY, Emerson Baldotto. *Desenvolvimento sustentável: Princípio da Eficiência em procedimentos licitatórios*. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 87.

Cabe elucidar, ainda, que na fase do planejamento o responsável pela requisição tem o dever de observar e analisar no caso concreto se é possível a adoção de critérios de sustentabilidade e quais critérios seriam esses. O planejamento se faz essencial e primordial no que tange a observância dos critérios de sustentabilidade, pois é nesta fase que o agente irá decidir por adotar ou não práticas sustentáveis. Porém, cabe ressaltar que o juízo discricionário do agente público têm limites, pois quando for possível a adoção de práticas sustentáveis, o agente deve adotá-las, sob pena de violar uma das finalidades das licitações públicas, qual seja, a promoção do desenvolvimento nacional sustentável.

Nesse aspecto, o planejamento é a dimensão mais importante da licitação pública, é o alicerce, a coluna vertebral, o molde de todo o procedimento licitatório. Seu ponto de partida – ou deveria ser – é a partir da identificação da necessidade da licitação, também conhecida como interesse público. A Administração Pública, através de seus agentes, identifica a necessidade da licitação - interesse público -, a qual pode ser feita por um único agente, um setor, departamento, que, posteriormente, será denominado “unidade demandante”, ou seja, é quem está demandando a realização de determinada licitação.

Outrossim, a necessidade da licitação é formalizada pela unidade demandante por meio da requisição ou termo de referência. Além disso, destaca RENATO GERALDO MENDES que caso ocorra erro, vício na identificação da necessidade da licitação:

[...] a consequência imediata é a impossibilidade de definição adequada da solução ou do objeto. Com isso teremos repercussões diretas na própria fixação das demais obrigações que integrarão o encargo. Com efeito, não sendo o encargo preciso, não haverá como estimar o valor da futura contratação. Portanto, quando falhamos na identificação da necessidade, acabamos definindo mal o encargo e estimando inadequadamente quanto iremos gastar com aquela contratação. É preciso nunca esquecer que as três primeiras etapas do processo de contratação devem responder também a três perguntas: qual é o problema? Qual a solução para resolver o problema? Quanto custa a solução definida? Ora, se a primeira pergunta (qual é o problema?) for mal respondida, as respostas às demais perguntas ficarão comprometidas. Errar a resposta para qualquer uma das três perguntas implica ter de administrar um provável problema na fase externa (licitação) ou na fase contratual ou, ainda, em ambas. O mais comum é que a falha cometida na fase interna se torne um problema (real e efetivo) apenas na fase contratual. A dimensão desse problema tem relação direta com o erro cometido.

Normalmente, os problemas de contrato têm as suas origens antes da própria celebração do ajuste. Mas, a fonte de onde brotam os grandes problemas de natureza contratual está na identificação da necessidade.<sup>28</sup>

---

<sup>28</sup> MENDES, Renato Geraldo. A identificação da necessidade nas contratações públicas. *Revista Zênite – Informativo de Licitações e Contratos (ILC)*, Curitiba: Zênite, jun. 2010.

Ademais, o Tribunal de Contas da União orienta que a definição do objeto deve ser preciso e adequado, conforme veremos na Acórdão nº 695/1996 – Plenário:

[...] b) a definição dos objetos a serem licitados de forma precisa e completa, tanto nos projetos básicos, quanto nos instrumentos convocatórios, a fim de que seja fornecido aos licitantes e órgãos de controle todo o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para caracterizar o objeto da licitação, conforme prevêm os artigos 6º, inciso IX, e 40, inciso I, ambos da Lei nº 8.666/93, de modo a garantir a contratação do objeto mais adequado às necessidades da Entidade, em termos qualitativos e quantitativos, bem como a homogeneização, a objetividade e a igualdade de tratamento às propostas [...] <sup>29</sup>

É importante destacar que o termo de referência ou requisição do procedimento licitatório deve apresentar o objeto, classificação, estimativa do orçamento, modalidade e tipo da licitação, pesquisa de preço (também denominado de pesquisa de mercado). Além disso, o termo de referência deve descrever as cláusulas essenciais da contratação, como: obrigações das partes contratantes, preço e condições de pagamento, condições prévias à contratação, critérios de equilíbrio econômico-financeiro, penalidades e multas, casos que ensejam a extinção do contrato, prazo da execução do objeto, prazo de início da execução, foro judicial, modalidades de garantia e seu respectivo valor, dentre outros.

## 1.5 – Princípios das licitações públicas

Os princípios norteadores das licitações e contratações públicas de acordo com o art. 3º, *caput*, da Lei nº 8.666/93 são: princípio da legalidade, princípio da impessoalidade, princípio da moralidade, princípio da igualdade, princípio da publicidade, princípio da probidade administrativa, princípio da vinculação ao instrumento convocatório e princípio do julgamento objetivo.

O **princípio da legalidade** significa que é “vedado à autoridade administrativa adotar qualquer providência ou instituir qualquer restrição sem autorização legislativa”<sup>30</sup>, ou seja, a

---

<sup>29</sup> BRASIL. Tribunal de Contas da União. Auditoria. IBAMA. Área de Licitação e Contrato. Ausência de documentação comprobatória dos orçamentos com vistas a realização de licitação. Definição pouco precisa dos objetos a serem licitados. Adjudicação por preço global havendo a possibilidade de ser por itens. Não publicação de editais de licitação em jornais de grande circulação. Locação de máquinas reprográficas em nível superior as suas necessidades. Determinação. - Prorrogação de contrato. Análise da matéria. Processo nº 005.147/1995-6. Acórdão nº 695/1996 – Plenário. Relator: Ministro Lincoln Magalhães da Rocha. 30 de outubro de 1996. Disponível em: <www.tcu.gov.br>.

<sup>30</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. [livro eletrônico] 2ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.

Administração Pública deve seguir os ditames e limites estabelecidos pela lei – lato sensu -, não podendo, assim, inovar.

O **princípio da vinculação** ao instrumento convocatório significa que nos instrumentos convocatórios contêm que serão seguidas por todo o procedimento licitatório e o futuro contrato administrativo, tanto pelo licitante quanto pela própria Administração Pública. Assim, o “instrumento convocatório é a lei da licitação que anuncia, daí a exigência de sua observância durante todo o processo”<sup>31</sup>. Além disso, a Administração Pública exercita, através dos instrumentos convocatórios, seu juízo de conveniência e oportunidade sobre o objeto a ser contratado, além dos requisitos de participação (fase de pré-qualificação, quando cabível; fase de proposta; e, fase de habilitação), critérios de seleção do vencedor do certame<sup>32</sup>. Cabe ressaltar que, após a ampla divulgação da instauração do procedimento licitatório e antes de se iniciar as fases da licitação, é possível que haja alterações no instrumento convocatório, seja por algum erro ou impropriedade detectada pelo licitante feita em questionamento ou impugnação, seja por próprio dever de autotutela da Administração Pública. Em caso de alterações consideráveis e importantes para o processo licitatório, deverá ser adiada a sessão pública, para que os licitantes possam ter acesso as alterações em tempo hábil. Outrossim, após o prazo de questionamentos e impugnações, o instrumento convocatório não poderá ser alterado.

O **princípio do julgamento objetivo** significa que todas as decisões tomadas pela Comissão de Licitação devem ser o “resultado lógico dos elementos objetivos existentes no procedimento”<sup>33</sup> licitatório, ou seja, a decisão deve ser tomada com base nas regras estabelecidas previamente no instrumento convocatório<sup>34</sup>.

O **princípio da impessoalidade** nada mais é do que a “vedação a preferências ou aversões da autoridade julgadora relativamente à identidade ou aos atributos dos participantes no certame licitatório”<sup>35</sup>, ou seja, não pode haver interferência de fatores subjetivos ou

---

<sup>31</sup> MEDAUR, Odete. Direito administrativo moderno. [livro eletrônico] 4. ed. em e-book. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.

<sup>32</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. [livro eletrônico] 2ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.

<sup>33</sup> Ibidem.

<sup>34</sup> MEDAUR, op. cit.

<sup>35</sup> JUSTEN FILHO, op. cit.

personais no procedimento licitatório<sup>36</sup>, salvo se houver previsão expressa no instrumento convocatório.

O **princípio da moralidade** não é definido pela lei, além de ser considerado pela doutrina como conceito indeterminado. Alguns autores assentam que este princípio significa que devem ser observados todos os preceitos que norteiam o procedimento licitatório, “sem frustrar sua licitude e sem desviá-la de suas verdadeiras finalidades”<sup>37</sup>.

O **princípio da probidade administrativa** visa que o agente pública e autoridade administrativa devem atuar nos procedimentos licitatórios “com retidão, sem visar a proveito próprio ou locupletamento de outrem”. As condutas consideradas ímprobas estão previstas na Lei nº 8.429/1992 e, são, dentre outras, condutas que frustrem a licitude do procedimento licitatório ou condutas que o dispensem de forma indevida<sup>38</sup>.

O **princípio da igualdade** significa que deve haver isonomia de tratamento para todos os licitantes, sendo vedada quaisquer discriminação<sup>39</sup>. Porém, pode haver situações em que haja tratamento diferenciado, porém, devem ser expressamente autorizados por lei.

Por fim, o **princípio da publicidade** nada mais é do que “garantir a transparência da atuação estatal e a plena participação da sociedade na produção dos atos administrativos”<sup>40</sup>, seja por meio da participação direta no procedimento licitatório, seja como forma de fiscalizar a atuação da Administração Pública.

Cabe ressaltar que além da Lei nº 8.666/93 prever os princípios das licitações e contratações públicas, a Lei nº 13/303/2016, conhecida como Lei das Estatais, prevê como princípios das licitações e contratações públicas: princípio da impessoalidade, princípio da moralidade, princípio da igualdade, princípio da publicidade, princípio da eficiência, princípio da probidade administrativa, princípio da economicidade, princípio do desenvolvimento nacional sustentável, princípio da vinculação ao instrumento convocatório, princípio da

---

<sup>36</sup> MEDAUR, Odete. Direito administrativo moderno. [livro eletrônico] 4. ed. em e-book. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.

<sup>37</sup> Ibidem.

<sup>38</sup> Ibidem.

<sup>39</sup> Ibidem.

<sup>40</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. [livro eletrônico] 2ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.

obtenção de competitividade e princípio do julgamento objetivo. Por conseguinte, podemos notar que a Lei nº 13.303/2016 inova ao prever outros 4 (quatro) princípios (princípio da eficiência, princípio da economicidade, princípio do desenvolvimento nacional sustentável e princípio da obtenção de competitividade) além dos previstos na Lei nº 8.666/93.

O **princípio da eficiência** “é o processo que produz a maior quantidade de resultados com a menor utilização de meios”. Além disso, “a eficácia seria a produção de resultados com a maior produção de efeitos e a efetividade a maior produção de efeitos no tempo”<sup>41</sup>. Cabe ressaltar que o princípio da eficiência não está relacionado com o aumento do PIB (Produto Interno Bruto)<sup>42</sup>.

O **princípio da economicidade** (por força do art. 70, *caput*, da Constituição Federal de 1988<sup>43</sup>) tem haver com o “dever da Administração Pública de conduzir o processo administrativo e chegara um desfecho com o menor dispêndio possível de recursos da coletividade”<sup>44</sup>. Além disso, o princípio da economicidade está relacionado ao princípio da eficiência na qual leva em consideração o custo-benefício do procedimento licitatório.

O **princípio do desenvolvimento nacional sustentável** seria a finalidade titulada na Lei nº 8.666/93, no qual foi promovido a princípio pela Lei nº 13.303/2016. Tal posicionamento do legislador demonstra a importância do desenvolvimento nacional sustentável ser observado nas licitações e contratações públicas. O desenvolvimento nacional sustentável pressupõe que sejam editadas “normas que visem à implementação das chamadas licitações sustentáveis, advindo daí contratos administrativos com cláusulas de sustentabilidade”<sup>45</sup>.

Por fim, o **princípio da obtenção de competitividade** nada mais é do que o procedimento licitatório, após ampla divulgação, ter número razoável de licitantes para que se

---

<sup>41</sup> SILVEIRA, 2009, p. 70 apud EMERY, 2016, p. 87.

<sup>42</sup> EMERY, Emerson Baldotto. *Desenvolvimento sustentável: Princípio da Eficiência em procedimentos licitatórios*. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 87.

<sup>43</sup> Art. 70, *caput*, da Constituição Federal de 1988. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

<sup>44</sup> FRANÇA, Vladimir da Rocha. A licitação e seus princípios. Disponível em: <<https://www.zenite.com.br/>>. Acesso em: 1 nov. 2017.

<sup>45</sup> BITTENCOURT, Sidney. *Licitações sustentáveis: o uso do poder de compra do estado fomentando o desenvolvimento nacional sustentável*. Belo Horizonte: Del Rey, 2014. p. 145.

possa ter competitividade entre eles e, assim, a Administração Pública obter a proposta mais vantajosa.

Ademais há autores que ressaltam que “a harmonização dos princípios da sustentabilidade com as exigências economicistas da lei licitatória no contexto operacional dos processos licitatórios das empresas estatais”, pode ensejar em “riscos administrativos e legais ainda não devidamente endereçados por legislações complementares adequadas”. Além disso, “o atual dispositivo legal não permite a estruturação de parâmetros organizacionais que possam embasar construções normativas facilitadoras de processos decisórios que exijam padronização em larga escala, típicos da gestão de empresa de grande porte”. Assim, os autores afirmam que “a gestão caso a caso dos processos licitatórios pautados pelos princípios de sustentabilidade, sem tais parametrizações, implica a sistematização do poder discricionário dos administradores levando a um provável aumento dos riscos legais”, que “poderão facilmente neutralizar os benefícios almejados pela inserção dos princípios de sustentabilidade nos processos licitatórios”<sup>46</sup>.

### **1.6 – Recursos mobilizados pelas licitações públicas**

Os recursos mobilizados pelas licitações e contratações públicas, de acordo com dados disponibilizados no Portal de Compras do Governo Federal<sup>47</sup>, em 2017, do mês de janeiro ao mês de outubro, o Governo Federal instaurou 67.582 (sessenta e sete mil e quinhentos e oitenta e dois) procedimentos licitatórios, que movimentaram cerca de R\$. 28.932.866.860,00 (vinte e oito trilhões, novecentos e trinta e dois milhões, oitocentos e sessenta e seis mil e oitocentos e sessenta reais). Além disso, informa o Portal de Compras do Governo Federal que apenas 0,83% destes procedimentos licitatórios adotaram critérios de sustentabilidade. Assim, pode-se concluir que as licitações e contratações públicas que adotam critérios de sustentabilidade mostra ser um número ínfimo, em comparação com a quantidade considerável de licitações e contratações públicas promovidas anualmente pela Administração Pública.

---

<sup>46</sup> MAIA, Kátia Silene de Oliveira. POLETTE, Marcus. A licitação sustentável na perspectiva dos paradigmas interpretativos nos bancos públicos federais. Revista de Direito Ambiental RDA, ano 18 – nº 71, jul. – set., 2013.

<sup>47</sup> BRASIL. Portal de Compras do Governo Federal. Disponível em: <<https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/painel-de-compras-de-governo>>. Acesso em: 20 nov. 2017.

Ademais, as licitações e contratações públicas correspondem cerca de 20% (vinte por cento) do Produto Interno Bruto (PIB), o que demonstra ser bastante significativo para recursos mobilizados pelas licitações e contratações públicas. Além disso, mostra que o Poder Público é um grande comprador, fomentador e regulador no mercado, gerando, assim, impactos significativos na economia brasileira.

Entretanto, o Poder Público deve colocar em prática, também, critérios de sustentabilidade em suas licitações, já que apenas 0,83% das aquisições e contratações públicas do Governo Federal de 2017 realizadas no mês de janeiro ao mês de outubro preveem critérios de sustentabilidade (sociais, econômicos e ambientais). Ademais, verifica-se que há a necessidade de ser implementado educação ambiental nas instituições públicas para que seus agentes e servidores públicos se conscientizem da necessidade e importância de se adotar práticas e medidas sustentáveis.

Assim, mesmo com o baixo índice de observância da sustentabilidade e com o atual cenário global de degradação, poluição e destruição do meio ambiente e dos recursos por ele produzidos, os procedimentos licitatórios devem observar e adotar, sempre que possível, critérios de sustentabilidade, a fim de promover o desenvolvimento nacional sustentável, até que outros instrumentos e mecanismos se mostrem mais eficazes.

Cabe destacar que a Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P) traz como principal eixo as licitações sustentáveis que devem ser observados pela Administração a fim de promover a responsabilidade socioambiental em suas contratações<sup>48</sup>.

Além disso, o próprio ordenamento jurídico brasileiro prevê diversos normativos que visam a obrigatoriedade da promoção do desenvolvimento nacional sustentável por intermédio da adoção de boas práticas sustentáveis, além de orientarem e direcionarem a Administração Pública a agir de determinada forma, como a Lei nº 8.666/1993, Lei nº 13.303/2016, dentre outras normas que serão analisadas ao longo do presente trabalho.

---

<sup>48</sup> CARTILHA Agenda Ambiental na Administração Pública. Ministério do Meio Ambiente. Disponível em: <[http://www.mma.gov.br/estruturas/a3p/\\_arquivos/cartilha\\_a3p\\_36.pdf](http://www.mma.gov.br/estruturas/a3p/_arquivos/cartilha_a3p_36.pdf)>. Acesso em: 4 set. 2017

Outrossim, o Tribunal de Contas da União se posiciona no sentido de que as licitações sustentáveis devem ser seguidas pela Administração Pública (vide item 3.2.21). Ademais, a própria doutrina defende, em sua grande maioria, a utilização das licitações públicas como instrumento de promoção do desenvolvimento nacional sustentável com a adoção de políticas públicas, como a adoção de critérios de sustentabilidade.

## CAPÍTULO 2 – PAPEL REGULATÓRIO NAS LICITAÇÕES PÚBLICAS

### 2.1 – Surgimento do papel regulatório do Estado

A função regulatória do Estado, tornando-o, assim, Estado Regulador (também denominado por alguns doutrinadores como sendo Estado Social), resultou a partir da “mudança na concepção do conteúdo do conceito de atividade administrativa em função do princípio da subsidiariedade e da crise do Estado bem-estar, incapaz de produzir o bem de todos com qualidade e a custos que possam ser cobertos com o sacrifício da sociedade”.<sup>49</sup>

O Estado Regulador surgiu após a crise do Estado Liberal que se mostrava ineficiente na prestação de serviços públicos e na atuação para o desenvolvimento econômico e social. Para o Doutor ALEXANRE SANTOS DE ARAGÃO, a impotência dos instrumentos tradicionais de atuação do Estado, que “impôs a adoção de mecanismos administrativos mais ágeis e tecnicamente especializados”, decorreu da sociedade complexa e dinâmica na qual vivemos<sup>50</sup>.

Assim, com a ineficiência do Estado, surgiu a necessidade de reorganizar a função estratégica do Estado, transferindo à iniciativa privada a função que o Estado não consegue exercer de forma satisfatória. Dessa forma, o Estado passa de uma atuação ativa que visa, principalmente, a exploração direta de serviços públicos, para uma atuação indireta, em que o Estado começa a fiscalizar, planejar e regular as atividades econômicas, e não mais a explorá-las.

Outrossim, assenta MARCOS SOUTO que a impossibilidade de o Estado satisfazer as necessidades públicas fez com que o Estado apenas atue de forma a orientar e acompanhar como os agentes privados satisfazem e atendem as necessidades coletivas. Assim, dita o referido autor que:

A atividade administrativa assumiu um forte impacto sobre as atividades de interesse geral; dada a impossibilidade de o Estado satisfazer a todas as necessidades públicas, resta-lhe orientar e acompanhar como essas necessidades serão atendidas pelos

---

<sup>49</sup> SOUTO, Marcos Juruena Villela. Direito Administrativo Regulatório. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002. p. 31-32.

<sup>50</sup> ARAGÃO, Alexandre Santos de. Agências reguladoras e a evolução do direito administrativo econômico. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

agentes privados. Esse o espírito da regulação, que não se confunde com a formulação das políticas públicas.

O mecanismo, em apertadíssima síntese, envolve o recebimento do poder político pela autoridade eleita, com as instruções de atendimento do interesse geral (mediante o acolhimento de um determinado programa político no processo eleitoral); o agente político formula a política pública que, para atender o interesse geral, deve ser executada com *eficiência*; aí entra a atividade regulatória, expedindo diretrizes para a eficiente implementação da política pública sufragada. Esse o limite da função regulatória, traduzindo em comandos técnicos a orientação normativa, executiva ou judicante, para a implementação de uma política pública. Não há, pois, discricionariedade ampla na atuação dos agentes econômicos, mas mera integração técnica do comando legal que reflete uma decisão política.<sup>51</sup>

No ordenamento jurídico brasileiro vigente, pode-se perceber que a Constituição Federal de 1988 prevê o Estado Regulador em seu art. 174, *caput* e § 1º<sup>52</sup>. Além disso, cabe ressaltar a figura da regulação estatal econômica exercida pelo Estado, que de acordo com os ensinamentos de ALEXANDRE SANTOS DE ARAGÃO, nada mais é do que um conjunto de medidas, seja ela administrativa, legislativa ou convencionais, que visa controlar e influenciar o comportamentos dos agentes econômicos a fim de evitar violações aos interesses coletivos, além de orientar os agentes à adotarem direções atualmente e socialmente desejáveis no exercício de suas atividades<sup>53</sup>.

Nesse aspecto, palavras do mestre DIOGO NETO, “a *regulação*, com suas funções e órgãos peculiares, é uma *realidade juspolítica irreversível* em todo o mundo, embora ainda persista certa perplexidade nos países que seguem a tradição jurídica da Europa continental”<sup>54</sup>, assim, é o caso do Brasil.

De acordo com MARIA SYLVIA DI PIETRO, o Estado regulador “apenas estabelece regras e fiscaliza o seu cumprimento, pelo exercício de todas as atividades inerentes ao poder de polícia”, o que seria diferente do “Estado produtor de bens e serviços”, que nada mais é do

---

<sup>51</sup> SOUTO, Marcos Juruena Villela. Direito administrativo regulatório. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002. p. 37.

<sup>52</sup> Art. 174 da Constituição Federal de 1988. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

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

<sup>53</sup> ARAGÃO, Alexandre Santos de. Agências reguladoras e a evolução do direito administrativo econômico. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

<sup>54</sup> NETO, Diogo de Figueiredo Moreira. Direito Regulatório. Rio de Janeiro: Renovar, 2003. p. 208.

que “um Estado mais ativo, que atua diretamente no domínio econômico, na produção de bens e serviços”.<sup>55</sup>

Assenta DI PIETRO que é necessário distinguir dois tipos de intervenção no domínio econômico para compreender a distinção entre o Estado regulador e o Estado produtor de bens e serviços. A intervenção econômica pode se dar de forma direta e a indireta. Assim, a intervenção direta

[...] ocorre quando o próprio Estado, por meio de suas empresas, exerce a atividade econômica, sejam em regime de monopólio, seja em competição com a iniciativa privada; é o tipo de atividade referida nos artigos 173 e 177 da Constituição Federal. Do primeiro dispositivo resulta que a atividade econômica compete preferencialmente ao particular e que o Estado só poderá exercê-la por motivo de segurança nacional ou de interesse coletivo relevante, conforme definido em lei. No segundo dispositivo, são referidas as atividades que constituem monopólio da União.

Na intervenção indireta, o Estado limita-se a exercer o poder de polícia sobre a atividade econômica desempenhada pelo particular, estabelecendo regras, fiscalizando, reprimindo, ou, em suma, *regulando*. É o papel do Estado definido no artigo 174 da Constituição, que fala em “agente normativo e regulador da atividade econômica”, atribuindo-lhe as “funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado”.

Combinando-se os dois dispositivos, verifica-se que o papel do Estado regulador não é incompatível com o Papel do Estado produtor de bens e serviços, mas este último somente será assumido por motivo de segurança nacional ou interesse coletivo definido em lei.<sup>56</sup>

No que tange ao Estado regulador, a supracitada autora ainda menciona que tal regulação não é apenas no âmbito econômico (regulação econômica), mas também pode se dar na ordem social (regulação social). Além disso, em relação a atividade de intervenção, afirma a autora que o “que mais mudou não foi a intervenção indireta (poder de polícia na área econômica), mas a intervenção direta, na medida em que o Estado vem alterando o seu papel na economia, para tornar-se cada vez mais Regulador e menos Prestador de Bens e Serviços”<sup>57</sup>.

Assim, o Estado regulador teria função regulatória não apenas econômica, mas também social. Além disso, pode-se afirmar que essa função regulatória também pode se dar na seara ambiental, visando defender e proteger o meio ambiente, além de conservá-lo e promover o

---

<sup>55</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito regulatório: temas polêmicos. 2. ed. rev. e ampl. 1. reimpressão. Belo Horizonte: Fórum, 2009. p. 23.

<sup>56</sup> Ibidem. p. 23.

<sup>57</sup> Ibidem. p. 25, 28.

desenvolvimento nacional sustentável, já que a proteção do meio ambiente é um dever do Estado e da coletividade, previsto no art. 225, *caput*, da Constituição Federal de 1988. Nesse sentido, os Doutores Sidney Guerra e Sérgio Guerra que também verificam as estratégicas do Estado regulador na seara ambiental e explicam que:

Se de um lado, a Constituição Federal assegurou a livre iniciativa como um dos pilares dessa nova era, de outro, o texto constitucional valorizou, como eixo principal, a dignidade da pessoa humana e outros princípios a serem observados e sopesados no caso concreto. Para a atuação executiva estatal, sob esse novo enfoque, destaque-se a nova função regulatória, disposta no artigo 174 da Constituição Federal de 1988 [...]

Essa previsão constitucional foi edificada sob a ideia de que as modernas formas de administração do interesse público - em evolução para não mais ser encarado como poder supremo - devem ordenar e implementar políticas estratégicas para suas respectivas sociedades de forma sistêmica; isto é, tanto no sistema social como no campo científico e tecnológico, ambos umbilicalmente atados ao sistema econômico.

Nesse cenário o Estado vê-se compelido a adotar ponderadamente, práticas de gestão modernas e eficazes, sem priorizar o aspecto econômico, nem tampouco, perder de vista sua função eminentemente voltada ao interesse público, direcionada ao bem de cada um cidadãos.

A busca de uma gestão moderna e eficiente no contexto político-econômico-social vem gerando novas competências e estratégicas para o exercício das escolhas administrativas, inclusive na área ambiental, com vistas à perfeita conformação dessas mudanças e desses acoplamentos ao contexto jurídico-constitucional brasileiro.

[...]

Em síntese, a Constituição Brasileira de 1988 dispõe que o Estado se estrutura numa democracia, tendo por objetivo garantir a dignidade e o bem-estar dos cidadãos, valorizando o trabalho, a livre iniciativa e o pluralismo político. Ademais, na sua função normativa e reguladora, o Estado deve atuar de forma a promover a fiscalização, o fomento e o planejamento das atividades econômicas.<sup>58</sup>

Já para MARCOS JURUENA VILLELA SOUTO, a regulação estatal “é uma intervenção na liberdade econômica, com vistas à eficiente implementação de uma política pública de bem-estar geral, e dela resulta um custo”. Esta regulação tem como objetivo “maximizar o benefício, ponderando acerca das vantagens em ampliar ou reduzir a concorrência (e beneficiar a economia de escala, o que acabaria por proteger a atividade regulada)”. Assim, o importante para a regulação estatal é que ela seja eficiente e, só o será se houver ponderação do “custo/benefício na sua implementação, viabilizando o controle de eficiência por via da motivação da regulação”.<sup>59</sup>

<sup>58</sup> GUERRA, Sidney. GUERRA, Sérgio. Curso de Direito Ambiental. 2. ed. São Paulo: Editora Atlas S/A, 2014. p. 386.

<sup>59</sup> SOUTO, Marcos Juruena Villela. Direito Administrativo Regulatório. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002. p. 45.

Assim, a regulação pública tem como objetivo “alterar o comportamento dos agentes econômicos em relação ao que seria se obedecessem às leis de mercado ou a formas de auto-regulação”. Essa regulação pode se dar na forma da polícia econômica ou na forma do fomento econômico. Na primeira, seria “medidas de caráter preventivo ou supressivo que visam a restringir a liberdade de iniciativa econômica, em qualquer das suas componentes: acesso, organização ou exercício”. Já no fomento econômico, seria “medidas que contém indicações, incentivos, apoios ou auxílios aos agentes econômicos para que assumam determinados comportamentos favoráveis ao desenvolvimento de políticas públicas”.<sup>60</sup>

Nesse sentido, a regulação estatal, de acordo com MARCOS SOUTO, pode se dar de 3 (três) formas: regulação normativa, regulação executiva e regulação judicante. A **regulação normativa** é a “que orienta e acompanha o atendimento das necessidades da coletividade pela iniciativa privada, mister se faz reconhecer que significativa parcela da função reguladora estatal se desenvolve por meio de diretrizes de cunho normativo”, sendo mais perceptível através da atuação legislativa. A **regulação executiva** é aquela que se dá, basicamente, através de “atos administrativos de ingresso no mercado (mediante licenças, autorizações, permissões) ou de adjudicação do objeto de contratos administrativos” relativos a concessão, permissão, uso de bens públicos e pelo “exercício de atividades econômicas relacionadas a bens ou serviços públicos, ou ainda, por meio de atos de fiscalização”, as quais devem estar conforme os limites ditados pela Constituição e normas (*lato sensu*) infraconstitucionais. Por fim, a **regulação judicante** deve prever o uso de instrumentos como a conciliação, mediação e arbitragem para tentar a solução dos conflitos e, caso não seja possível a solução desses conflitos entre as partes, a demanda será submetida ao Poder Judiciário, configurando, assim, a subsidiariedade do Poder Judiciário.<sup>61</sup>

---

<sup>60</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito regulatório: temas polêmicos. 2. ed. rev. e ampl. 1. reimpressão. Belo Horizonte: Fórum, 2009. p. 585

<sup>61</sup> SOUTO, Marcos Juruena Villela. Direito Administrativo Regulatório. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002. p. 45, 46, 57 e 60.

Ainda, no que tange a regulação estatal, ensina SERGIO GUERRA que tal regulação “é uma forma de ordenação da atividade econômica” e, que esta é imprescindível para a dimensão normativa da regulação. Além disso, assenta o autor que a regulação cuida tanto da dimensão normativa quanto de outras formas de cunho intervencionista, ou seja, envolve várias funções<sup>62</sup>.

Ademais, as licitações sustentáveis podem ser observadas na regulação normativa, seja de forma direta, quando há dispositivo aplicável às licitações, ou de forma indireta, quando suas diretrizes são observadas nos procedimentos licitatórios. Além disso, as licitações sustentáveis têm intimada relação com a regulação em suas searas econômica, social e ambiental.

Cabe ressaltar, ainda, que o autor MARCOS SOUTO destaca as conclusões de TÉRCIO SAMPAIO FERRAZ JUNIOR sobre o exercício da atividade regulatória:

Tratando-se de princípio jurídico-constitucional (CF, art. 37, caput), algumas balizas normativas à lei que crie a delegação instrumental e ao conseqüente exercício desta ordem ser, então, reconhecidas:

1. uma política regulatória eficiente deve procurar observar uma distribuição de rendas politicamente ótima (ver, a propósito, o art. 170, VII, da CF: redução das desigualdades regionais e sociais);

2. políticas que reduzem a riqueza total disponível para a redistribuição devem, em princípio, ser evitadas na medida em que reduzem a recompensa política (interesse público) do ato regulatório (ver, neste sentido de orientação, o art. 170, VIII: busca do pleno emprego);

3. regras orientadoras das análises que conduzem a uma ação reguladora devem ser previamente conhecidas (exigência de transparência do Poder Público – art. 37, caput);

4. os atos regulatórios devem ser tomados por autoridade dotada de mandato (para minimizar a pressão de interesses: importante condição para tornar efetivo, por exemplo, o disposto no art. 175, par. ún., da CF);

5. por sua (tradicional) impermeabilidade institucional, o Poder Judiciário deve ser levado a decidir sobre o mérito das regulações (art. 5º, XXXV, tomado em sua plena extensão);

6. a eficiência é pressuposto tanto de atos vinculados quanto de discricionários, estando o agente da regulação obrigado a afinar suas decisões com

---

<sup>62</sup> GUERRA, Sérgio. Temas de Direito Regulatório. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2004. p. 213.

os objetivos políticos setoriais prescritos em lei (legalidade em sentido de legitimação);

7. a participação do usuário de serviços e atividades regulados no controle das atividades de regulação deve estar prevista (CF, art. 37, § 3º).

Por fim, tenha-se presente que estas regras gerais para controle da eficiência não dão conta, obviamente, do detalhe mormente quanto às questões de natureza técnica. Elas são antes regras para políticas reguladoras, que o implemento técnico deve observar e cuja disciplina é adstrita ao caso concreto.<sup>63</sup>

Portanto, essa atividade administrativa de fomento pode se dar de diversas formas, assim, pode-se utilizar as licitações e contratações públicas como forma de orientar o comportamento dos agentes econômicos privados visando o interesse coletivo.

## 2.2 – Papel regulatório nas licitações e contratações públicas

A Administração Pública só irá alcançar a proposta mais vantajosa se o “mercado não estiver dominado, de modo a não cercear o processo de escolha.” Assim, se houver “falhas de mercado”, como “barreiras à entrada de novos competidores nos mercados dominados”, justificaria a intervenção do Estado<sup>64</sup>. Para MARCOS JURUENA, os “instrumentos de intervenção do Estado na economia” seriam: planejamento, fomento, defesa da concorrência e exploração direta da atividade econômica<sup>65</sup>.

Nesse aspecto, a regulação é uma das formas de defesa da concorrência, juntamente com o Direito Antitruste. A função regulatória é mais ampla e busca a “criação, promoção, preservação ou recriação do mercado como cenário adequado à livre concorrência”. Cabe ressaltar que a regulação não é privativa de agências reguladoras, podendo se “desenvolver por meio de atos administrativos bilaterais”<sup>66</sup>. A própria Constituição Federal de 1988 prevê o Estado Regulador em seu art. 174, *caput* e § 1º, *in verbis*:

**Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.**

---

<sup>63</sup> FERRAZ JUNIOR, p. 157 apud SOUTO, 2002, p. 66 – 67.

<sup>64</sup> SOUTO, Marcos Juruena Villela. *Direito Administrativo em Debate*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004. p. 122.

<sup>65</sup> *Ibidem*. p. 122.

<sup>66</sup> *Ibidem*. p. 187

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

Cumpra mencionar que o Estado, por meio de sua função regulatória, irá incentivar e promover o desenvolvimento econômico, social e ambiental sustentáveis. Com isso, um dos instrumentos utilizados pelo Estado como função regulatória é o instituto da licitação e contratação pública, o qual será utilizada para a promoção do desenvolvimento sustentável no âmbito econômico, social e ambiental.

De acordo com FLÁVIO AMARAL GARCIAL, a utilização da licitação como uma função regulatória não é novidade no Direito brasileiro e, que alguns autores denominam essa função regulatória de função social do contrato administrativo.<sup>67</sup> Entretanto, o autor faz uma ressalva sobre a utilização da licitação como função regulatória, no qual diz que “é preciso cuidado a fim de que a licitação não se transforme em outro instituto e perca as suas finalidades originais”<sup>68</sup>. A solução dada pelo autor para que não ocorra esse desvirtuamento das finalidades do instituto da licitação é através da aplicação de 3 (três) princípios que “limitam, ou em certa medida devem ser ponderados, no momento de se utilizar a licitação como função regulatória: o princípio da proporcionalidade, o princípio da eficiência e o princípio da isonomia”<sup>69</sup> (vide item 2.3).

Ora, o objetivo da regulação então é “promover a competição ou, onde esta seja impossível, pela existência de monopólios naturais, a regulação vai ser substituída do mercado, procurando, pela via da escolha pública”, ou seja, por intermédio da licitação pública, “estabelecer os critérios de eficiência, que reduzam ou previnam os malefícios da ausência de disputa”.<sup>70</sup> Isso se dá porque o Estado além de ser agente normativo e regulador, é também consumidor de bens, serviços e obras, movimentando uma parcela significativa do PIB brasileiro com as compras e contratações públicas. Portanto, o Estado possui a capacidade de induzir as atividades privadas por meio de suas compras e contratações.

---

<sup>67</sup> GARCIA, Flávio Amaral. *Licitações e contratos administrativos: casos e polêmicas*. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 73.

<sup>68</sup> *Ibidem*. p. 74.

<sup>69</sup> *Ibidem*. p. 74.

<sup>70</sup> SOUTO, Marcos Juruena Villela. *Direito Administrativo em Debate*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004. p. 187.

Nesse sentido, LUCIANO FERRAZ assenta que a utilização do instituto da licitação pública como instrumento de regulação de mercado pode torná-lo mais livre e competitivo, além de induzir determinadas práticas de mercado que objetivam produzir resultados sociais mais benéficos (imediatos ou futuros) à sociedade. Além disso, a licitação como mecanismo de regulação pode ser “diretiva ou indutiva da economia, seja para coibir práticas que limitem a competitividade, seja para induzir práticas que produzam efeitos sociais desejáveis”. Sendo assim, torna-se possível e viável falar em função regulatória da licitação pública<sup>71</sup>.

Os objetivos do papel regulatório nas licitações públicas são:

[...] (i) facilitar o acesso de determinados particulares (agentes) ao mercado das contratações públicas – possibilitando assim que uma categoria de sujeitos passe a desenvolver determinadas atividades que não teria condições de desenvolver se não gozasse do benefício; (ii) incentivar o desenvolvimento de determinados setores (objeto) – que não seriam desenvolvidos sem a interferência estatal; e (iii) atingir objetivos específicos gravados pelo ordenamento jurídico como sendo de interesse coletivo – e que também não seriam atingidos se dependessem apenas da escolha privada.<sup>72</sup> (grifos do original)

Ademais, pode-se dizer que “o contrato administrativo passa a ser não apenas um instrumento jurídico para satisfazer as necessidades diretas e imediatas Administração” Ou seja, “a aquisição do bem, do serviço ou da obra, mas também uma valiosa ferramenta de intervenção no domínio econômico, de cunho redistributivo”. Além disso, pode inferir que “ao suprir a sua necessidade imediata o Estado vai ao mercado, mas dá preferência a um determinado sujeito ou grupos de sujeitos, tendo em vista determinadas características objetivamente estabelecidas”. E, ao fazer de forma indireta pode estimular “a atividade econômica desse mesmo sujeito ou dos grupos a que eles pertençam”<sup>73</sup>.

Além disso, podemos destacar dois vieses do papel regulatório das licitações e contratações públicas: positivo e negativo. O primeiro está relacionado com a concretização

---

<sup>71</sup> FERRAZ, Luciano. Função regulatória da licitação. *Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico – REDAE*, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº. 19, agosto/setembro/outubro, 2009. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com/revista/REDAE-19-AGOSTO-2009-LUCIANO-FERRAZ.pdf>>. Acesso em: 21 set. 2017.

<sup>72</sup> NESTER, Alexandre Wagner. As licitações e contratações públicas como mecanismo de fomento. *Revista de Direito Administrativo Contemporâneo*. Thompson Reuters - Revista dos Tribunais, ano 4, volume 27, novembro – dezembro, 2016.

<sup>73</sup> Ibidem.

de outros objetivos, além da proposta mais vantajosa e a isonomia, que está relacionada ao interesse coletivo e cunho social.<sup>74</sup> E,

Mais do que isso, esses objetivos devem ser considerados obrigatórios. Trata-se de admitir, em última análise, que a contratação pública (tanto no momento da escolha do contratado quanto da execução do contrato), tenha como finalidade não apenas a escolha do melhor resultado, com respeito à isonomia entre os interessados, mas também a produção de determinadas *externalidades positivas* (efeitos secundários benéficos para determinados sujeitos, interesses ou atividades). Trata-se de utilizar o poder de compra da Administração Pública para produzir essas externalidades.<sup>75</sup>

No que tange ao negativo, há quem diga que pode haver “desestímulo à concorrência (entre os potenciais licitantes) decorrente do favorecimento a determinados sujeitos ou categorias de sujeitos”<sup>76</sup>, e, onerosidade na contratação. Por conseguinte, torna necessário a “adequação da regra de fomento, não apenas uma correta ponderação entre esses interesses (com base no princípio da proporcionalidade e visando ao equilíbrio), como também a transparência dessa análise de custo-benefício”<sup>77</sup>.

Outrossim, os autores que criticam a utilização do instituto das licitações públicas como instrumento de fomento do desenvolvimento sustentável não questionam o desenvolvimento sustentável e sim a utilização das licitações para essa promoção, que, em grande maioria, considera que de alguma forma desvirtua as finalidades inerentes às licitações e contratações públicas e, para muitos, geram mais custos para a Administração Pública. Além disso, há autores que assentam que o Estado estaria impondo às empresas práticas e obrigações que seriam dever do Estado. Porém, há que se ressaltar que a própria Constituição Federal de 1988 traz previsão expressa, conforme verificado no teor do art. 225, *caput*, que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”. Assim, *data vênia*, o discurso de que é dever apenas do Estado promover o desenvolvimento nacional sustentável não encontra fundamento constitucional, já que o próprio texto da Carta Magna prevê que é dever do Estado e da coletividade defender e preservar o meio ambiente.

---

<sup>74</sup> NESTER, Alexandre Wagner. As licitações e contratações públicas como mecanismo de fomento. *Revista de Direito Administrativo Contemporâneo*. Thompson Reuters - Revista dos Tribunais, ano 4, volume 27, novembro – dezembro, 2016.

<sup>75</sup> *Ibidem*..

<sup>76</sup> *Ibidem*.

<sup>77</sup> *Ibidem*.

Além disso, poderia indagar que tais instrumentos, no caso, a licitação e contratação pública, sejam utilizadas de forma temporária, ou seja, utilizar os institutos enquanto perdurar a necessidade de se promover o desenvolvimento sustentável até que as empresas – e até mesmo a sociedade – consiga por si só adotar práticas sustentáveis. Mas, enquanto isso não acontece, a degradação e mau uso do meio ambiente está ocorrendo e, até que não seja mais necessário que as licitações e contratações públicas sejam utilizadas como instrumento para fomentar o desenvolvimento sustentável por já ter outros mecanismos que o fazem de forma eficiente, a Administração Pública deverá, sempre que possível, adotar práticas e critérios de sustentabilidade nos procedimentos licitatórios e contratações públicas.

Destarte, cabe aos particulares escolherem se vão ou não adotar medidas e práticas para se adequarem às regras estabelecidas nos procedimentos licitatórios. Se decidirem por se adequar às regras editalícias, irão se beneficiar das preferências fixadas no instrumento convocatório<sup>78</sup>.

Ademais, a função regulatória da licitação deve ser aplicada tomando como base 3 (três) princípios, para que não haja desvirtuamento das finalidades do instituto e da própria finalidade da licitação. Os princípios que devem ser seguidos são: princípio da proporcionalidade, princípio da eficiência e princípio da isonomia.

De acordo com FLÁVIO AMARAL GARCIA<sup>79</sup>, o princípio da proporcionalidade deve “verificar se, em determinadas situações, a licitação, ou mesmo o poder de compra estatal, é o meio mais adequado para atingir aquela finalidade.” E, continua a dizer que “na outra vertente da proporcionalidade, se não existiria um meio menos oneroso para o atendimento daquela determinada finalidade pública”.

Em relação ao princípio da eficiência, FLÁVIO AMARAL GARCIA<sup>80</sup>, destaca que a licitação tem como finalidade a feitura do contato administrativo, “de modo que não se pode, a pretexto de regular outros valores fundamentais, tornar a licitação ineficiente e desvirtuada de seu objetivo”.

---

<sup>78</sup> NESTER, Alexandre Wagner. As licitações e contratações públicas como mecanismo de fomento. *Revista de Direito Administrativo Contemporâneo*. Thompson Reuters - Revista dos Tribunais, ano 4, volume 27, novembro – dezembro, 2016.

<sup>79</sup> GARCIA, Flávio Amaral. *Licitações e Contratos Administrativos: casos e polêmicas*. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 74.

<sup>80</sup> *Ibidem*. p. 74.

De acordo com RAFAEL OLIVEIRA e RAFAEL FREITAS, o princípio da eficiência não pode ser analisado somente sob a seara econômica, “pois a Administração tem o dever de considerar outros aspectos igualmente fundamentais: qualidade do serviço ou do número possível de pessoas etc.”. Além disso, assentam que “a medida administrativa será eficiente quando implementar, com maior intensidade e com os menores custos possíveis, os resultados consagrados nos textos administrativos”, resultando na “Administração de Resultados”.<sup>81</sup>

Por fim, o princípio da isonomia tem como finalidade dar tratamento diferenciado àquelas pessoas que se encontram em uma situação desigual, ou seja, os licitantes ao disputarem em uma licitação devem estar em igualdade de condições em relação aos outros licitantes.

### 2.3 – Interação do papel regulatório com a sustentabilidade

A regulação estatal é “como pedra angular de governança sustentável, alicerçada no direito fundamental à boa administração (implicitamente, direito à boa regulação)”<sup>82</sup>. No âmbito da sustentabilidade, exige-se arcabouço regulatório de longo prazo<sup>83</sup>.

É indispensável reconfigurar a regulação no âmbito das licitações após a inserção do desenvolvimento sustentável como uma das finalidades das licitações públicas. Isso se dá porque “as falhas de regulação são geradoras de insustentabilidade sistêmica, por definição”<sup>84</sup>. Por conseguinte,

Os tradicionais modelos regulatórios que deveriam ter promovido a correção tempestiva das “falhas de mercado” (entre outras, assimetria de informação, externalidades negativas, poder dominante e déficit de “compliance”), fracassaram de maneira rotunda, inclusive nos países centrais, já por deficiências no campo operacional da regulação (redundâncias e sobreposições pleonásticas), já pela grave

---

<sup>81</sup> OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. FREITAS, Rafael Vêras de. A função regulatória das licitações e o desenvolvimento nacional sustentável – O regime jurídico introduzido pela Lei nº 12.349/10. **Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico (REDAE)**, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº 37, fevereiro/março/abril, 2014. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com/revista/REDAE-37-FEVEREIRO-2014-RAFAEL-CARVALHO-FARAE-FREITAS.pdf>>. Acesso em 26 ago. 2017.

<sup>82</sup> FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 228.

<sup>83</sup> Ibidem. p. 228 - 229.

<sup>84</sup> Ibidem. p. 227.

ausência de disciplina, como sucedeu em relação ao mercado bancário paralelo, que se instalou com espantosa facilidade tóxica, como diagnosticou Paul Krugman.

Por sua vez, os modelos voltados ao combate às “falhas de governo” (na linha de George Stigler, com a “teoria da captura”) também contribuíram – ainda que involuntariamente – à desregulação alastrada, que tomou parte na formação do nexo causal da grande crise de confiança mundial, ora em curso.<sup>85</sup>

Sendo assim, é necessário criar “um modelo regulatório interdisciplinar e temporalmente consistente, com o aprimoramento do regime daqueles que exercem a função regulatória indelegável, compreendida como inerência do ‘poder de polícia administrativa’”, pois, necessitamos de um “contexto da renovação global do Direito Administrativo, que viabilize a universalização de bens essenciais e de serviços de qualidade, com observância de indicadores de bem-estar e sustentabilidade”<sup>86</sup>.

Sabidamente, JUAREZ FREITAS elenca diversas características da regulação sustentável, quais sejam:

- (a) A regulação sustentável precisa ser mais de Estado do que “governativa”, no sentido de o regulador exercer atividade típica de Estado Constitucional, inconfundível com visões imperiais do Poder Executivo. Logo, convém deixar sulcada a imparcialidade como tônica, sem lugar para o passivismo.
- (b) A regulação sustentável pode ser desempenhada por entidades que não levam o nome de agências reguladoras, porém importa que sejam autônomas, técnicas e interdisciplinares, vale dizer, não subordinadas às pressões espúrias e que exerçam tal função precípua, em regime especial, contemplando as relações de administração necessariamente num horizonte aberto, com finalidades interventivas econômicas e não econômicas.
- (c) A regulação sustentável deve ser redutora de assimetrias (combatendo os problemas da seleção adversa e do risco moral) e promotora da correção de falhas do mercado e do governo. Ou seja, precisa corrigir, em tempo razoável, as disfunções administrativas *lato sensu*, coibir fraudes, avaliar e informar sobre os riscos de mercado.
- (d) A regulação sustentável deve observar o princípio da máxima transparência, isto é, precisa agir de molde a afastar, inteiramente, a opacidade do processo regulatório e a estimular a participação social. Ademais, os reguladores não devem descurar do caráter inteligível de seu trabalho, ou seja, não podem abusar da linguagem indecifrável no processo de tomada de decisões. Não há disfunção mais temível do que a indiferença apática da sociedade, por nada compreender sobre a atividade regulatória.
- (e) A regulação sustentável deve cumprir, com rigor, a Lei de Processo Administrativo: incide a Lei nº 9.784/99, inclusive quanto ao dever de motivação em todas as etapas. A eventual rejeição de proposta oriunda da sociedade precisa ser consistentemente motivada. Ademais, o processo de regulação deve observar a adequação entre meios e fins, com o emprego de interpretação da norma administrativa que “melhor garanta

<sup>85</sup> FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 227 - 228.

<sup>86</sup> *Ibidem*. p. 229 - 230.

o atendimento do fim público a que se dirige”. Dito de outro modo, os reguladores devem assegurar o contraditório e a ampla defesa (sem prejuízo de medidas cautelares devidamente justificadas), com a abertura de prazo para a correção de falhas, superado o unilateralismo infrutífero do Direito Administrativo dos séculos anteriores.

- (f) A regulação sustentável exige recrutamento entre aqueles que, além da reputação ilibada (“ficha limpa”), possuam qualificação própria para a regulação setorial, sem o extravio de natureza partidarizante.
- (g) A regulação sustentável deve atuar de maneira sistêmica (exemplo: viáveis os convênios entre os reguladores, sem prejuízo de convênios entre regulação e autorregulação, desde que, como sublinhado, não representem escapismo do caráter indelegavelmente estatal, nem se criem zonas de sombra).
- (h) A regulação sustentável, para evitar os insinuantes ou ostensivos conflitos de interesse, precisa de emancipar, ao máximo, da ingerência de facciosismos, pois de pretende alcançar eficiente e eficaz regulação redutora de conflitos intertemporais e liberta, o mais possível, das preocupações transitórias, próprias do emocionalismo, decisionista. No entanto, deve ser enérgica o bastante para exigir, com vigor, medidas emergenciais (é o caso, para ilustrar, de a ANS cobrar dos planos de saúde providências e investimentos que impeçam “apagão” de leitos hospitalares).
- (i) A regulação sustentável precisa assumir metas traçadas pela lei, mas, antes disso, pela Constituição, ciente de que o descumprimento de políticas constitucionalizadas pode render ensejo à responsabilização pela conduta omissiva ou comissiva.
- (j) A regulação sustentável guarda deferência à “reserva de administração” e à “reserva da lei”, salvo nas hipóteses de violação a princípios, objetivos e direitos fundamentais. Inovação regulatória, se houver, terá de se conter nos limites da juridicidade sistemática. Quer dizer, a regulação não pode litigar contra a “reserva da lei”, mas conviver com ela produtivamente.
- (k) A regulação sustentável, sem sobreposições pleonásticas viciosas, tem atuar de modo concatenado e sincrônico, isto é, em sinergia com as atividades gerais de controle, sob pena de prosseguirem os impasses licitatórios e as paralisias, por exemplo, em matéria ambiental.
- (l) A regulação sustentável deve exercer papel “arbitral público”: os entes reguladores, perante eventuais conflitos, podem versar, em matéria de competência própria, sobre direitos disponíveis (acessíveis à arbitragem privada) e até sobre direitos apenas arbitráveis por pessoa jurídica de direito público. Não é de surpreender tal proposta de arbitragem pública, mormente porque já se tem experiência fecunda de conciliação, transação e termo de compromisso, com resultados animadores.
- (m) A regulação sustentável motiva, de maneira congruente e explícita, todas as suas decisões que afetarem direitos ou interesses de gerações atuais e futuras.
- (n) A regulação sustentável, em face da elevada complexidade de determinados processos, deve compreender a causalidade reversa e se afastar terminantemente da falácia das falsas causas, ao implementar as suas avaliações de impactos.
- (o) A regulação sustentável precisa intervir, com balanceada isonomia e equidade intergeracional, notadamente em temáticas socioambientais: nas à áreas reguladas, relevante combater as práticas predatórias, a par de coibir concentrações injustas e domínios abusivos de mercado, e, sobretudo, não chegar tarde, por exemplo, ao evitar os males da poluição letal do ar, que mata milhares de pessoas por ano, em nosso país.

- (p) A regulação sustentável tem que contrabalançar a cultura do peso excessivo emprestado ao Poder Executivo, dado que, especialmente no presidencialismo, tal tendência gera instabilidade e volatilidade nas regras do jogo, afugentando ou congelando os investimentos produtivos, em vez de propiciar a segurança jurídica para os projetos benéficos da economia de baixo carbono. De outra parte, convém reiterar: os reguladores, sem usurpar o papel dos formuladores de políticas públicas, não podem cair no omissivismo cúmplice. A autorrestrrição regulatória não litiga com uma atuação dinâmica incidente sobre os setores regulados e fiscalizados.
- (q) A regulação sustentável deve adotar a concepção de discricionariedade administrativa expressamente vinculada ao primado dos direitos fundamentais, inclusive das gerações futuras. Por isso, a inserção primacial de objetivos constitucionais, na pauta regulatória, é obrigatória em face do art. 3º da Constituição, mas também para concretizar a sustentabilidade em toda a aplicação normativa (de princípios e regras) e em toda gestão de processos. Nesse aspecto, convém não idolatrar o conceito de discricionariedade técnica, como se fosse insindicável.
- (r) A regulação sustentável das atividades econômicas sistemicamente relevantes e dos serviços públicos deve ser norteada pela ponderação adequada de custos e benefícios, diretos e indiretos, bem como pela avaliação acurada dos riscos, de maneira a propiciar retornos proporcionais aos setores regulados, mas evitado o efeito indesejável da fuga regulatória, que mantém setores estratégicos à margem de qualquer controle. Ademais, os princípios da prevenção e da precaução merecem introjeção renovada pelos reguladores, que não podem superestimar, nem subestimar os riscos, vedados os retrocessos.
- (s) A regulação tem de respeitar o direito fundamental à boa administração pública, compreendido – com inspiração no art. 41 da Carta dos Direitos Fundamentais de Nice e, sobretudo, na Constituição brasileira – como o direito fundamental à administração pública eficiente e eficaz, proporcional cumpridora de seus deveres, com transparência, motivação, imparcialidade e respeito à moralidade, à participação social e à plena responsabilidade por suas condutas omissivas e comissivas. Trata-se de síntese ou somatório de direitos subjetivos públicos e deveres correspondentes, que inadmitem a antijurídica inépcia dos reguladores.<sup>87</sup>

Assim, podemos perceber que o papel regulatório, com a utilização do instituto da licitação e contratação pública, está intimamente ligado à sustentabilidade – em suas diversas vertentes. São institutos que andam juntos e que buscam a máxima efetivação dos interesses coletivos.

Além disso, a função regulatória além de estar ligada a sustentabilidade, também verificamos estar ligada a sustentabilidade na seara ambiental. Nesse sentido, “a busca de uma gestão moderna e eficiente no contexto político-econômico-social vem gerando novas competências e estratégicas para o exercício das escolhas administrativas”, o que se dá, “inclusive na área ambiental, com vistas à perfeita conformação dessas mudanças e desses acoplamentos ao contexto jurídico-constitucional brasileiro”.<sup>88</sup>

---

<sup>87</sup> FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 233 a 239.

<sup>88</sup> GUERRA, Sidney. GUERRA, Sérgio. Curso de Direito Ambiental. 2. ed. São Paulo: Editora Atlas S/A, 2014. p. 386.

Ademais, o papel regulatório praticado pelo Estado nas licitações e contratações públicas pode se dar de duas formas: diretamente, com a adoção de critérios de sustentabilidade ambiental nos procedimentos licitatórios pela Administração Pública; ou indiretamente, quando a norma – *lato sensu* – dita quais são as exigências que deverão ou poderão ser cumpridas para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, seja com regras com aplicação direta nas licitações e contratações públicas, seja com aplicação indireta, quando de alguma forma aquele dispositivo estará ou poderá estar presente nos procedimentos licitatórios.

Outrossim, em relação ao papel regulatório perceptível nas normas editadas pelo Poder Público, assenta SANDRO DEZAN que a lei no Estado Democrático de Direito torna-se um “instrumento de persuasão do interesse público e, não obstante, como veículo limitador dos deveres-poderes administrativos frente às liberdades individuais”. Assim, baseado na lei com tal instrumento, deve-se criar regimes jurídicos que visam o direito ambiental, com o objetivo de definir o que é permitido, proibido e obrigatório na atuação da Administração Pública frente aos direitos fundamentais, como o direito ambiental.

A seguir será elucidado exemplos de função regulatória acerca de questões ecológicas nas licitações públicas.

## CAPÍTULO 3 – SUSTENTABILIDADE NAS LICITAÇÕES PÚBLICAS

### 3.1 – Aspectos gerais

Antes de iniciar a análise individual da sustentabilidade na sua vertente ambiental, é preciso destacar e esclarecer alguns aspectos gerais, como veremos a seguir.

#### 3.1.1 – Surgimento do termo “desenvolvimento sustentável”

O Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) é a agência do Sistema das Nações Unidas (ONU), criado em 1972, no qual é “responsável por promover a conservação do meio ambiente e o uso eficiente de recursos no contexto do desenvolvimento sustentável”. O Programa das Nações Unidas - PNUMA tem como principais objetivos

[...] manter o estado do meio ambiente global sob contínuo monitoramento, alertar povos e nações sobre problemas e ameaças ao meio ambiente e recomendar medidas para melhorar a qualidade de vida da população sem comprometer os recursos e os serviços ambientais das gerações futuras<sup>89</sup>.

No que diz respeito ao termo “desenvolvimento sustentável”, verifica-se que foi mencionado pela primeira vez no Simpósio das Nações Unidas sobre Inter-relação existente entre Recurso, Ambiente e Desenvolvimento, realizado em Estocolmo no ano de 1979. Durante a realização do Simpósio, começou a ser debatida e externalizada a preocupação em relação ao esgotamento dos recursos naturais como consequência do crescimento econômico desenfreado. Podemos perceber que, à época, o debate e preocupação em relação aos recursos naturais se deram porque tais recursos são finitos e, sua utilização desenfreada, inconsequente, acabaria por resultar na falta desses recursos naturais, já que a natureza precisa de um tempo para produzir e recuperar os recursos que lhes são retirados.

Ademais, a União Internacional para Conservação da Natureza (IUCN) e o Fundo Mundial para a Vida Selvagem (WWF), com o apoio do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), lançaram, em 1981, a Estratégia Mundial para a Conservação

---

<sup>89</sup> ONU Meio Ambiente. Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/agencia/onumeioambiente/>>. Acesso em: 28 ago. 2017.

(*World Conservation Strategy*), no qual tinham como objetivo harmonizar a relação entre o desenvolvimento socioeconômico e a conservação do meio ambiente.

Por outro lado, em 1987 a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente (CMAD) publicou o Relatório Brundtland, com o título “Nosso Futuro Comum”, no qual tem como princípio o equilíbrio ambiental para se chegar ao desenvolvimento nacional sustentável, resultando, assim, no desenvolvimento que consiga satisfazer as necessidades das gerações presentes, sem que comprometa a capacidade das gerações futuras em satisfazer suas necessidades.

Além disso, em junho de 1992 foi realizado, no Rio de Janeiro, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD/UNCED), também chamada de “Cúpula da Terra”, “ECO 92” e “Rio 92”. Nessa conferência foi aprovada a “Agenda 21” que tem como cerne a despoluição do planeta e a construção de um modelo de desenvolvimento sustentável, servindo como compromisso ético, no qual os países se comprometeram a implementar internamente os preceitos da agenda.

Cabe ressaltar que, nesta perspectiva, os líderes mundiais reuniram-se na sede da Organização das Nações Unidas (ONU), em New York, no mês de setembro de 2015, onde criaram a Agenda 2030 visando o desenvolvimento sustentável e com o intuito de “colocar o mundo em um caminho mais sustentável”, e que fora adotada por 193 (cento e noventa e três) países-membros das Nações Unidas, o que inclui o Brasil. De acordo com a Organização das Nações Unidas no Brasil, a Agenda 2030 “é uma lista ambiciosa de tarefas para todas as pessoas, em todas as partes”, na qual “podemos ser a primeira geração a erradicar a pobreza extrema e a última geração que pode evitar os efeitos diversos da mudança do clima”. Assim, “para pôr o mundo em um caminho sustentável e resiliente é necessário tomar medidas ousadas e transformadoras, urgentemente”<sup>90</sup>.

Por fim, salienta-se que a Agenda 2030 ampliou demasiadamente o conceito e abrangência do desenvolvimento sustentável, o que demonstra que tal desenvolvimento não é apenas na seara econômica, mas sim em todas as searas da sociedade, como a social, laboral, ambiental, dentre outras.

---

<sup>90</sup> NAÇÕES UNIDAS. Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Disponível em: <<http://www.br.undp.org/content/dam/brazil/docs/agenda2030/undp-br-Agenda2030-completo-pt-br-2016.pdf>>. Acesso em 20 nov. 2017.

### 3.1.2 – Conceito de desenvolvimento sustentável

O conceito de desenvolvimento sustentável deve ser analisado sob a ótica do desenvolvimento social e ambiental, e não apenas sob a ótica econômica, em claro atendimento aos preceitos fundamentais que regem a Constituição Federal. O desenvolvimento sustentável deve se preocupar com questões sociais, na defesa, principalmente, do Estado Democrático e dos direitos fundamentais do ser humano.

Além disso, não se pode deixar de lado o aspecto ambiental do desenvolvimento sustentável, visando um meio ambiente saudável, preservado, que poderá ser aproveitado pela geração presente e futura. Assim, o desenvolvimento sustentável será mais eficaz, pois só há desenvolvimento, se as questões sociais e ambientais estiverem sendo protegidos, respeitados.

Ademais, como bem ensina EMERSON BALDOTTO EMERY, o desenvolvimento não se confunde com crescimento econômico, e

[...] ter o desenvolvimento nacional como um objetivo da República, não significa que o “desenvolvimento nacional” possa ocorrer de forma isolada; trata-se de um objetivo a ser realizado juntamente com outros, como a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a erradicação da pobreza, redução das desigualdades sociais e regionais, e a promoção do bem de todos, e mais, no âmbito internacional, o Brasil rege-se pelo princípio da cooperação entre os povos e progresso da humanidade, além de ter o objetivo específico de integrar econômica e socialmente os povos da América Latina.

[...] não pode prescindir de fomentar avanços sociais, como garantir o acesso mínimo a bens e serviços essenciais e possibilitar às pessoas o desenvolvimento de suas capacidades e a busca de seus objetivos. Também não pode prescindir de conservar as condições naturais para as presentes e futuras gerações.  
[...]

Por fim, o desenvolvimento econômico que não é sustentável se mostra um erro, e, como tal, um desperdício de recursos com implicação direta para a eficiência da administração [...] <sup>91</sup>

O conceito de desenvolvimento sustentável é complexo, sofre influência de várias disciplinas, como a social, ética, política, econômica, jurídica e etc. De acordo com o professor JUAREZ FREITAS, o princípio da sustentabilidade é um

---

<sup>91</sup> EMERY, Emerson Baldotto. *Desenvolvimento sustentável: Princípio da Eficiência em procedimentos licitatórios*. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 61 e 66.

princípio constitucional que determina, com eficácia direta e imediata, a responsabilidade do Estado e da sociedade pela concretização solidária do desenvolvimento material e imaterial, socialmente inclusivo, durável e equânime, ambientalmente limpo, inovador, ético e eficiente, no intuito de assegurar, preferencialmente de modo preventivo e precavido, no presente e no futuro, o direito ao bem-estar.<sup>92</sup>

Nessa perspectiva, JUAREZ FREITAS elenca 10 (dez) elementos que são indispensáveis para um conceito eficaz de sustentabilidade, sob pena de reduzir significativamente seu conceito:

(1) a natureza de princípio constitucional diretamente aplicável, (2) a eficácia (encontro de resultados justos, não mera aptidão para produzir efeitos jurídicos), (3) a eficiência (o uso de meios idôneos), (4) o ambiente limpo (descontaminado e saudável), (5) a probidade (inclusão explícita da dimensão ética), (6) a prevenção (dever de evitar danos certos), (7) a precaução (dever de evitar danos altamente prováveis), (8) a solidariedade intergeracional, com o reconhecimento dos direitos das gerações presentes e futuras, (9) a responsabilidade do Estado e da sociedade e (10) o bem-estar (acima das necessidades materiais).<sup>93</sup> (grifos do original)

Outrossim, a sustentabilidade sob o viés social<sup>94</sup> não é compatível com a desigualdade social, “nem o são as discriminações, os preconceitos de gênero, raça, credo, nacionalidade, opção sexual, estéticos, etc”<sup>95</sup>.

Por outro lado, o viés ético da sustentabilidade está relacionado com o agir humano que deve ser razoável e compatível com suas necessidades. Sua finalidade é fazer com que as ações humanas sejam feitas de forma consciente para que não haja utilização desenfreada de recursos naturais, procurando evitar a poluição do meio ambiente, preservar a diversidade do reino animal, visando não só o bem-estar da atual geração, mas também das gerações futuras.<sup>96</sup>

<sup>92</sup> FREITAS, Juarez. *Sustentabilidade: direito ao futuro*. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 43.

<sup>93</sup> *Ibidem*. p. 43- 44.

<sup>94</sup> O autor EMERSON EMERY assenta que a sustentabilidade social “deve promover a igualdade de oportunidades e a expansão das liberdades, proporcionando a cada um a possibilidade de desenvolvimento de suas aptidões e sua inserção no contexto social, mediante a criação de mecanismos que efetivamente permitam que as pessoas contribuam para as decisões que afetam suas vidas. Além disso, a sustentabilidade deve ser inclusiva, resgatando as pessoas em situação de pobreza extrema para que disponham de um mínimo aceitável dentro dos padrões de dignidade atuais, em suma, para que a dignidade humana não se perca, para isso, a disponibilização de serviços essenciais é vital”.

<sup>95</sup> EMERY, Emerson Baldotto. *Desenvolvimento sustentável: Princípio da Eficiência em procedimentos licitatórios*. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 72.

<sup>96</sup> *Ibidem*. p. 75.

Em relação a sustentabilidade sob o viés ambiental obriga, não só a Administração Pública, mas a sociedade como um todo, a adotar medidas compatíveis com os preceitos fundamentais do direito ambiental, como os princípios da precaução e prevenção<sup>97</sup>, visando sua preservação do meio ambiente para as gerações presente e futura.<sup>98</sup>

Além disso, o viés político da sustentabilidade visa à tomada de decisão consciente para que sejam adotadas medidas preocupadas com “mudanças em prol da sustentabilidade”, em todos os seus vieses (social, ambiental, econômico, jurídico e etc.). É a partir da tomada de decisões e políticas voltadas à sustentabilidade que podemos chegar a sua eficácia.<sup>99</sup>

Ademais, a sustentabilidade sob o viés jurídico está relacionada com a tutela jurisdicional que procura a efetivação e cumprimento da garantia dos direitos inerentes a todos os campos de atuação da sustentabilidade.<sup>100</sup>

No que diz respeito a sustentabilidade econômica é a ponderação “entre eficiência e equidade, isto é, o sopesamento fundamentado, em todos os empreendimentos (públicos e privados), dos benefícios e dos custos diretos e indiretos (externalidades)” . O consumo e a produção devem estar em constante equilíbrio, para que não haja exageros e discrepância entre benefícios e custos diretos e indiretos<sup>101</sup>.

Não obstante as dimensões possíveis de sustentabilidade acima descritas, enfatiza-se que o presente trabalho irá analisar a sustentabilidade ambiental nas licitações públicas.

### **3.1.3 – Sustentabilidade como um direito fundamental**

A sustentabilidade é considerada para determinados autores como sendo um princípio fundamental do direito, como por exemplo, o autor Klaus Bosselmann. Além disso, a

---

<sup>97</sup> O princípio da precaução tem como finalidade evitar qualquer risco de dano que possa ser causado ao meio ambiente, antecedendo a prevenção, esclarecendo que neste caso, o risco é incerto. Já o princípio da prevenção está relacionado com o não exercício de atividades que possam gerar danos, já que neste caso, o dano é certo e as chances de se recuperar o meio ambiente após a decorrência do dano são mínimas.

<sup>98</sup> EMERY, Emerson Baldotto. *Desenvolvimento sustentável: Princípio da Eficiência em procedimentos licitatórios*. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 78 - 79.

<sup>99</sup> Ibidem. p. 80 – 83.

<sup>100</sup> FREITAS, Juarez. *Sustentabilidade: direito ao futuro*. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 72 – 76.

<sup>101</sup> Ibidem. p. 70.

sustentabilidade é fundamental para a definição de desenvolvimento sustentável, ou seja, aquele é pressuposto deste.<sup>102</sup>

Ademais, de acordo com KLAUS BOSSELMANN, a sustentabilidade possui 3 (três) implicações: “a sustentabilidade está separada do desenvolvimento sustentável”, mesmo sendo usados como sinônimos, os dois termos precisam ser mantidos em separado; a noção de desenvolvimento sustentável está relacionada com o desenvolvimento e a sustentabilidade, assim, o desenvolvimento se baseia na sustentabilidade; e, “a sustentabilidade é o mais fundamental de todos os princípios ambientais, embora esta fundamentalidade ainda tenha que ser reconhecida de pleno direito e de governança”.<sup>103</sup>

Sabe-se, também, que no Brasil a Constituição Federal de 1988 avançou em diversos aspectos, principalmente em relação ao meio ambiente, que compõe o direito de terceira geração/dimensão. Assim, o desenvolvimento previsto no preâmbulo da Constituição Federal de 1988 o traz com *status* de valor supremo, sendo possível ser encontrado também em diversos outros dispositivos constitucionais como, por exemplo, os artigos 219 e 225, *caput*. Verificando, assim, que a Constituição Federal eleva a sustentabilidade como princípio constitucional, além de garantir ao cidadão o direito de desfrutar de um meio ambiente ecologicamente saudável.<sup>104</sup>

Outrossim, a sustentabilidade como direito fundamental é a junção de diversos princípios. Nesse sentido, assenta SCHMIDT que

Os princípios básicos da sustentabilidade são a equidade, a democracia, o princípio precaucionário e a integração política. O princípio de equidade mostra que os problemas ambientais estão relacionados a desigualdades sociais e econômicas. O princípio da democracia mostra a importância de resolver problemas ambientais de forma democrática, levando em consideração os anseios de todos, incentivando a participação da comunidade envolvida no planejamento político e tomada de decisão. O princípio precaucionário trata da ideia de que a falta de certeza científica não pode ser a razão para se postergar medidas de prevenção da degradação ambiental ou de proteção ambiental. Este princípio é consistente com a noção de que existem alguns danos que são irreversíveis sendo necessário diminuir a pressão sobre o meio ambiente. O princípio de integração política vai ao encontro da ideia de

---

<sup>102</sup> BOSSELMANN, Klaus. O princípio da sustentabilidade: transformando direito e governança. [livro eletrônico]. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

<sup>103</sup> Ibidem.

<sup>104</sup> RAMOS, Edith Maria Barbosa et al. O direito ambiental e os princípios da sustentabilidade: uma breve análise histórico-jurídica. Revista Científica do Centro de Estudos em Desenvolvimento Sustentável da Unidade de Ensino Superior Dom Bosco. São Luís, nº 5, v. 1, ago./dez. 2016.

integração econômica, social e ambiental. Estas dimensões de sustentabilidade não podem ser tratadas separadamente, pois estão intrinsecamente relacionadas.<sup>105</sup>

### 3.1.4 – Estado sustentável

O desenvolvimento sustentável está presente em diversos âmbitos de atuação, criando, assim, várias formas de se promover a sustentabilidade, como, por exemplo: Estado sustentável; sociedade sustentável; produção sustentável; economia verde; cidade sustentável; consumidor verde; consumo sustentável; sustentabilidade empresarial; empregos verdes; e, dentre outros.

Destacamos, assim, a figura do Estado Sustentável (há quem adote termos como: “Estado Ambiental”, “Estado Socioambiental de Direito”, “Estado Constitucional Ecológico”, dentre outros) que é uma tendência atual e futura, operando “em modelo que viabilize, em concreto, a economia de baixo carbono e a responsabilidade pelas presentes e futuras gerações”<sup>106</sup>, tendo em vista as mudanças climáticas que atingem e prejudicam cada vez mais o nosso Planeta.

É oportuno destacar que o mestre JUAREZ FREITAS atenta que o Estado sustentável não deve ser confundido com o Estado patrimonialista, pois este é “avesso à solidariedade emancipatória, ao planejamento intertemporal e à gestão de riscos”<sup>107</sup>. O Estado sustentável planeja e poupa “para dispor dos recursos necessários ao complexo de investimentos estruturais em prol do desenvolvimento duradouro e do aumento da produtividade”<sup>108</sup>.

Assim, o Estado sustentável como novo modelo da Administração Pública só terá sentido se observar o princípio da sustentabilidade em todo sistema jurídico-político. Caso isso não aconteça, “o Estado prosseguirá parasitário, com a crônica incapacidade de pensar a longo prazo e, pior, comportando-se como se fosse uma espécie exótica invasora nas relações com a sociedade”<sup>109</sup>.

---

<sup>105</sup> SCHMIDT, 2016 apud RAMOS, 2016.

<sup>106</sup> FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 275.

<sup>107</sup> Ibidem. p. 275.

<sup>108</sup> Ibidem. p. 280.

Além disso, JUAREZ FREITAS assenta que

[...] o Estado-Administração Sustentável, aquele que tem em vista, nas relações de administração, *o bem-estar multidimensional no presente, sem comprometer o bem-estar no futuro*, isto é, o Estado que deixa de praticar a irracionalidade do não-Direito, especialmente para merecer a “deferência” aludida, no exercício das atribuições próprias. Somente desse modo, a regulação estatal conseguirá operar como redutora (direta ou oblíqua) dos chamados custos de transação. Por outras palavras, os agentes públicos precisam passar a proteger, com prevenção e precaução, as expectativas legítimas, em sentido mais rico e abrangente do que o tradicional. Mas não convém nutrir ilusões: erguer o Direito Administrativo da sustentabilidade é construção de gerações, a requerer insistência e pertinácia em prol do paradigma emergente. Gradualmente, entretanto, o Direito Administrativo, nas relações entre cidadão e Estado-Administração, deixará de ser aquele que se preocupa tão só com a suposta eficiência ou com os interesses particularistas mascarados de razões de Estado. Passará a ser o Direito Administrativo da gestão pública participativa, transparente, redutora de assimetrias e eficaz densificadora do princípio da sustentabilidade, que assim haverá de imantar, no Século XXI, as relações de administração em sua totalidade.<sup>110</sup>

Compreende-se, assim, que o Estado sustentável deve adotar uma interpretação constitucional sustentável que vise promover, harmoniosamente, o desenvolvimento em todas as suas vertentes de atuação, quais sejam: ético, social, jurídico, político, econômico e ambiental. Assim, assegura-se “o direito fundamental à boa administração pública, ao viabilizar a boa governança e a confiança intertemporal, além de estimular a dinâmica estabilidade das instituições”<sup>111</sup>.

Nessa perspectiva, o Estado deve promover políticas públicas (também denominada de políticas de sustentabilidade) que visam a garantir a sustentabilidade. As políticas públicas são, nos dizeres de JUAREZ FREITAS,

[...] *programas constitucionais que incumbe ao agente pública implementar, de maneira estilisticamente nuançada, mas sem retrocessos, sob pena de omissão específica lesiva. Em outras palavras, são autênticos programas de Estado (mais do que de governo), que intentam, por meio da articulação eficiente e eficaz dos atores governamentais e sociais, cumprir os objetivos vinculantes da Carta, em ordem a assegurar, com hierarquizações fundamentadas, a efetividade do complexo de direitos fundamentais das gerações presentes e futuras.*<sup>112</sup>

Por certo, a Administração Pública tem o dever de licitar como políticas públicas. Nesse sentido, assenta JESSÉ TORRES PEREIRA JUNIOR que as atividades contratuais da Administração Pública devem exprimir escolhas ditadas pelas políticas públicas e que são

<sup>109</sup> FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 275.

<sup>110</sup> Ibidem. p. 273 - 274.

<sup>111</sup> Ibidem. p. 314.

implementadas conforme as normas jurídicas que buscam viabilizar a efetivação do interesse público.<sup>113</sup>

### 3.1.5 – Licitações sustentáveis

A licitação sustentável, também denominada por alguns autores de compras públicas sustentáveis (CPS) é conceituada por SIDNEY BITTENCOURT como sendo

[...] certames públicos que exigem das futuras contratadas o atendimento de critérios ambientais, sociais e econômicos, objetivando o desenvolvimento da sociedade em seu sentido amplo e a preservação de um meio ambiente equilibrado. Tais certames alicerçam-se, por conseguinte, na premissa de que o comprador público deve adotar o certame não só como ferramenta da contratação do melhor produto/serviço pelo menos preço, mas, também, para fazer valer a obrigação constitucional do Poder Público em garantir um meio ambiente equilibrado (art. 225 da CF).<sup>114</sup>

Por outro lado, para JUAREZ FREITAS, as licitações sustentáveis podem ser conceituadas como sendo

[...] aquelas que, com isonomia visam a seleção de proposta mais vantajosa para a Administração Pública, ponderados, com a máxima objetividade possível, os custos e benefícios, diretos e indiretos, sociais, econômicos e ambientais. Ou, de forma mais completa, 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 propícia ao desenvolvimento 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.<sup>115</sup> (grifos do original)

O autor afirma, ainda, que a sustentabilidade representa o “progresso notável de controle sistêmico da efetividade dos objetivos constitucionais” e que a adoção dos critérios de sustentabilidade devem ser adotadas obrigatoriamente pelos entes<sup>116</sup>.

Outrossim, afirma a autora IRENE PATRÍCIA NOHARA que “um dos maiores desafios de implementação das compras verdes, do ponto de vista jurídico, é articular o emaranhado de leis ambientais com os diplomas normativos licitatórios”, já que, “diante da

---

<sup>112</sup> FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 198.

<sup>113</sup> PEREIRA JUNIOR, Jéssé Torres. DOTTI, Marinês Restelatto. Políticas públicas nas licitações e contratações administrativas. 2. ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 33 - 34.

<sup>114</sup> BITTENCOURT, Sidney. Licitações sustentáveis: o uso do poder de compra do estado fomentando o desenvolvimento nacional sustentável. Belo Horizonte: Del Rey, 2014. p. 145.

<sup>115</sup> FREITAS, op. cit. p. 268 - 269.

dispersão normativa existente, não há um caminho claro para a realização de uma compra ecoeficiente”.<sup>117</sup>

Além disso, a autora defende que a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nos procedimentos licitatórios “não significa apenas uma postura de respeito às diretrizes ambientais nas atividades da Administração Pública”, que, “entre elas, a realização de licitações e compras governamentais, numa atuação estatal de *mero controle ou fiscalização* de suas próprias contratações”, mas sim que “implica, sobretudo, a conscientização de que o Estado pode desempenhar um papel *indutor de comportamentos sustentáveis* no mercado (fornecedor)”.<sup>118</sup>

Assim, deve-se ressaltar que as licitações sustentáveis devem ser utilizadas com fins regulatórios, não apenas no âmbito econômico, mas também social e ambiental. Não obstante, MURILLO GIORDAN SANTOS afirma que as licitações sustentáveis “são uma das políticas públicas para a preservação do meio ambiente”. Com isso, “a introdução de critérios de sustentabilidade ambiental 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”.<sup>119</sup>

Cabe ressaltar que há posicionamento contrário no que tange a adoção do instituto das licitações pública como instrumento para a promoção de políticas públicas. Entendem esses autores o legislador está “burilando a licitação pública com uma série de prescrições e exigências sem correlação lógica direta com a finalidade de selecionar a proposta mais vantajosa”. Assim, “essas prescrições e exigências guardam relação com outras pautas, notadamente justiça social, fomento de natureza econômica e a questão ambiental, apanhada pelo abrangente amálgama da sustentabilidade”<sup>120</sup>.

---

<sup>116</sup> FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 269.

<sup>117</sup> CÂMARA, Jacintho Arruda. NOHARA, Irene Patrícia. Tratado de direito administrativo: licitação, contratos administrativos. 1. ed. [livro eletrônico] - vol. 6. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

<sup>118</sup> Ibidem.

<sup>119</sup> SANTOS, Murillo Giordan. VILLAC, Teresa. Licitações e contratações públicas sustentáveis. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015. p. 72, 74 e 141.

<sup>120</sup> NIEBUHR, Joel de Menezes. Crítica à utilização das licitações públicas como instrumentos de políticas públicas. *Revista Zênite – Informativo de Licitações e Contratos (ILC)*, Curitiba: Zênite, n. 272, p. 983-988, out. 2016.

É importante mencionar a Agenda Ambiental da Administração Pública (A3P) e a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável (Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 12) preveem e reforçam a orientação de que as licitações devem ser utilizadas pela Administração Pública como instrumento para a promoção do desenvolvimento sustentável, com vistas não só no âmbito interno, mas também e, principalmente, com vistas ao desenvolvimento sustentável global.

Nesse sentido, JOEL NIEBUHR faz 3 (três) ressalvas:

A primeira é que a verdadeira finalidade da licitação é a seleção da proposta mais vantajosa. Pode-se afirmar que o desenvolvimento nacional sustentável também é uma finalidade da licitação, mas de caráter secundário, que se acopla à finalidade primária. Significa dizer que o desenvolvimento nacional sustentável não pode derogar a busca pela proposta mais vantajosa. Salienta-se que a proposta mais vantajosa não se resume ao menor preço, conforme usualmente praticado pela Administração. O que é a proposta mais vantajosa depende da qualidade e da avaliação dos custos indiretos, quando estes forem relevantes, inclusive de ordem ambiental. De todo modo, custo indireto significa custo concreto e palpável, que precisa ser demonstrado na ponta do lápis. Custo indireto não é algo metafísico e etéreo.

A segunda ressalva é que a licitação brasileira é procedimento já por demais complicado. Os editais de licitação desenham verdadeira ginca de documentos, contendo exigências e exigências, muitas delas meramente formais e burocráticas, totalmente dispensáveis. A eficiência em licitação será encontrada na medida em que ela se tornar mais simples, mais focada no propósito de selecionar a proposta mais vantajosa. Tudo que se põe na licitação que não vise a selecionar a proposta mais vantajosa acaba prejudicando em algum grau esse intento, visto que a torna mais complicada. O País ganhará muito com uma licitação menos complicada, o procedimento será mais célere, o custo financeiro dos contratos menor e os objetos terão melhor qualidade. Isso fará com que a Administração desempenhe melhor suas atividades em prol da população. Disporá de obras, serviços e bens de melhor qualidade e mais eficientes, portanto prestará serviços melhores. Economizará recursos financeiros, portanto poderá utilizar o montante economizado para ampliar sua atuação, atendendo mais gente e com mais funcionalidades. Enfim, a simplificação da licitação é a melhor medida para promover o desenvolvimento nacional sustentável, sob todos os seus aspectos. Aliás, estas considerações não são meros frutos de opiniões pessoais e políticas, dado que encontram justificativa jurídica e constitucional no *caput* do art. 37 da Constituição Federal, mais precisamente no princípio da eficiência e na própria ideia constitucional de desenvolvimento, tão aturdida nos últimos anos.

Não quero dizer com isso que a licitação não deve incorporar pautas relacionadas ao desenvolvimento nacional sustentável, que elas necessariamente, por natureza, seriam inconvenientes e que conflitariam com o princípio da eficiência. Não, assertiva desse tipo é apressada e equivocada. O ponto é – este é o grande desafio – conciliar a pauta do desenvolvimento nacional sustentável com a obtenção da proposta mais vantajosa, que remete ao princípio constitucional da eficiência, bem como com as demais normas constitucionais, especialmente o princípio da competitividade, encartado na parte final do inc. XXI do art. 37 da Constituição Federal.

Daí que a terceira ressalva diz respeito a como tratar do desenvolvimento nacional sustentável nas licitações. Nesse sentido, adianto que não defendo qualquer objeção

jurídica de princípio, porém de meio. Em relação a isso, devo fazer três, diga-se, sub-ressalvas.<sup>121</sup>

Além disso, JOEL NIEBUHR ainda acrescenta que na sociedade há diversas demandas que objetivam proteger algum determinado grupo da sociedade ou direito coletivo. Essas demandas devem ser observadas e garantidas pelo Estado, já que é seu dever e razão de sua existência. Assim, conclui que “não se pode querer que todas as demandas morais identificáveis, que geram as respectivas políticas públicas, sejam incorporadas de alguma maneira no regime das licitações públicas, sob pena de inviabilizá-la por completo”.<sup>122</sup>

Outrossim, o poder normativo do Poder Público “deve ser utilizado para fornecer parâmetros à discricionariedade dos gestores públicos durante a escolha dos bens e serviços a serem contratados”, assim, “pautando essa limitação na defesa do meio ambiente, de acordo com as disposições constantes no ordenamento jurídico brasileiro.” Ademais, há autores que defendem que “o poder normativo deverá levar em conta a ponderação da sustentabilidade com os demais objetivos e princípios do procedimento licitatório”.<sup>123</sup> Por conseguinte, haveria, de acordo com alguns autores, 3 (três) passos práticos para a implementação concreta da licitação sustentável na sua vertente socioambiental: inserção de critérios socioambientais na especificação técnica do objeto; inserção de critérios socioambientais nos requisitos de habilitação; e, inserção de critérios socioambientais nas obrigações impostas à contratada.<sup>124</sup> Cabe ressaltar que, o último passo - inserção de critérios socioambientais nas obrigações impostas à contratada – era previsto no art. 7º do Decreto nº 7.746/2012, que regulamenta o art. 3º da Lei nº 8.666/93, porém, o mesmo foi revogado pelo Decreto nº 9.178/2017.

De acordo com JESSÉ TORRES PEREIRA JUNIOR, a preservação do meio ambiente por intermédio das licitações sustentáveis se dá porque

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 às obrigações constitucionais e legais de proteção ao meio ambiente (arts. 23, VII e 225

---

<sup>121</sup> NIEBUHR, Joel de Menezes. Crítica à utilização das licitações públicas como instrumentos de políticas públicas. *Revista Zênite – Informativo de Licitações e Contratos (ILC)*, Curitiba: Zênite, n. 272, p. 983-988, out. 2016.

<sup>122</sup> Ibidem.

<sup>123</sup> SANTOS, Murillo Giordan. VILLAC, Teresa. *Licitações e contratações públicas sustentáveis*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015. p. 163 – 165.

<sup>124</sup> Ibidem. p. 241 – 259.

da CF/88 e Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981). Nesse sentido, a licitação é instrumento de mudança de comportamento á disposição da Administração Pública, de modo a induzir boas práticas preservacionistas. Ao ordenar a observância de requisitos ambientais, a Lei nº 8.666/93 maneja ação positiva tendente a reduzir impactos que obras e serviços públicos poderiam causar ao meio ambiente.<sup>125</sup>

Outrossim, SIDNEY BITTENCOURT ressalta que “como a licitação possui três finalidades, caberá á Administração sopesar a solução que representa a melhor relação custo-benefício, jamais aquela que retratar o menor preço.” Assim, “é indubitável, portanto, que a prática tem sempre a ver com o bom senso”.<sup>126</sup> E, continua a afirmar que,

[...] para o exercício dessa escolha, o agente público responsável, na avaliação do critério da sustentabilidade, deverá ter em mente as diretrizes do desenvolvimento sustentável, conforme elenca o decreto regulamentar: menor impacto sobre recursos naturais como flora, fauna, ar, solo e água; preferência para materiais, tecnologias e matérias-primas de origem local; maior eficiência na utilização de empregos, preferencialmente como mão de obra local; maior vida útil e menor custo de manutenção do bem e da obra; uso de inovações que reduzam a pressão sobre recursos naturais; e origem ambientalmente regular dos recursos naturais utilizados nos bens, serviços e obras.<sup>127</sup>

Assim, “é de suma importância, para que haja uma aplicação eficaz em todo território nacional, que os governadores e prefeitos se espalhem na iniciativa regulamentar federal e estabeleçam regras locais de licitações sustentável”<sup>128</sup>.

Entretanto, SIDNEY BITTENCOURT atenta para o fato de que há muitos desafios para a implementação dos critérios de sustentabilidade nas licitações. De acordo com o autor, um dos desafios, “talvez o mais complicado, é o convencimento dos tomadores de decisão dos impactos positivos que essa ação proporciona. Assim, a contextualização de normas nesse sentido se colocam como questão fundamental para a criação de um ambiente propício”<sup>129</sup>.

Além disso, no que tange aos programas de gestão pública socioambiental, destaca MARIA FERREIRA que

Através de programas de gestão pública socioambiental é possível modificar os padrões de produção e consumo nos órgãos públicos, por meio da adoção de novos referenciais de desempenho e atuação, pela inserção da variável socioambiental nas

<sup>125</sup> PEREIRA JUNIOR, Jéssé Torres. DOTTI, Marinês Restelatto. Políticas públicas nas licitações e contratações administrativas. 2. ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 34 – 35.

<sup>126</sup> BITTENCOURT, Sidney. Licitações sustentáveis: o uso do poder de compra do estado fomentando o desenvolvimento nacional sustentável. Belo Horizonte: Del Rey, 2014. p. 33.

<sup>127</sup> Ibidem. p. 33 - 34.

<sup>128</sup> Ibidem. p. 35.

<sup>129</sup> Ibidem. p. 145.

atividades diárias, gerando economia de recursos públicos e fomentando a consciência ambiental nas instituições públicas, contribuindo assim com a redução na emissão de gases estufa e o conseqüente desaquecimento do planeta.<sup>130</sup>

É oportuno lembrar que há diversas diretrizes que podem ser utilizadas na realização de licitações sustentáveis, que deverá, no entanto, ser analisada caso a caso, conforme o objeto da licitação. Podemos destacar as seguintes diretrizes para atender as práticas de sustentabilidade no procedimento licitatório:

- adoção de procedimentos racionais quando da tomada de decisão de consumo, observando-se a necessidade, oportunidade e economicidade dos produtos a serem adquiridos;
- não geração, redução, reutilização, reciclagem e tratamento dos resíduos sólidos, bem como disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos;
- prioridade para produtos reciclados e recicláveis, bem como para bens, serviços e obras que considerem critérios compatíveis com padrões de consumo social e ambientalmente sustentáveis;
- maior eficiência na utilização de recursos naturais como água e energia;
- maior vida útil e menor custo de manutenção do bem e da obra;
- origem ambientalmente regular dos recursos naturais utilizados na produção de bens, na prestação de serviços e na realização de obras contratadas.<sup>131</sup>

Sabe-se, também, que a realização de licitação sustentável deve ser feita de forma cuidadosa. Para evitar “eventuais riscos que possam retardar a fase externa da licitação e, conseqüentemente, a contratação”<sup>132</sup> e ineficácia do desenvolvimento sustentável ambiental, é necessário que a etapa do planejamento (fase interna) seja feita com base em conhecimento detalhado do mercado fornecedor e do produto, para que se possa analisar se determinado objeto terá práticas sustentáveis e se é viável para obtenção por parte do mercado, sem deixar, é claro, de considerar o custo-benefício com a contratação. Assim, na etapa de planejamento

Deverá ser avaliado o mercado em geral, verificando-se como ele se apresenta quanto à questão da sustentabilidade. Por exemplo, devem ser analisadas inovações tecnológicas, novos materiais e padrões, quantas e quais empresas já estão aptas a fornecer determinado produto ou serviço, a existência de normas técnicas pertinentes ao objeto e quais formas existem para a comprovação de atendimento aos requisitos ambientais pretendidos.

<sup>130</sup> FERREIRA, Maria Augusta de Oliveira. A nova lei da política nacional sobre mudanças do clima e a gestão pública socioambiental. 26 mai. 2010. Disponível em: <<http://cpsustentaveis.planejamento.gov.br/noticias/nova-lei-da-politica-nacional-sobre-mudancas-do-clima-e-a-gestao-publica-socioambiental>>.

<sup>131</sup> CARTILHA de Licitações Sustentáveis. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. Disponível em: <<https://www.bndes.gov.br/>>. Acesso em: 4 set. 2017.

<sup>132</sup> Ibidem.

Nessa etapa, portanto, o conhecimento detalhado do mercado fornecedor é fundamental, já que a inclusão de critérios de sustentabilidade somente será possível caso haja diversidade de fornecedores suficiente para assegurar a competitividade na licitação do objeto pretendido.

Vale ressaltar que, quando se definem critérios de sustentabilidade, é essencial que estes tenham adequação ou pertinência ao objeto licitado. Tais critérios, necessários à satisfação do interesse público, devem ser de inteiro conhecimento do órgão licitante, buscando-se a qualidade real do produto ou serviço.

Logo, é recomendável que todos os requisitos que devam ser atendidos pelo produto ou serviço, inclusive os exigidos para uma eventual certificação, sejam incluídos no termo de referência ou projeto básico.<sup>133</sup>

Nesse sentido, JUAREZ FREITAS assenta que a sustentabilidade exige lucidez no processo de tomada de decisão no âmbito do procedimento licitatório. O autor assenta que a

Sustentabilidade, como valor e como princípio de estatura constitucional, exige lucidez ativa, isto é, não cair em falácias e armadilhas argumentativas, no processo de tomada de decisão e na avaliação de riscos. Apenas a mudança de paradigma, liberta, o mais possível, de enganos e fraudes, com o conseqüente abandono da insaciabilidade patológica, é que se anuncia, num crescendo, capaz de garantir o primado, não propriamente das regras ou *rules*, mas do bolo de princípios e direitos fundamentais, na condição de diretrizes vinculantes do resiliente desenvolvimento.<sup>134</sup> (grifos do original)

Pode-se indagar se a Administração Pública pode concluir contratações mais onerosas tendo em vista as exigências de critérios de sustentabilidade constantes nos editais dos procedimentos licitatórios. Há controvérsias sobre isso, alguns autores levam em bastante consideração o valor da contratação, mas outros – seguimos essa vertente – defendem que a proposta mais vantajosa almejada pelas licitações não pode ser apenas aquela que leva em consideração o menor preço, e sim, aquelas que levem em conta os demais ‘custos envolvidos na formação do preço: financeiro, social e ambiental’<sup>135</sup>. Destarte

[...] o fato de alguns produtos ou serviços sustentáveis apresentarem, no estágio de adaptação do mercado, preços superiores aos produtos convencionais, não impede, por si só, a adoção dos critérios sustentáveis, uma vez que os benefícios decorrentes das citadas contratações são fomentados pela legislação.<sup>136</sup>

<sup>133</sup> CARTILHA de Licitações Sustentáveis. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. Disponível em: <<https://www.bndes.gov.br/>>. Acesso em: 4 set. 2017.

<sup>134</sup> FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 141.

<sup>135</sup> CARTILHA de Licitações Sustentáveis. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. Disponível em: <<https://www.bndes.gov.br/>>. Acesso em: 4 set. 2017.

<sup>136</sup> Ibidem

Nesse sentido, a própria Lei nº 8.666/93 elenca, além da proposta mais vantajosa, outras 2 (duas) finalidades da licitação, quais sejam: garantia da isonomia entre os licitantes e desenvolvimento nacional sustentável. Assim, podemos entender que o legislador autoriza contratações mais onerosas em termos de preço, mas que sejam mais vantajosas quando levado em consideração a questão social e ambiental do objeto do certame.

Por conseguinte, feito o planejamento da licitação, os critérios de sustentabilidade serão discriminados no projeto básico ou termo de referência.

Ademais, cabe ressaltar que a Lei nº 13.303/2016, conhecida como a Lei das Estatais, dispõe que nas licitações e contratos administrativos regulados por ela, deverão ser observadas algumas diretrizes, nas quais estão elencadas no seu art. 32. Além disso, o § 1º do referido artigo prevê que as licitações e contratos administrativos devem respeitar normas relativas, principalmente, a redução dos impactos ao meio ambiente.

Por outro lado, pode-se destacar uma previsão importante disposta no § 2º do art. 32 da Lei nº 13.303/2016, no qual assenta que se a contratação ensejar “impacto negativo sobre bens do patrimônio cultural, histórico, arqueológico e imaterial tombados”, é necessário que haja, anteriormente ao procedimento licitatório, “autorização da esfera de governo encarregada da proteção do respectivo patrimônio”, devendo, ainda, “o impacto ser compensado por meio de medidas determinadas pelo dirigente máximo da empresa pública ou sociedade de economia mista, na forma da legislação aplicável.”

Por conseguinte, podemos perceber que o legislador ao editar a Lei nº 13.303/2016 reforçou a ideia de que as licitações e contratações públicas devem ser utilizadas como forma regulatória para a promoção do desenvolvimento sustentável.

Cabe elucidar o posicionamento do Tribunal de Contas da União no que tange a importância das licitações sustentáveis, no qual indica que a Administração deve, ao utilizar “seu significativo poder de compra, induzir o setor produtivo a adotar processos de produção ambientalmente mais sustentáveis”<sup>137</sup>.

---

<sup>137</sup> BRASIL. Tribunal de Contas da União. Representação. Irregularidades no edital de pregão eletrônico para registro de preços. Conhecimento. Adoção de medida cautelar. Oitiva. Justificativas insuficientes para elidir as irregularidades suscitadas. Procedência. Anulação do certame. Arquivamento. Processo nº 019.377/2011-8.

Além disso, cabe destacar que a licitação sustentável é um dos eixos da Agenda Ambiental na Administração Pública – A3P (trataremos da A3P no item 3.2.7), o qual relaciona o procedimento licitatório com a promoção de práticas de sustentabilidade ambiental.

Com efeito, as licitações e contratações públicas sustentáveis pressupõem responsabilidade do consumidor, comprar somente o necessário, promover a inovação e abordar o ciclo de vida dos produtos adquiridos ou à serviço da Administração Pública. A responsabilidade do consumidor está voltada para a sua escolha consciente e levar em consideração ao adquirir determinado produto ou bem a sua “alta qualidade e alto desempenho, produzidos em circunstâncias justas e com impactos ambientais menores”, assim, “a competição global é afetada positivamente, ao invés de se orientar pelo menor preço”. Comprar somente o necessário é a melhor forma utilizada para evitar impactos negativos no meio ambiente, os quais são associados às compras de produtos e bens e à contratação de serviços, além disso, é uma forma de “limitar o consumo ao atendimento de necessidades reais, sem desperdício, por exemplo, adotando a reutilização para prolongar a vida útil do produto”. A promoção a inovação visa “comprar um produto com menor impacto negativo e utilizá-lo de maneira eficiente, impedindo ou minimizando a poluição ou a pressão sobre os recursos naturais, desenvolvendo, por sua vez, produtos e serviços inovadores”. Já a abordagem do ciclo de vida dos produtos visa “evitar a transferência de impactos negativos de um meio ambiente para outro, e para incentivar melhorias ambientais em todos os estágios da vida do produto”, além disso, também deve-se atentar aos “impactos e custos de um produto, durante todo seu ciclo de vida (produção distribuição, uso e disposição), sejam levados em conta na tomada de decisão sobre as compras”.<sup>138</sup>

Vale destacar alguns benefícios das licitações e contratações públicas sustentáveis: **(i)** as licitações e contratações públicas sustentáveis “colaboram com as autoridades públicas para alcançar a minimização do impacto de resíduos”; **(ii)** é criado um “instrumento de ação

---

Acórdão nº 122/2012 – Plenário. Interessado: Esdeva Indústria Gráfica S/A (17.153.081/0001-62). Representado: Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio). Relator: Ministro Weder de Oliveira. 25 jan. 2012. Disponível em: <[www.tcu.gov.br](http://www.tcu.gov.br)>.

<sup>138</sup> GUIA de Compras Públicas Sustentáveis para a Administração Federal. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Disponível em: <<http://cpsustentaveis.planejamento.gov.br/assets/conteudo/uploads/cartilha.pdf>>. Acesso em: 3 set. 2017.

positiva em favor da integração de critérios ambientais em todos os estágios do processo de produção”, assim, incentiva “os produtores e indústrias a buscar mecanismos inovadores de incluir, em seus produtos e processos, critérios ambientais”; **(iii)** “as aquisições públicas podem auxiliar na criação de um grande mercado para negócios sustentáveis, aumentando a margem de lucro dos produtos através de economias de escala, e reduzindo seus riscos”; **(iv)** “as autoridades públicas, como consumidores de grande escala, podem incentivar a inovação, estimular a competição na indústria, garantindo, aos produtores, retornos pelo menor desempenho ambiental”, que se dá “através da demanda de mercado ou de incentivos concretos”; **(v)** se todas as autoridades públicas adotarem políticas e práticas sustentáveis em suas instituições e combinarem sua capacidade e seu poder de compra, poderão obter, assim, resultados concretos; **(vi)** “as compras públicas sustentáveis não são mais caras; pelo contrário, ao priorizarem eficiência e redução de desperdício, resultam em economias para o consumidor”; e **(vii)** com as compras públicas sustentáveis há melhorias na imagem da autoridade pública, “pois transmitem responsabilidade a seus cidadãos e demonstra que seus líderes são ambientalmente, socialmente e economicamente eficientes como gestores públicos”.<sup>139</sup>

Além disso, os critérios adotados nas licitações e contratações públicas podem levar em consideração, por exemplo: ciclo de vida do produto/bem, procurando preferir, sempre que possível, por produtos recicláveis, que geram menos danos e impactos negativos ao meio ambiente; valoração ambiental, no qual “busca avaliar o valor econômico de um recurso ambiental através da determinação do que é equivalente em termos de outros recursos disponíveis na economia”, ou seja, “refere-se à inclusão dos benefícios e custos ambientais na análise custo benefício envolvendo recursos ambientais”; e, desenvolvimento tecnológico e meio ambiente, “o avanço tecnológico em direção a um padrão menos agressivo de consumo pode ser considerado parte da solução” dos danos ambientais causados, principalmente e em sua maior parte, pelo setor industrial.<sup>140</sup>

Destarte, é visível a importância das licitações sustentáveis por intermédio da adoção de critérios de sustentabilidade (social, econômico e ambiental), para que se promova o

---

<sup>139</sup> GUIA de Compras Públicas Sustentáveis para a Administração Federal. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Disponível em: <<http://cpsustentaveis.planejamento.gov.br/assets/conteudo/uploads/cartilha.pdf>>. Acesso em: 3 set. 2017.

<sup>140</sup> Ibidem.

desenvolvimento sustentável e se cumpra os preceitos fundamentais constitucionais. Além disso, o Estado por intermédio das licitações sustentáveis (ou compras públicas sustentáveis) passa a ser um incentivador do mercado nacional com o intuito de ajustar o mercado à nova realidade do desenvolvimento sustentável, assim, permite “às instituições públicas assumir a liderança pelo exemplo”<sup>141</sup>, além de deixar o próprio mercado escolher adotar práticas sustentáveis em suas atividades.

### 3.2 – Sustentabilidade ambiental

Importante destacar que o estudo da sustentabilidade ambiental se iniciará com sua conceituação e, após, destacaremos os principais temas que correlacionam a sustentabilidade ambiental com as aquisições e contratações públicas, seja esta correlação direta ou indiretamente. Assim, faremos análise de práticas adotadas visando a sustentabilidade e normas (*lato sensu*) que também objetivam promover a sustentabilidade e, podem ter aplicação direta ou indireta nas licitações e contratações públicas.

Sob tal enfoque, a sustentabilidade ambiental está relacionada com o meio ambiente que, por sua vez, também se relaciona com os direitos humanos, no qual este faz parte da terceira – para alguns quarta - geração/dimensão dos direitos fundamentais. Assim, a relação do meio ambiente com os direitos humanos resulta, principalmente, na noção de que: “o direito ao meio ambiente é irrevogável, constituindo-se em cláusula pétrea do sistema constitucional brasileiro, sendo, portando, inconstitucional qualquer alteração normativa que tenda a suprimir ou enfraquecer”; “o meio ambiente, como um direito fundamental da pessoa humana é imprescritível”; “o meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado é um direito fundamental do ser humano em particular, e da humanidade como um todo”, assim, passa a integrar o sistema global dos direitos humanos; e, “a qualificação do meio ambiente como um direito humano fundamental confere-lhe uma proteção mais efetiva, seja no plano interno, seja no plano internacional”, no qual pode ensejar em eventual responsabilização do País que violar esse direito perante os organismos internacionais de defesa dos direitos humanos.<sup>142</sup>

---

<sup>141</sup> CARTILHA Agenda Ambiental na Administração Pública. Ministério do Meio Ambiente. Disponível em: <[http://www.mma.gov.br/estruturas/a3p/\\_arquivos/cartilha\\_a3p\\_36.pdf](http://www.mma.gov.br/estruturas/a3p/_arquivos/cartilha_a3p_36.pdf)>. Acesso em: 4 set. 2017.

<sup>142</sup> MARUM, Jorge Alberto de Oliveira. Meio ambiente e direitos humanos. Doutrinas Essenciais Direitos Humanos. Thompson Reuters - Revista dos Tribunais, ano 1, volume III, agosto, 2011.

Assim, não é possível falar em sustentabilidade sem falar em direitos humanos. Pode-se dizer que o direito subjetivo ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (preconizado no art. 225, *caput*, da Constituição Federal de 1988), se fundamenta não apenas no princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, inciso III, da Constituição Federal de 1988), mas sim em todos os princípios fundamentais<sup>143</sup>.

De acordo com DEL'OLMO “o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado está diretamente relacionado ao direito à vida, o direito base de todos os demais, já que é essencial para se desfrutar de uma vida digna, sadia e com qualidade”. Assim, “um ambiente ecologicamente equilibrado também é considerado um direito fundamental”<sup>144</sup>.

Nesse sentido, é possível dizer que

Os indivíduos tem titularidade em relação ao meio ambiente, no entanto, o direito ao meio ambiente saudável coloca-se como um direito difuso, ou seja, é um direito para toda sociedade. Nesse sentido, não se trata portanto apenas de um bem onde o indivíduo irá se apropriar. Não obstante a isso, a proteção ambiental tem sido crescentemente reconhecida no direito internacional e nacional, onde cada área continua seguindo o caminho de seu próprio regime, entretanto, tanto a legislação dos direitos humanos como a legislação ambiental volta-se para a preocupação do bem-estar coletivo.  
[...]

A preocupação com a proteção dos direitos humanos e a preocupação com a proteção do meio ambiente se reforçam reciprocamente. Não resta dúvida de que, tanto os direitos humanos quanto a legislação ambiental são necessários para proporcionar melhores condições de vida para os seres humanos. No entanto, a proteção dos direitos individuais tem caminhado em direção à proteção ambiental - por exemplo, os direitos de propriedade não têm sido conducentes a alcançar a sustentabilidade ecológica.

O meio ambiente precisa ser visto como um bem esgotável e limitado, que uma vez degradado não mais se recupera, gerando assim, consequências catastróficas para esta mesma sociedade que prima pelo capitalismo e pelo consumo em detrimentos dos bens naturais. O desenvolvimento sustentável depende de uma transformação nas concepções de prioridades dos indivíduos, como também de uma (re)conscientização das relações dos homens com o meio ambiente, em que pese ainda, deve-se haver uma mudança drástica no processo de desenvolvimento econômico e social.  
[...]

O meio ambiente precisa ser encarado muito mais do que uma mera política pública. Há uma necessidade de um refletir e de um agir crítico na tentativa da preservação e

<sup>143</sup> SELL, Cleiton Lixieski. CENSI, Daniel Rubens. HAMMARSTRÖN, Fátima Barasuol. Direitos humanos e meio ambiente: implicações para a sustentabilidade. Rio Grande do Sul: Revista Eletrônica do Curso de Direito da Universidade Federal Santa Maria, v. 9, n. 1, 2014. p. 37. Disponível em: <[https://periodicos.ufsm.br/index.php/revistadireito/article/view/10854#.VRizevnF\\_OW](https://periodicos.ufsm.br/index.php/revistadireito/article/view/10854#.VRizevnF_OW)>. Acesso em: 10 set. 2017.

<sup>144</sup> DEL'OLMO, 2009. p. 226 apud SELL, 2014. p. 37.

proteção dos recursos ambientais – eles podem contribuir para o desenvolvimento social e econômico, sem que com isso sejam erradicados do planeta. O desenvolvimento sustentável tem que obrigatoriamente passar por um pacto entre a sociedade e o meio ambiente, onde esta possa atingir seus objetivos consumistas e capitalistas sem comprometer as futuras gerações.<sup>145</sup>

Além disso, pode-se destacar que

Parte-se do princípio que a própria sustentabilidade deve ser entendida como uma solução ainda desconhecida em última análise, contudo o meio ambiente é complexo e possui uma diversidade de componentes, ou seja, não engloba apenas o verde e não implica uma vedação ao progresso, ao avanço industrial, mas ao desenvolvimento sustentável que compatibilize desenvolvimento econômico e proteção ao meio ambiente. Os problemas estão relacionados ao cotidiano e interferem diretamente na qualidade de vida.

Ainda em questão, o direito ao meio ambiente saudável e ecologicamente equilibrado na condição de direito, é de titularidade de toda pessoa humana. Sua efetividade depende de ética ambiental, a qual lastreada no cuidado deve-se guardar relações com a ciência da ecologia, de modo que o conhecimento do saber ecológico possibilite a consciência da fragilidade da vida. Os próprios indivíduos e o Estado são atores principais na garantia da efetividade de tais direitos. Necessária se faz outra forma de postura de cada indivíduo diante do meio, como também, necessária é uma efetiva política de gestão ambiental.<sup>146</sup>

Destarte, o meio ambiente é definido pelo art. 3º, inciso I, da Lei nº 6.938/1981 como sendo “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 alguns autores a conceituação de meio ambiente “é tarefa árdua, haja vista a sua mutação de acordo com a transformação da sociedade, no tocante aos valores culturais, sociais e políticos”.<sup>147</sup>

SIDNEY GUERRA assenta que TOSHIO MUKAI procura individualizar 3 (três) aspectos considerados relevantes para o meio ambiente:

a) o meio ambiente como modo de ser global da realidade natural, baseada num dado equilíbrio dos seus elementos – equilíbrio ecológico, que retém necessário e indispensável em relação à fruição da parte do homem, em particular à saúde e ao bem-estar físico; o meio ambiente enquanto ponto de referência objetivo dos

<sup>145</sup> SELL, Cleiton Lixieski. CENSI, Daniel Rubens. HAMMARSTRÖN, Fátima Barasuol. Direitos humanos e meio ambiente: implicações para a sustentabilidade. Rio Grande do Sul: Revista Eletrônica do Curso de Direito da Universidade Federal Santa Maria, v. 9, n. 1, 2014. p. 37, 38 e 40. Disponível em: <[https://periodicos.ufsm.br/index.php/revistadireito/article/view/10854#.VRizevnF\\_OW](https://periodicos.ufsm.br/index.php/revistadireito/article/view/10854#.VRizevnF_OW)>. Acesso em: 10 set. 2017.

<sup>146</sup> Ibidem.

<sup>147</sup> GUERRA, Sidney. GUERRA, Sérgio. Direito ambiental. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2005. p. 4.

interesses e do direito respeitante à repressão e prevenção de atividades humanas dirigidas a perturbar o equilíbrio ecológico, convertendo-se o dano ao ambiente em dano do próprio homem;

b) o meio ambiente como uma ou mais zonas circunscritas do território, consideradas pelo seu peculiar modo de ser e beleza, dignas de conservação em função do seu gozo estético, da sua importância para a investigação científica, ou ainda pela sua relevância histórica, isto é, o ambiente enquanto soma de bens culturais, enquanto ponto de referência objeto dos interesses do direito à cultura;

c) o ambiente como objeto de um dado território em relação aos empreendimentos industriais, agrícolas e dos serviços, isto é, o ambiente enquanto ponto de referência objeto dos interesses e do direito urbanístico respeitantes ao território como espaço, no qual se desenvolve a existência e a atividade do homem na sua dimensão social.<sup>148</sup>

De acordo com alguns autores, o meio ambiente pode ser relacionado com “a proteção dos espaços naturais e das paisagens, a preservação das espécies animais e vegetais, a manutenção dos equilíbrios biológicos e a proteção dos recursos naturais”. Além disso, também “pode-se associar à comodidade dos vizinhos, à saúde, à segurança, à salubridade pública, à proteção da natureza e do meio ambiente, à conservação dos sítios e monumentos”<sup>149</sup>.

Assim, pode-se concluir que “o conceito de meio ambiente não pode apresentar uma visão simplista e reduzida”, muito pelo contrário, “deve estar inserida a natureza original e artificial, bem como os bens culturais correlatos, compreendendo, portanto, o solo, a água, o ar, a flora, as belezas naturais, patrimônio histórico, paisagístico e arqueológico” e, ainda, o meio ambiente no trabalho<sup>150</sup>.

### **3.2.1 – Conceito e relação com as licitações e contratações públicas**

Como vimos no item 3.1.3 (Conceito multidisciplinar de sustentabilidade), a sustentabilidade no campo de atuação do meio ambiente obriga os entes federativos e toda sociedade a adotarem medidas que sejam compatíveis com os preceitos fundamentais do direito ambiental, à luz da Constituição Federal de 1988 e de todo o ordenamento jurídico nacional e internacional que envolvam a temática.

<sup>148</sup> TOSHIO, p. 4 apud GUERRA, p. 5 – 6.

<sup>149</sup> GUERRA, Sidney. GUERRA, Sérgio. Direito ambiental. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2005. p. 6.

<sup>150</sup> Ibidem. p. 7.

Com efeito, uma das medidas essenciais, no mundo atual, é adotar medidas relativas ao consumo consciente, ou seja, consumir o que é necessário, sem exageros e sempre analisar o aspecto de degradação ambiental que pode ser causado ao consumir determinado bem. Por conseguinte, devemos consumir apenas o necessário, e ter em mente que as gerações futuras têm o direito de desfrutar todos os recursos naturais que nós, na geração presente, desfrutamos. Além disso, o consumo consciente é uma das formas de se buscar reverter, ao máximo, os impactos ambientais negativos e emissão de gases de efeito estufa que nós, seres humanos, temos causado cada vez mais e desfreadamente, no meio ambiente.

Como bem destaca JUAREZ FREITAS,

O que não faz o menor sentido é persistir na matriz comportamental da degradação e do poder neurótico sobre a natureza, não somente porque os recursos naturais são finitos, mas porque tal despautério faz milhões de vítimas no caminho. É altamente falacioso tentar escapar das responsabilidades pelos desequilíbrios ambientais, atribuindo exclusivamente a culpa à natureza, mecanismo clássico de fuga pusilânime. [...]

Não se admite, no prisma sustentável, qualquer evasão da responsabilidade humana, vedado o retrocesso no atinente à biodiversidade, sob pena de empobrecimento da qualidade geral da vida. [...] Não faz sentido contaminar águas vitais e se queixar de sede. O ar irrespirável não pode continuar a sufocar e a matar. O saneamento é cogente. O ciclo de vida dos produtos e serviços é responsabilidade a ser compartilhada, tempestivamente. A crueldade contra a fauna é violência inadmissível. A alimentação não pode permanecer contaminada e cancerígena. Os gases de efeito-estufa não podem ser emitidos perigosamente e sem critério. A economia de baixo carbono é meta inegociável. As florestas não podem deixar de cumprir as suas funções sistêmicas. *O ser humano não pode, enfim, permanecer esquecido de sua condição de ser eminentemente natural*, embora dotado de características singularizantes, que apenas deveriam fazê-lo mais responsável sistemicamente e capaz de negociar com diferentes pontos temporais.

Em suma, (a) *não pode haver qualidade de vida e longevidade digna em ambiente degradado* e, que é mais importante, no limite, (b) *não pode sequer haver vida humana sem o zeloso resguardo da sustentabilidade ambiental, em tempo útil*, donde segue que (c) *ou se protege a qualidade ambiental ou, simplesmente, não haverá futuro para a nossa espécie.*<sup>151</sup> (grifos do original)

Para EMERSON MERY, a sustentabilidade ambiental têm a dimensão de obrigar à Administração e à sociedade adotarem ações que estejam em observância com os princípios norteadores do direito ambiental<sup>152</sup>.

<sup>151</sup> FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 69 - 70.

<sup>152</sup> EMERY, Emerson Baldotto. *Desenvolvimento sustentável: Princípio da Eficiência em procedimentos licitatórios*. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 79.

Outrossim, podemos destacar dois aspectos que caracterizam as mudanças no âmbito do direito ambiental, quais sejam:

Primeiro, a ampliação do leque de atores com capacidade de intervenção na moldura do quadro institucional e legal a partir da forte intercessão do movimento ambientalista com as estruturas organizacionais do espaço legislativo.

Segundo, como inequívoca correspondência ao primeiro aspecto, um aumento substancial do poder de obstaculização política e, sobretudo, legal destes atores às externalidades ambientais negativas potenciais dos projetos de grande envergadura que afetavam diretamente a infraestrutura de energia e transporte do país, levando a uma rediscussão da necessidade de um aparato legal que permitisse um novo compromisso entre a comunidade empresarial a tecnocracia do espaço regulatório e os diversos *stakeholders* associados a tais projetos.<sup>153</sup>

Além disso, há a criação de condições objetivas e subjetivas que configuram o modelo de sociedade no qual emerge o conceito de risco socioambiental. Assim, algumas dessas condições são:

a) Um sistema político-administrativo regulado por meio do direito legal funcionando com relativa autonomia inclusive em relação ao sistema econômico, incapaz, por isso, de responder satisfatoriamente aos ‘outputs’ deste mesmo sistema econômico, ensejando crises ambientais e crescentes situações definidas como situações de risco ambiental. Há, com isso, um quadro contraditório, em que, em consequência de suas tarefas de legitimação política, de responder a situações de risco socioambiental que não foram por ele produzidas, mas cuja concretização põe em jogo sua própria legitimidade como esfera decisória, regulatória e administrativa;

b) “ambientes naturais” são modificados estruturalmente e/ou categoricamente eliminados para dar espaço e servir de “input” para a expansão do sistema econômico de tal forma que, conforme acima colocado, reduzem-se as opções a partir das quais a humanidade pode garantir a continuidade da satisfação de suas necessidades básicas ou culturalmente determinadas;

c) a racionalização dos processos de reprodução cultural, integração social e socialização destradicionalizando a relação dos homens entre si, fazendo-os interpretar o mundo de maneira utilitarista, forçando-os a construir uma normatividade também racionalizada em termos utilitaristas. Paradoxalmente são estas mesmas condições crítico-reflexivas que permitem formular relações de causalidade entre o aumento e disseminação de ambientes de ameaças ambiental e o perfil econômico e político-administrativo das sociedades complexas que se constituem no interior da modernidade, definindo, dessa forma, o risco ambiental.<sup>154</sup>

Ademais “diversas são as legislações que privilegiam ou obrigam a defesa do meio ambiente, mas algumas inovações recentes são destaques, principalmente por demandarem um planejamento maior do administrador que requer a licitação”, como também “das pessoas

<sup>153</sup> MAIA, Kátia Silene de Oliveira. POLETTE, Marcus. A licitação sustentável na perspectiva dos paradigmas interpretativos nos bancos públicos federais. Revista de Direito Ambiental RDA, ano 18 – nº 71, jul. – set., 2013. p. 148 – 149.

<sup>154</sup> Ibidem. p. 151.

envolvidas no desenvolvimento do edital e das referências técnicas que serão exigidas”.<sup>155</sup> É a partir dessas legislações voltadas ao meio ambiente que a Administração Pública vai se moldando e adotando medidas voltadas à proteção do meio ambiente. Porém, ainda é necessário legislações voltadas para licitações e contratações públicas, forçando, assim, o Administrador a adotar práticas e critérios de sustentabilidade nesses procedimentos licitatórios e contratações públicas.

Fala-se, assim, que a fixação dos critérios de sustentabilidade é uma obrigação da Administração Pública e de todos os integrantes da sociedade e não uma faculdade.

Nesse sentido, ÉRICA REQUI assenta que

[...] a fixação dos critérios de sustentabilidade não é uma faculdade que se apresenta ao gestor público. É um dever imposto pela Lei e fiscalizado pelos órgãos de controle.

Tais critérios podem estar relacionados com a pessoa do licitante – quando irão integrar os requisitos de habilitação; podem referir-se às especificações do bem ou serviço – serão, portanto, requisitos de proposta; e, ainda, podem ser previstos como obrigações a serem cumpridas na fase contratual.

A forma pela qual essa previsão será feita depende diretamente dos elementos de cada caso concreto. Devem ter pertinência com o objeto licitado e não podem frustrar o caráter competitivo da licitação, nem onerar excessivamente o valor da contratação.

Por isso, é indispensável a análise do mercado no qual se insere o objeto a ser licitado e a compatibilidade com a agenda política de cada órgão.

O fato é: as licitações que não promoverem o desenvolvimento nacional sustentável são ilegais, por afrontarem diretamente o *caput* do art. 3º da Lei nº 8.666/93.<sup>156</sup> (grifos do original)

Destarte, verificamos que a sustentabilidade ambiental deve estar presente nos procedimentos licitatórios e contratações públicas, a fim de promover o desenvolvimento sustentável ambiental, visando, assim, a máxima proteção ao meio ambiente. Lembrando que o poder normativo, juntamente com o instituto das licitações e contratações públicas, são formas de promover a sustentabilidade.

---

<sup>155</sup> EMERY, Emerson Baldotto. *Desenvolvimento sustentável: Princípio da Eficiência em procedimentos licitatórios*. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 79.

<sup>156</sup> REQUI, Érica Miranda dos Santos. A fixação de critérios de sustentabilidade para as contratações públicas – Dever legal. *Revista Zênite – Informativo de Licitações e Contratos (ILC)*, Curitiba: Zênite, n. 227, 47-49, jan. 2013.

### 3.2.2 – Previsão constitucional

O meio ambiente está presente em diversos artigos da Constituição Federal de 1988, o que demonstra que o constituinte originário (e também o derivado) estão preocupados com a proteção do meio ambiente em suas mais diversas situações. A Carta Magna prevê que o meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito de todos e, deve ser defendido e preservado para as presentes e futuras gerações pelo Poder Público e à coletividade, conforme expresso no *caput* do art. 225, da Constituição Federal de 1988.

Nesse sentido, a Constituição prevê no inciso LXXIII do art. 5º que qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular<sup>157</sup> que vise a anular ato lesivo ao meio ambiente. E os incisos III e VI, do art. 129, da Carta Magna dispõe sobre as funções institucionais do Ministério público.

Portanto, percebe-se que além da Constituição dispor que todos devem promover a proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, também traz os meios pelos quais tal proteção pode ser feita por cada membro da sociedade, seja cidadão seja órgão do Estado.

Outrossim, os artigos 21 a 24 da Constituição Federal de 1988 dispõe sobre as competências de cada ente da federação no que tange ao meio ambiente. Já o art. 225 da Constituição Federal de 1988 prevê diversas normas relacionadas ao meio ambiente. O *caput* do art. 225 dispõe que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”. Já o inciso IV, do § 1º, do art. 225 prevê que incumbe ao Poder Público “exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade”.

De acordo com o inciso V, do § 1º, do art. 225, da Constituição Federal de 1988, incumbe ao Poder Público “controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente”.

---

<sup>157</sup> A ação popular é regulada pela Lei nº 4.717/1965.

A Lei nº 11.105/2005 regulamenta, dentre outros dispositivos, os incisos IV e V do § 1º, do art. 225, da Constituição Federal de 1988. O Decreto nº 5.591/2005 regulamenta dispositivos da Lei nº 11.105/2005. Por fim, a Lei nº 9.985/2000 regulamenta os incisos I, II, III e VII do § 1º, do art. 225 da Constituição Federal de 1988 e institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza.

Por fim, a Constituição Federal de 1988 em seu Título VII, que dispõe sobre a ordem econômica e financeira, elenca, em seu Capítulo I, que trata dos princípios gerais da atividade econômica. Dentre eles, destacamos o princípio da função social da propriedade (previsto no art. 5º, inciso XXIII e art. 170, inciso III, ambos da Constituição Federal de 1988) e o princípio da defesa do meio ambiente, que pode ser “inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental e serviços e de seus processos de elaboração e prestação” (art. 170, inciso VI). O princípio da defesa do meio ambiente foi introduzido pela Emenda Constitucional nº 42 de 2003.

### **3.2.3 – Política Nacional do Meio Ambiente**

A Política Nacional do Meio Ambiente foi instituída pela Lei nº 6.938/1981 (esta Lei também constitui o Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA e Cadastro de Defesa Ambiental) e, conforme preceitua o art. 2º da referida lei, seu objetivo principal visa 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”.

Portanto, a referida Política deve atender aos seguintes princípios elencados nos incisos I a X do art. 2º: **(i)** ação governamental com vistas à manutenção do equilíbrio ecológico, no qual deve considerar o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, observando o uso coletivo; **(ii)** redução e conscientização do uso do solo, do subsolo, da água e do ar; **(iii)** planejamento e fiscalização do uso dos recursos ambientais por parte da Administração Pública; **(iv)** proteção dos ecossistemas e das áreas ameaçadas de degradação; **(v)** controle e zoneamento pela Administração das atividades que tenham potencial ou são efetivamente poluidoras; **(vi)** incentivos ao estudo e à pesquisa de

tecnologias orientadas para o uso consciente e racional e a proteção dos recursos ambientais; **(vii)** monitoramento do estado da qualidade ambiental; **(viii)** recuperar áreas degradadas; e **(ix)** promover a educação ambiental a todos os níveis de ensino, visando a capacitação das pessoas para participação ativa na defesa do meio ambiente.

Nota-se que a Lei é clara e explícita ao dispor que “as atividades empresariais públicas ou privadas serão exercidas em consonância com as diretrizes da Política Nacional do Meio Ambiente”, conforme previsto no parágrafo único do art. 5º. Assim, resta evidente a obrigatoriedade por todos em cumprir com as diretrizes da Política Nacional do Meio Ambiente.

De acordo com MARCOS JURUENA VILLELA SOUTO na Política Nacional do Meio ambiente “nada há de político nessa normatização, o que impõe a motivação técnica, resultante de uma ponderação entre custos e benefícios”.<sup>158</sup>

Ademais, o parágrafo único do artigo art. 12 da Lei nº 6.938/1981 dispõe que as entidades e órgãos de financiamento e incentivos governamentais deverão – no sentido de obrigatoriedade - fazer constar dos projetos a realização de obras e aquisição de equipamentos destinados ao controle de degradação ambiental e à melhoria da qualidade do meio ambiente.

Cabe mencionar que além de instituir a Política Nacional do Meio Ambiente, Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA e Cadastro de Defesa Ambiental, a Lei nº 6.938/1981 também institui o Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumentos de Defesa Ambiental e o Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras ou Utilizadoras de Recursos Ambientais, que ficarão sob a administração do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), e deverão observar as disposições previstas nos artigos 17 a 17-Q. Tais Cadastros visam a monitorar atividades que possam causar danos ao meio ambiente, a fim de se evitar que tais danos venham a acontecer.

Destarte, assenta ÉDIS MILARÉ sobre a Política Nacional do Meio Ambiente que

[...] Sua implementação, seus resultados, assim como a estabilidade e a efetividade que ela denotam constituem um sopro renovador e, mais ainda, um salto de

---

<sup>158</sup> SOUTO, Marcos Juruena Villela. Direito administrativo regulatório. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002. p. 151.

qualidade na vida pública brasileira. Seus objetivos nitidamente sociais e a solidariedade com o planeta Terra, que, mesmo implicitamente, se acham inscritos em seu texto, fazem dela um instrumento legal de grandíssimo valor para o País e, de alguma forma, para outras nações sul-americanas com as quais o Brasil tem extensas fronteiras.<sup>159</sup>

Outrossim, MURILLO SANTOS defende que a Política Nacional do Meio Ambiente “deu supremacia ao meio ambiente ao considera-lo como um direito inalienável de uso comum e tem entre seus objetivos garantir o desenvolvimento sustentável”. Assim, verifica-se que “o Estado atua como agente econômico e movimenta grande soma de recursos podendo criar mercados, sendo instrumento de promoção do desenvolvimento sustentável encontrando-se vinculada à Política Nacional do Meio Ambiente”.<sup>160</sup>

Assim, pode-se inferir que a Lei nº 6.938/81 “não só autoriza como vincula a Administração Pública à licitação sustentável, inexistindo antagonismo mas complementariedade nos papéis de agente econômico e executor de políticas públicas”, além de ser deter o poder de polícia exercido pelo Estado<sup>161</sup>.

Ademais, deve-se destacar que a Política Nacional do Meio Ambiente é a Carta Mãe, matriz que orienta e direciona outras políticas criadas com vistas à proteção do meio ambiente, tais como:

- (i) **Política Nacional de Recursos Hídricos**, instituída pela Lei nº 9.433/1997, na qual possui 3 (três) objetivos descritos nos incisos do art. 2º da referida Lei: **(a)** assegurar que os recursos ambientais existentes sejam desfrutados pela atual e às futuras gerações; **(b)** uso racional e consciente dos recursos hídricos, objetivando o desenvolvimento sustentável; **(c)** prevenção e defesa contra eventos hidrológicos críticos que possui origem natural ou decorre do uso inadequado dos recursos naturais; e, **(d)** incentivo e promoção da captação, preservação e aproveitamento das águas pluviais.

<sup>159</sup> MILARÉ, Édis. Direito do Ambiente. 10. ed. revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015. p. 687.

<sup>160</sup> SANTOS, Murillo Giordan. VILLAC, Teresa. Licitações e contratações públicas sustentáveis. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015. p. 114.

<sup>161</sup> Ibidem. p. 114.

Assim, é importante que a Administração Pública observe as diretrizes e objetivos da Política Nacional de Recursos Hídricos em suas ações, principalmente quando da aquisição de bens que fazem uso da água, atentando para que seja um uso consciente, eficiente e mínimo possível desses recursos hídricos, evitando, assim, o desperdício de água.

- (ii) **Política Energética Nacional**, instituída pela Lei nº 9.478/1997, na qual visa o uso racional e consciente dos recursos energéticos disponíveis no meio ambiente. A referida política também traz regras para os procedimentos licitatórios e contratos para outorga de concessão das atividades de exploração, desenvolvimento e produção de petróleo e de gás naturais (art. 23, caput, da Lei nº 9.478/1997) nos artigos 36 a 52 da lei. Os artigos 36 a 39 dispõem sobre as regras editalícias. Já Os artigos 40 a 42 da Lei nº 9.478/1997 tratam das regras de julgamento da licitação e os artigos 43 a 52 tratam dos regramentos contratuais da concessão.

Destarte, a Lei nº 9.478/1997 trata, em sua maior parte, dos procedimentos licitatórios e contratos que visam outorga de concessão das atividades de exploração, desenvolvimento e produção de petróleo e de gás naturais. Contudo, é evidente que o uso e consumo dessas atividades devem se dar de forma consciente e sustentável, ou seja, consumir apenas o necessário, visando, sempre, que as gerações futuras têm direito de desfrutar dos mesmos recursos naturais que nós, da geração passada/presente, desfrutamos.

- (iii) **Política Nacional de Educação Ambiental**, instituída pelo Decreto nº 4.281/2002 e, nada mais é do que os “processos por meio dos quais o indivíduo e a coletividade constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas para a conservação do meio ambiente” já que é um “bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida e sua sustentabilidade” (art. 1º da Lei nº 9.795/1999).

Suas ações destinam-se a assegurar, no âmbito educativo, a integração equilibrada das múltiplas dimensões da sustentabilidade - ambiental, social, ética, cultural, econômica, espacial e política - ao desenvolvimento do País,

resultando em melhor qualidade de vida para toda a população brasileira, por intermédio do envolvimento e participação social na proteção e conservação ambiental e da manutenção dessas condições ao longo prazo.

Cabe ressaltar que a educação ambiental é um dos eixos temáticos da Agenda Ambiental na Administração Pública - A3P. Assim, a educação ambiental tem como objetivo cuidar e assegurar a “capacitação continuada de gestores e servidores públicos, para que, por meio da formação e da informação, seja possível a participação de todos nesse processo de mudança de hábitos e construção de uma nova cultura institucional”. Por conseguinte, “essa conscientização ambiental modificará o modo de atuar desses servidores, proporcionando um melhor desempenho do serviço público, especialmente na área da governança ambiental”.<sup>162</sup>

Além disso, há quem defenda que a educação ambiental tem “função integradora, na medida em que há a necessidade de sensibilização, conscientização e colaboração dos servidores para o sucesso dessas iniciativas”.<sup>163</sup>

Destarte, com a institucionalização da educação ambiental, os procedimentos licitatórios e as contratações públicas serão mais eficientes no que tange a preservação do meio ambiente e a redução de impactos negativos que degradem a natureza, resultando, assim, numa sustentabilidade institucionalizada que trará benefícios a todos os envolvidos, inclusive para a sociedade.

- (iv) **Política Nacional sobre Mudança do Clima**, instituída pela Lei nº 10.295/2001, no qual tem como objetivo a “alocação eficiente de recursos energéticos e a preservação do meio ambiente” (art. 1º, da Lei nº 10.295/2001).

Ademais, a referida Política “previra apenas licitações sustentáveis de resultado, que geram maior economia de energia, água e outros recursos naturais ou reduza

---

<sup>162</sup> BLIACHERIS, Marcos Weiss. FERREIRA, Maria Augusta Soares de Oliveira. Sustentabilidade na Administração Pública: valores e práticas de gestão socioambiental. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 33.

<sup>163</sup> Ibidem. p. 47.

a emissão de gases de efeito estufa e de resíduos”, porém, não estipula, “de forma clara e direta, sobre a escolha dos materiais, exigências de certidões ou cadastramento ou técnica de produção ou prestação”.<sup>164</sup>

- (v) **Política Nacional da Biodiversidade**, instituída pelo Decreto nº 4.339/2002, na qual objetiva, principalmente, “a promoção, de forma integrada, da conservação da biodiversidade e da utilização sustentável de seus componentes”, além da “repartição justa e equitativa dos benefícios derivados da utilização dos recursos genéticos, de componentes do patrimônio genético e dos conhecimentos tradicionais associados a esses recursos”<sup>165</sup>.

Destarte, a Administração Pública pode observar as diretrizes, objetivos e regramentos da Política Nacional da Biodiversidade quando dos procedimentos licitatórios e contratações públicas, pois um dos objetivos desta é o desenvolvimento sustentável e consumo consciente dos recursos naturais, além da preservação do meio ambiente.

- (vi) **Política Nacional sobre Mudanças do Clima**, instituída pela Lei nº 12.187/2009, no qual oficializa o compromisso firmado pelo Brasil junto à Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima que visa a redução de emissões de gases de efeito estufa entre 36,1% e 38,9% das emissões projetadas até 2020” e, também objetiva que o desenvolvimento econômico-social contribua para a proteção do sistema climático em âmbito global<sup>166</sup>.
- (vii) **Política Nacional de Resíduos Sólidos**, instituída pela Lei nº 12.305/2010 e regulamentada pelo Decreto nº 7.404/2010, na qual prevê que deverá ser observada de acordo com o § 1º art. 1º, da Lei nº 12.305/10, pelas pessoas físicas ou jurídicas, seja de direito público ou privado, que são responsáveis, direta ou indiretamente, pela geração de resíduos sólidos e as que envolvam ações

---

<sup>164</sup> SANTOS, Murillo Giordan. VILLAC, Teresa. Licitações e contratações públicas sustentáveis. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015. p. 33.

<sup>165</sup> BRASIL. Decreto nº 4.339, de 22 de agosto de 2002. Institui princípios e diretrizes para a implementação da Política Nacional da Biodiversidade. Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília, DF, 23 ago. 2002. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/d4339.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4339.htm)>. Acesso em: 15 out. 2017.

<sup>166</sup> POLÍTICA Nacional de Mudança de Clima. Ministério do Meio Ambiente. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/clima/politica-nacional-sobre-mudanca-do-clima>>. Acesso em: 21 set. 2017.

relacionadas à gestão integrada ou ao gerenciamento de resíduos sólidos. A referida Lei não se aplica aos rejeitos radioativos (conforme o §2º, do art. 1º, da Lei nº 12.305/2010).

De acordo com o art. 9º, da Lei nº 12.305/2010, ao gerir e gerenciar os resíduos sólidos deverá ser observado a seguinte ordem de prioridade: “não geração, redução, reutilização, reciclagem, tratamento dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos”.

Além disso, cabe destacar o disposto no art. 25, da referida Lei, no qual prevê que “o poder público, o setor empresarial e a coletividade são responsáveis pela efetividade das ações voltadas para assegurar a observância da Política Nacional de Resíduos Sólidos” e das demais diretrizes prevista pela Lei e norma regulamentadora.

Por fim, cabe destacar que além das Políticas supramencionadas, a Política Nacional do Meio Ambiente também direciona os seguintes programas do Governo:

- (i) **Programa de Eficiência do Gasto Público** que tem como objetivo melhorar a qualidade do gasto pública pela Administração Pública por intermédio de práticas, como eliminação do desperdício e da melhoria contínua da gestão de processos da Administração e, tem como finalidade a otimização da prestação de bens e serviços aos cidadãos.<sup>167</sup>

Assim, para que haja eficácia no Programa de Eficiência do Gasto Público, é necessário que os gastos públicos levem em consideração as práticas de sustentabilidade, além de evitar gastar os recursos públicos desnecessariamente. As práticas de sustentabilidade seguidas pelo agente e servidor público visa a garantir que os recursos públicos sejam gastos de forma eficiente, consciente, prezando pelo interesse público e o desenvolvimento sustentável, levando em consideração o custo-benefício.

Destarte, os gastos públicos podem ser percebidos, principalmente, nas licitações e contratações públicas, nos quais é mais evidente a forma com que a Administração Pública gasta os recursos públicos. Portanto, é necessário que esses recursos sejam gastos de forma consciente.

- (ii) **Programa Nacional de Conservação de Energia Elétrica (PROCEL)**, instituído em 1985, foi criado para promover “o uso eficiente da energia elétrica, combatendo o desperdício e reduzindo os custos e os investimentos setoriais”<sup>168</sup>. Ademais, o referido Programa oferece “a oportunidade de crescimento da demanda elétrica, com redução de impactos ambientais através da mudança de hábitos da população, pois o aumento do consumo não implica necessariamente na construção de novas usinas geradoras de energia elétrica”.<sup>169</sup>

Além disso, pode-se dizer que “a preocupação com o bom uso dos recursos naturais é justificável não apenas pelos impactos ambientais causados, mas também porque investir em conservação de energia é uma maneira cada vez mais atrativa de reduzir custos” e impactos ambientais. Cabe a todos – sociedade e Estado – “se organizarem em prol de um desenvolvimento sustentável e racional, capaz de levar o Brasil a um maior desenvolvimento sem agressão ao meio ambiente”. Ademais, percebe-se que “a necessidade de cuidarmos do meio ambiente é fundamental e o Procel pode ser considerado como a mola propulsora para uma nova era no consumo consciente de energia elétrica”<sup>170</sup>.

O referido Programa pode ser visto nos procedimentos licitatórios e contratações públicas pois a Administração Pública, através do seu poder discricionário, deverá optar por produtos que estejam em conformidade com o referido programa.

---

<sup>167</sup> PROGRAMA de Eficiência de Gasto. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. 22 mai. 2015. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/planeja/orcamento-federal/programas/programa-de-eficiencia-do-gasto>>. Acesso em: 30 set. 2017.

<sup>168</sup> BRASIL. Eletrobras. Disponível em: <<https://www.eletrabras.com>>. Acesso em: 10 out. 2017.

<sup>169</sup> VIANNA, Luiz Gustavo de Vargas. RAMOS, Maria Olivia de Souza. PEREIRA, Osvaldo Soliano. Programa de conservação de energia elétrica, seus desdobramentos e necessidades para consolidação. Disponível em: <<http://cbem.com.br/wp-content/uploads/2011/12/Programa-de-Conservacao-de-Energia-Eletrica-seus-Desdobramentos-e-Necessidades-Para-Consolidacao.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2017. p. 3.

<sup>170</sup> Ibidem. p. 8 – 9.

- (iii) **Programa Brasileiro de Etiquetagem** – PBE atua, principalmente, na área de produtos consumidores de energia elétrica, com parceria com o Programa Nacional de Conservação de Energia Elétrica – PROCEL. O Programa Brasileiro de Etiquetagem é coordenado pelo Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia – INMETRO, e, serve para “fornecer informações sobre o desempenho dos produtos, considerando atributos como a eficiência energética, o ruído e outros critérios que podem influenciar a escolha dos consumidores que, assim, poderão tomar decisões de compra mais consciente”. Além disso, também “estimula a competitividade da indústria, que deverá fabricar produtos cada vez mais eficientes”.<sup>171</sup>

De acordo com o INMETRO, o Programa Brasileiro de Etiquetagem é importante “porque o conteúdo das etiquetas ajuda a equilibrar a relação de consumo, diminuindo a assimetria de informação existente entre quem compra e quem vende”, pois, os consumidores, geralmente, não possuem conhecimento especializado sobre a eficiência energética, por exemplo. Já os fornecedores “precisam que seus produtos sejam diferenciados no mercado, justificando, assim, o investimento que fazem na melhoria da qualidade dos produtos que oferecem”.<sup>172</sup>

Além disso, como a Administração Pública é grande consumidora, principalmente, de energia elétrica, o Programa Brasileiro de Etiquetagem se faz importante, pois é através dele que o Poder Público poderá adotar medidas que visam a economia de energia nos edifícios públicos, podendo “se dar através de medidas como o gerenciamento das instalações, adoção de equipamentos tecnologicamente mais avançados e eficientes, alterações de algumas características arquitetônicas” e, ainda, “utilização de técnicas modernas de projeto e construção, alterações de hábitos dos usuários, entre outras”. Porém, “essas oportunidades de redução devem ser identificadas em um estudo

---

<sup>171</sup> PROGRAMA Brasileiro de Etiquetagem (PBE): economia para o consumidor, desenvolvimento para a indústria e proteção ao meio ambiente. Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia – INMETRO. Disponível em: <[http://www2.inmetro.gov.br/pbe/conheca\\_o\\_programa.php](http://www2.inmetro.gov.br/pbe/conheca_o_programa.php)>. Acesso em: 3 out. 2017.

<sup>172</sup> Ibidem.

específico, com recomendação das ações a serem empreendidas e análise de viabilidade técnico-econômica”.<sup>173</sup>

Destarte, essas medidas podem – e devem – ser observadas e levadas em consideração pela Administração Pública quando da instauração de procedimentos licitatórios e contratações públicas. Incentivando, assim, os fornecedores a optarem por equipamentos, produtos que consumam menos energia e que a energia utilizada seja apenas o necessário para o funcionamento daquele produto, equipamento.

### 3.2.4 – Rotulagem ambiental, certificação florestal e licenciamento ambiental

A rotulagem ambiental, certificação florestal e licenciamento ambiental são algumas das medidas adotadas visando a proteção ao meio ambiente. A rotulagem ambiental de produtos e serviços é feita com base em iniciativas voluntárias. Assim, “os selos ambientais promovem a inovação no desenvolvimento tecnológico, gestão e marketing, objetivando a proteção do meio ambiente e atuando no aumento da conscientização dos consumidores” e, atua na conscientização e sensibilização dos consumidores em relação ao meio ambiente.<sup>174</sup> O rótulo ecológico é o Programa de Rotulagem Ambiental, também chamado de *Ecolabelling*, e nada mais é do que um mecanismo que visa a implementar políticas ambientais dirigidas aos consumidores, atestando quais são os produtos e serviços que causam menos impactos negativos ao meio ambiente., para que estes possam ser auxiliados na escolha dos produtos, visando, assim, os produtos que causem menos impactos negativos ao meio ambiente.<sup>175</sup>

A certificação florestal – CERFLOR visa atestar o “manejo florestal sustentável e da cadeia de custódia de produtos de base florestal”, atendendo aos princípios, critérios e indicadores, sendo aplicáveis em todo o território nacional.<sup>176</sup>

---

<sup>173</sup> CARTILHA Agenda Ambiental na Administração Pública. Ministério do Meio Ambiente. Disponível em: <[http://www.mma.gov.br/estruturas/a3p/\\_arquivos/cartilha\\_a3p\\_36.pdf](http://www.mma.gov.br/estruturas/a3p/_arquivos/cartilha_a3p_36.pdf)>. Acesso em: 4 set. 2017.

<sup>174</sup> SBRAGIA, Isabel de Araujo. ROCHA, Renata Menezes. A rotulagem ambiental e o consumidor. Disponível em: <<http://www.abnt.org.br/noticias/4589-a-rotulagem-ambiental-e-o-consumidor>>. Acesso em: 7 set. 2017

<sup>175</sup> RÓTULO Ecológico. Associação Brasileira de Normas Técnicas. Disponível em: <<http://www.abnt.org.br/certificacao/tipos/rotulo-ecologico/21-certificacao/tipos>>. Acesso em: 7 set. 2017.

<sup>176</sup> CERFLOR: Normas Brasileiras. Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia. Disponível em: <[http://www.inmetro.gov.br/qualidade/cerflor\\_normasBrasileiras.asp](http://www.inmetro.gov.br/qualidade/cerflor_normasBrasileiras.asp)>. Acesso em: 7 set. 2017.

Por fim, o licenciamento ambiental busca “o controle administrativo preventivo das atividades e empreendimentos que possam causar danos ao meio ambiente deve ser efetuado por meio de autorizações”<sup>177</sup>, tendo em vista o seu caráter preventivo<sup>178</sup>. A Lei nº 6.938/1981, em seu art. 10, *caput*, preceitua que o licenciamento deve ser prévio à construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades que utilizam recursos ambientais e, que são efetiva ou potencialmente poluidoras ou capazes de causar degradação ambiental, de qualquer forma. A Resolução nº 237/1997 do CONAMA conceitua o licenciamento ambiental como sendo um “procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais”, as quais são “consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas” que são aplicadas caso a caso.

De acordo com o art. 8º da Resolução nº 237/1997 do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA, existem 3 (três) licenças: licença prévia (LP), na qual é concedida na “fase preliminar do planejamento do empreendimento ou atividade aprovando sua localização e concepção, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de sua implementação”, conforme dispõe o inciso I do art. 8º da referida Resolução; licença instalação (LI), no qual “autoriza a instalação do empreendimento ou atividade de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental”, conforme o inciso II do art. 8º da referida Resolução; e, licença operação (LO), no qual “autoriza a operação da atividade ou empreendimento, após a verificação do efetivo cumprimento do que consta das licenças anteriores, com as medidas de controle ambiental e condicionantes determinados para a operação”, conforme o inciso III do art. 8º da Resolução nº 237/1997 do CONAMA.

Destarte, a rotulagem ambiental, certificação florestal e licenciamento ambiental são medidas essenciais para a proteção do meio ambiente. Tais medidas devem ser observadas pela Administração Pública quando da instauração de procedimentos licitatórios e

---

<sup>177</sup> MUKAI, Toshio, 1994, p. 80 – 81 apud TRENNEPOHL, Curt. TRENNEPOHL, TERENCE, 2016.

<sup>178</sup> TRENNEPOHL, Curt. TRENNEPOHL, TERENCE. Licenciamento ambiental. [livro eletrônico]. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.

contratações públicas, devem o agente ou servidor público verificar se o licitante possui todas as autorizações, licenças e determinações exigidas por dispositivos legais.

### **3.2.5 – Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P)**

A Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P) foi criada pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA), tendo como principal objetivo a promoção e incentivo às instituições públicas federal, distrital, estadual e municipal a adotarem e implantarem, de forma voluntária, ações na área de responsabilidade socioambiental em suas atividades. Ainda, de acordo com site do Ministério do Meio Ambiente (MMA), as ações adotadas têm como base 5 (cinco) eixos temáticos, dentre eles, as licitações sustentáveis.

O Ministério do Meio Ambiente (MMA) destaca 2 (dois) motivos para que as instituições decidem por aderir ao Programa da Agenda Ambiental na Administração Pública, quais sejam: (i) a adoção de uma agenda ambiental é uma exigência no mundo moderno afetado pelas mudanças climáticas e aquecimento global; e (ii) a adoção e implementação de práticas à luz do princípio da sustentabilidade é exigência de toda sociedade.

Além disso, o Programa Agenda Ambiental na Administração Pública monitora as práticas realizadas pelas instituições que aderiram ao Programa por meio da exigência de relatórios. E desde o ano de 2009 o Ministério do Meio Ambiente há entrega do Prêmio Melhores Práticas da Agenda Ambiental na Administração Pública como forma de reconhecimento, incentivo e dar visibilidade as boas práticas exercidas pela Administração.

Com efeito, a Agenda Ambiental na Administração Pública é estruturada em 5 (cinco) eixos temáticos principais, quais sejam: 1- uso racional dos recursos naturais e bens públicos; 2- gestão adequada dos resíduos gerados; 3- qualidade de vida no ambiente de trabalho; 4- sensibilização e capacitação; e, 5- licitações sustentáveis (vide item 3.1.6).

A Agenda Ambiental na Administração Pública, no que tange as licitações sustentáveis – principal eixo da A3P -, tem como objetivo a promoção do desenvolvimento sustentável, por meio da geração dos benefícios socioambientais e redução de impactos no meio ambiente e a promoção por um mercado de bens e serviços sustentáveis.

Outrossim, o Ministério do Meio Ambiente destaca 5 (cinco) aspectos que devem ser observados nas licitações sustentáveis, quais sejam: **(i)** Custos ao longo de todo o ciclo de vida, ou seja, “é essencial ter em conta os custos de um produto ou serviço ao longo de toda a sua vida útil – preço de compra, custos de utilização e manutenção, custos de eliminação”; **(ii)** Eficiência, que significa que “as compras e licitações sustentáveis permitem satisfazer as necessidades da administração pública mediante a utilização mais eficiente dos recursos e com menor impacto socioambiental”; **(iii)** “Compras compartilhadas: por meio da criação de centrais de compras é possível utilizar-se produtos inovadores e ambientalmente adequados sem aumentar-se os gastos públicos”; **(iv)** “Redução de impactos ambientais e problemas de saúde: grande parte dos problemas ambientais e de saúde a nível local é influenciada pela qualidade dos produtos consumidos e dos serviços que são prestados”; e, **(v)** Desenvolvimento e Inovação, o qual significa que “o consumo de produtos mais sustentáveis pelo poder público pode estimular os mercados e fornecedores a desenvolverem abordagens inovadoras e a aumentarem a competitividade da indústria nacional e local”.<sup>179</sup>

É possível notar que a criação do Programa Agenda Ambiental da Administração Pública é uma dentre várias ações dos entes públicos com o objetivo de internalizar nas instituições públicas, em todas as suas esferas, as práticas sustentáveis que hoje, são essenciais e de suma importância.

Um dos princípios da Agenda Ambiental na Administração Pública é os 5 R’s: Repensar, Reduzir, Reaproveitar, Reciclar e Recusar consumir produtos que gerem impactos socioambientais negativos e significativos.<sup>180</sup>

Fala-se, assim, que os principais temas relacionados aos eixos temáticos da Agenda Ambiental na Administração Pública são: 1- coleta seletiva e reciclagem; 2- consumo de madeira; 3- consumo de papel; 4- eficiência energética; 5- consumo de água; e, 6- manutenção da frota oficial de veículos.

---

<sup>179</sup> COMPRAS Públicas Sustentáveis. Ministério do Meio Ambiente. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/a3p/eixos-tematicos/licita%C3%A7%C3%A3o-sustent%C3%A1vel>>. Acesso em: 8 set. 2017.

<sup>180</sup> CARTILHA Agenda Ambiental na Administração Pública. Ministério do Meio Ambiente. Disponível em: <[http://www.mma.gov.br/estruturas/a3p/\\_arquivos/cartilha\\_a3p\\_36.pdf](http://www.mma.gov.br/estruturas/a3p/_arquivos/cartilha_a3p_36.pdf)>. Acesso em: 4 set. 2017.

Por fim, de acordo com a Cartilha da Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P), os principais resíduos gerados pela Administração Pública são: papel; plástico; metal; vidro; lixo orgânico; material de expediente; lâmpada fluorescente; pilhas e baterias; carcaça de computadores e suas peças; móveis; óleos lubrificantes; carcaça de ar condicionados; carcaça de veículos e suas peças; canos de cobre, ferro e alumínio; entulhos de construção civil; canos de PVC; e, dentre outros.<sup>181</sup>

Sobre a Agenda Ambiental na Administração Pública, MARCOS BLIACHERIS defende que

O uso racional dos recursos compreende a economia de água, energia, combustíveis e outros bens consumidos pela Administração Pública no seu dia a dia, buscando a A3P evitar o desperdício e promover o uso desses bens por meio de medidas capazes de gerar eficiência na utilização desses recursos.

A Agenda Ambiental além de buscar diminuir o impacto ambiental também proporciona a redução dos custos e uma melhoria organizacional.

A A3P também busca transformar o meio ambiente de trabalho através de uma série de ações necessárias para a melhoria na qualidade do ambiente de trabalho nos órgãos públicos. Trata-se de cuidar da harmonia do ambiente de trabalho e reconhecer a sua importância para o bom andamento das atividades e serviços públicos.<sup>182</sup>

Além disso, outro eixo da Agenda Ambiental na Administração Pública é a educação ambiental, considera por alguns autores como “base fundamental para todas as ações da Agenda Ambiental”, na qual a educação ambiental e a “capacitação continuada de gestores e servidores públicos”, para, assim, “por meio da formação e da informação, seja possível a participação de todos nesse processo de mudança de hábitos de uma nova cultura institucional”.<sup>183</sup> Ademais a educação ambiental “dá suporte a todos os outros eixos temáticos para a consecução de seus fins”. Outrossim, “é a educação que vai gerar a mudança de hábitos e de cultura institucional e possibilitar a promoção do programa como um todo”.<sup>184</sup>

De acordo com MARCOS BLIACHERIS a Agenda Ambiental na Administração Pública “possui um especial efeito multiplicador e transformador, pois se baseia na educação

<sup>181</sup> CARTILHA Agenda Ambiental na Administração Pública. Ministério do Meio Ambiente. Disponível em: <[http://www.mma.gov.br/estruturas/a3p/\\_arquivos/cartilha\\_a3p\\_36.pdf](http://www.mma.gov.br/estruturas/a3p/_arquivos/cartilha_a3p_36.pdf)>. Acesso em: 4 set. 2017.

<sup>182</sup> BLIACHERIS, Marcos Weiss. FERREIRA, Maria Augusta Soares de Oliveira. Sustentabilidade na Administração Pública: valores e práticas de gestão socioambiental. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 31 – 32.

<sup>183</sup> Ibidem. p. 33.

<sup>184</sup> Ibidem. p. 33.

ambiental, na mudança da cultura e de hábitos por parte dos servidores e gestores públicos”, sendo assim, “tais mudanças serão levadas também ao restante da sociedade, às suas residências, bairros e cidades”. E, “além disso, essa conscientização ambiental modificará o modo de atuar desses servidores, proporcionando um melhor desempenho do serviço público, especialmente na área da governança ambiental”.<sup>185</sup>

Ademais, cabe destacar que há um novo eixo da Agenda Ambiental na Administração Pública, que diz respeito as construções e reformas sustentáveis. A construção sustentável adota medidas de sustentabilidade em todas as etapas da obra, que visam a minimizar os impactos negativos gerados ao meio ambiente e busca promover o uso consciente e econômico dos recursos naturais. Assim, a construção sustentável busca levar em “consideração todo o projeto da obra desde a sua pré-construção onde devem ser analisados o ciclo de vida do empreendimento e dos materiais que serão usados, passando por cuidados com a geração de resíduos e minimização do uso de matérias-primas” os quais fazem uso do “reaproveitamento de materiais durante a execução da obra até o tempo de vida útil da obra e a sustentabilidade de sua manutenção”. Além disso, essas medidas de sustentabilidade podem ser utilizadas tanto em edifícios em construção bem como aqueles já construídos.<sup>186</sup>

Na construção sustentável busca-se “a edificação de obras que proporcionem benefícios em conforto, funcionalidade, satisfação e qualidade de vida, com a geração do mínimo possível de impacto ao meio ambiente”, sem, é claro, “que se comprometa a infraestrutura presente e futura dos insumos, e alcançando-se o máximo possível em autonomia”.<sup>187</sup>

Ademais poucas edificações públicas foram projetadas de forma sustentável. Porém, como já dito acima, as medidas de sustentabilidade também podem ser utilizadas para edifícios já construídos.

Algumas das medidas que podem ser adotadas são: “incentivo a materiais de construção com certificado de origem que atestem a produção através de uma cadeia ‘limpa’ na fase de

---

<sup>185</sup> BLIACHERIS, Marcos Weiss. FERREIRA, Maria Augusta Soares de Oliveira. Sustentabilidade na Administração Pública: valores e práticas de gestão socioambiental. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 33.

<sup>186</sup> CARTILHA Agenda Ambiental na Administração Pública. Ministério do Meio Ambiente. Disponível em: <[http://www.mma.gov.br/estruturas/a3p/\\_arquivos/cartilha\\_a3p\\_36.pdf](http://www.mma.gov.br/estruturas/a3p/_arquivos/cartilha_a3p_36.pdf)>. Acesso em: 4 set. 2017.

<sup>187</sup> BLIACHERIS, Marcos Weiss. FERREIRA, Maria Augusta Soares de Oliveira. Sustentabilidade na Administração Pública: valores e práticas de gestão socioambiental. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 220.

construção”; “aproveitamento e reuso das águas”, que pode ser adotada tanto para edifícios em construção bem como para os já construídos; e, “adoção de um sistema de iluminação eficiente”, que pode ser adotada tanto para edifícios em construção bem como para os já construídos.<sup>188</sup>

As construções e reformas sustentáveis possuem 9 (nove) princípios norteadores, de acordo com os “sistemas de certificação na área de construção sustentável do mundo. BREEAM (Inglaterra), GREEN STAR (Austrália), LEED (Estados Unidos) e HQE (França)”: **(i)** planejamento sustentável da obra; **(ii)** aproveitamento passivo dos recursos naturais; **(iii)** eficiência energética; **(iv)** gestão e economia de água; **(v)** gestão dos resíduos na edificação; **(vi)** qualidade do ar e do ambiente interior; **(vii)** conforto termo-acústico; **(viii)** uso racional de matérias; **(ix)** uso de produtos e tecnologias ambientalmente amigáveis.<sup>189</sup>

Diante deste cenário, o Estado tem papel importante nas construções e reformas sustentáveis “no sentido de estabelecer políticas ambientais visando a adoção de práticas mais sustentáveis na construção civil, com destaque para a eficiência energética das edificações, seja por meio de instrumentos econômicos, regulatórios ou de comunicação”. Além disso, o Estado deve “integrar tais considerações ambientais em suas próprias práticas administrativas, contemplando conceitos sustentáveis nos projetos a serem licitados para a edificação de obras públicas”, além de “compras de materiais de maior eficiência energética, contribuindo, inclusive, para a criação e ampliação de mercados de negócios sustentáveis”.<sup>190</sup>

Destarte, as construções e reformas públicas sustentáveis estão intimamente ligadas ao instituto da licitação, já que é através do procedimento licitatório que se fará a escolha da construtora, equipe técnica, contratação de serviços relativos à construção e reformas, dentre outros que irão ser utilizados nas obras e reformas de edifícios públicos.

### **3.2.6 – Instrução Normativa nº 01/ 2010 da SLTI - MPOG**

A Instrução Normativa nº 01/2010, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI) do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), foi uma

---

<sup>188</sup> CARTILHA Agenda Ambiental na Administração Pública. Ministério do Meio Ambiente. Disponível em: <[http://www.mma.gov.br/estruturas/a3p/\\_arquivos/cartilha\\_a3p\\_36.pdf](http://www.mma.gov.br/estruturas/a3p/_arquivos/cartilha_a3p_36.pdf)>. Acesso em: 4 set. 2017.

<sup>189</sup> Ibidem.

das grandes inovações da temática da sustentabilidade no âmbito das compras e aquisições públicas, no qual traz critérios obrigatórios e discricionários a serem adotados pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional.

Além disso, pode-se inferir que a referida Instrução Normativa está em evidente consonância com as normas previstas, principalmente, na Constituição Federal de 1988, mais especificadamente em seu art. 225, no qual dispõe sobre o meio ambiente ecologicamente equilibrado, e na Lei nº 8.666/93.

Logo em seu art. 1º, a Instrução Normativa nº 01/10 prevê que os entes públicos deverão adotar critérios de sustentabilidade ambiental, observando os processos de extração ou fabricação, utilização e descarte dos produtos e matérias-primas na natureza. Importante destacar que foi escolhido o verbo “deverá”, ou seja, não é uma faculdade da Administração e sim um dever em prever critérios de sustentabilidade nos procedimentos licitatórios e, caso não o seja possível, a Administração terá que justificar a ausência de aplicação de critérios de sustentabilidade, pois, como já dito, a regra é ter critérios de sustentabilidade.

Deve-se ressaltar que a própria Instrução Normativa dispõe, em seu art. 2º, que as exigências feitas no instrumento convocatório não deverão frustrar a competitividade.

Ademais, como bem destaca SIDNEY BITTENCOURT,

Assim, quando da elaboração do edital licitatório, será de suma importância a clareza no detalhamento do critério ambiental exigido, de forma que ele não constitua um fator eliminatório, quando não essencial à contratação pretendida.

É claro que, ao especificar o objeto a ser contratado, a Administração poderá estabelecer critérios que atendam à sua necessidade, dentro de uma margem discricionária. Não poderá, entretanto, no exercício dessa competência, restringir injustificadamente a competitividade como determina o inc. I, do § 1º, do art. 3º da Lei nº 8.666/93. Essa é a equação a ser resolvida pelo agente público responsável: adquirir um objeto com requisitos de sustentabilidade sem perder o foco na competitividade que o certame licitatório deve preservar.

Ocorre que, ao vedar a realização de licitação cujo objeto inclua bens e serviços sem similaridade ou de marcas, características e especificações exclusivas, o § 5º do art. 7º da Lei nº 8.666/93 ressalva os casos em que for tecnicamente justificável. Logo, se a definição dos critérios, características e especificações concernentes ao objeto fundar-se em justificativa plausível e pertinente – valendo inclusive para a definição dos critérios de sustentabilidade –, tal prática

---

<sup>190</sup> BLIACHERIS, op. cit., p. 220.

não representará em nenhum momento restrição ao princípio da competitividade.<sup>191</sup>

Além disso, visando a maior transparência, objetividade, isonomia e imparcialidade da Administração, a Instrução Normativa nº 01/10 dispõe, em seu art. 3º, que os entes públicos deverão estabelecer no instrumento convocatório critérios objetivos de sustentabilidade ambiental nas licitações que adotem o tipo melhor técnica ou técnica e preço – que tem como principal finalidade a obtenção do objeto mais adequado no âmbito de sua qualidade -, para que haja avaliação e classificação das propostas de forma a não ferir os preceitos fundamentais do instituto da licitação.

O art. 4º, da Instrução Normativa nº 01/10 trata das obras e serviços de engenharia, a Instrução Normativa nº 01/10, no qual prevê que as especificações e exigências do projeto básico ou executivo devem ser elaboradas visando: **(i)** economia da manutenção e operacionalização da edificação; **(ii)** redução do consumo de energia e água; e, **(iii)** utilização de tecnologias e materiais que reduzam o impacto ambiental.

Assim, a Instrução Normativa nº 01/10 traz nos incisos do art. 4º, um rol de 9 (nove) exemplos de exigências ambientais que podem ser cobradas aos licitantes, *in verbis*:

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

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

II – automação da iluminação do prédio, projeto de iluminação, interruptores, iluminação ambiental, iluminação tarefa, uso de sensores de presença;

III – uso exclusivo de lâmpadas fluorescentes compactas ou tubulares de alto rendimento e de luminárias eficientes;

IV – energia solar, ou outra energia limpa para aquecimento de água;

V – sistema de medição individualizado de consumo de água e energia;

VI – sistema de reuso de água e de tratamento de efluentes gerados;

---

<sup>191</sup> BITTENCOURT, Sidney. Licitações sustentáveis: o uso do poder de compra do estado fomentando o desenvolvimento nacional sustentável. Belo Horizonte: Del Rey, 2014. p. 81 - 82.

VII – aproveitamento da água da chuva, agregando ao sistema hidráulico elementos que possibilitem a captação, transporte, armazenamento e seu aproveitamento;

VIII – utilização de materiais que sejam reciclados, reutilizados e biodegradáveis, e que reduzam a necessidade de manutenção; e

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

Os incisos acima citados deixam evidente que a ideia das licitações sustentáveis é haver consumo consciente e que agrida da menor forma possível o meio ambiente – e de preferência que não agrida -, pensando na geração presente e futura.

O § 3º, do art. 4º, da Instrução Normativa nº 01/10 prevê que Administração nos instrumentos convocatórios e contratos relacionados às obras e serviços de engenharia deverão exigir dos licitantes o uso obrigatório de agregados reciclados nas obras contratadas, sempre que houver oferta de agregados reciclados, capacidade de suprimento e custo inferior em relação aos agregados naturais.

Já o § 5º, do art. 4º da Instrução Normativa nº 01/10, determina que na contratação de bens se o licitante for detentor da norma ISSO 14000, o instrumento convocatório deverá estabelecer diretrizes sobre a área de gestão ambiental dentro de empresas de bens e a comprovação de que o licitante adota práticas de desfazimento sustentável ou reciclagem dos bens que não puderem ser usados no processo de reutilização.

O art. 5º, da Instrução Normativa nº 01/10 traz, em seus incisos, critérios de sustentabilidade ambiental para aquisição de bens, que poderão ser exigidos pelos entes públicos. A referida instrução adota o verbo “poderão”, ou seja, ficam ao juízo discricionário da Administração em adotar ou não tais critérios. Os critérios elencados são: **(i)** que os bens sejam constituídos, no todo ou em parte, por material reciclado, atóxico, biodegradável, conforme ABNT NBR – 15448-1 e 15448-2; **(ii)** que sejam observados os requisitos ambientais para a obtenção de certificação do Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – INMETRO como produtos sustentáveis ou de menor impacto ambiental em relação aos seus similares; **(iii)** que os bens devam ser, preferencialmente, acondicionados em embalagem individual adequada, com o menor volume possível, que utilize materiais recicláveis, de forma a garantir a máxima proteção durante o transporte e o

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

No que diz respeito à contratação de serviços, o art. 6º da Instrução Normativa nº 01/10 elenca os critérios de sustentabilidade que deverão ser adotados, quando cabíveis, pela Administração, podendo, no entanto, serem adotados outros critérios, desde que o façam justificadamente. Os critérios elencados são: **(i)** use produtos de limpeza e conservação de superfícies e objetos inanimados que obedçam às classificações e especificações determinadas pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA); **(ii)** adoção de medidas para evitar o desperdício de água tratada; **(iii)** observe a Resolução CONAMA nº 20, de 7 de dezembro de 1994, quanto aos equipamentos de limpeza que gerem ruído no seu funcionamento; **(iv)** forneça aos empregados os equipamentos de segurança que se fizerem necessários, para a execução de serviços; **(v)** realize um programa interno de treinamento de seus empregados, nos três primeiros meses de execução contratual, para redução de consumo de energia elétrica, de consumo de água e redução de produção de resíduos sólidos, observadas as normas ambientais vigentes; **(vi)** realize a separação dos resíduos recicláveis descartados pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, na fonte geradora, e a sua destinação às associações e cooperativas dos catadores de materiais recicláveis, que será procedida pela coleta seletiva do papel para reciclagem; **(vii)** respeite as Normas Brasileiras – NBR publicadas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas sobre resíduos sólidos; e **(viii)** preveja a destinação ambiental adequada das pilhas e baterias usadas ou inservíveis.

O art. 7º, da Instrução Normativa nº 01/10 dispõe sobre bens considerados ociosos e que não tenham previsão de utilização ou alienação para doação a outros órgãos e entidades públicas.

Assim, percebe-se que a Instrução Normativa nº 01/2010 foi pioneira ao estabelecer os critérios de sustentabilidade que devem ser adotados e observados pela Administração Pública quando da instauração de procedimentos licitatórios. Além disso, a referida Instrução Normativa cumpre com as diretrizes de todas as Políticas e Programas Nacionais que objetivam a proteção do meio ambiente.

Por fim, cabe destacar que a referida Instrução Normativa direcionou e orientou quando da edição da Instrução Normativa nº 2, de 4 de junho de 2014 da SLTI – MPOG, na qual dispõe sobre normas de aquisição ou locação de máquinas e aparelhos consumidores de energia pela Administração Pública, e uso da Etiqueta Nacional de Conservação de Energia (ENCE) nos projetos e edificações públicas federais novas ou que recebam retrofit (fazem parte do Programa Nacional de Conservação de Energia Elétrica – PROCEL, criado para promover o uso eficiente da energia elétrica e combater o seu desperdício).

### **3.2.7 – Outras normas relacionadas à sustentabilidade ambiental nas licitações**

A seguir será feita breve análise de outras normas – *lato sensu* – que relacionam a sustentabilidade ambiental com as licitações e contratações públicas

(i) O **Decreto nº 4.131/2002** dispõe sobre medidas emergenciais de redução do consumo de energia elétrica no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional. Assim, a Administração Pública deverá observar a meta de consumo de energia elétrica correspondente a 82,5% do consumo mensal utilizado, tendo como base de referência o mesmo mês do ano 2000, a partir de fevereiro de 2002, conforme disposto no art. 1º, *caput*, do Decreto nº 4.131/2002.

A exceção a essa regra é que a meta de consumo de energia elétrica não se aplicará “às áreas consideradas essenciais, onde o fornecimento de energia ficará priorizado aos serviços considerados indispensáveis”, conforme o § 1º do art. 1 do Decreto nº 4.131/2002. As áreas tidas como “essenciais serão definidas mediante proposta do Comitê Técnico de Atendimento às Áreas Essenciais – CTAAE, criado pelo Decreto de 7 de junho de 2001 e publicadas em Resolução da Câmara de Gestão do Setor Energético – CGSE”, conforme preceitua o § 2º do art. 1º do Decreto nº 4.131/2002.

O Decreto nº 4.131/2002 também prevê regramento a ser aplicado na aquisição de materiais e equipamentos ou contratação de obras e serviços, nas quais deverão ser adotadas especificações que atendam aos requisitos inerentes à eficiência energética, conforme preceitua o art. 3. Assim, o referido artigo terá aplicação direta e expressa nos procedimentos licitatórios e contratações públicas. E, em relação as licitações que estiverem em andamento

tendo como objeto a aquisição de equipamentos que consumam energia e obras e serviços de engenharia e arquitetura, de acordo com o art. 4º do Decreto nº 4.131/2002, deverão ser aplicadas as disposições do referido decreto, no que couber.

Destarte, observa-se que o Poder Executivo Federal entendeu, por bem, utilizar uma norma para regular o consumo consciente de energia, refletindo, direta e expressamente, nos procedimentos licitatórios e contratações públicas.

(ii) O **Decreto nº 2.783/1998** dispõe sobre a proibição de aquisição de produtos ou equipamentos que contenham ou façam uso de substâncias que destroem a camada de ozônio (SDO), pelos órgãos e pelas entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional (art. 1º do Decreto nº 2.783/1998). O referido decreto leva em consideração o disposto na Convenção de Viena para a Proteção da Camada de Ozônio e no Protocolo de Montreal sobre Substâncias que Destroem a Camada de Ozônio (promulgados e internalizados pelo Decreto nº 99.280/1990).

O Decreto nº 2.783/1998 traz uma exceção a vedação prevista, qual seja, exclui os “produtos ou equipamentos considerados de usos essenciais, como medicamentos e equipamentos de uso médico e hospitalar, bem como serviços de manutenção de equipamentos e sistemas de refrigeração”<sup>192</sup>.

Por fim, a aplicação do Decreto nº 2.783/1998 nos procedimentos licitatórios e contratações públicas se dão de forma direta e expressa. Cabe, obrigatoriamente, a Administração Pública atentar para que não sejam adquiridos produtos ou equipamentos que contenham ou façam uso de substâncias que destroem a camada de ozônio, a fim de que se tente minimizar a emissão de gases de efeito estufa que geram, por consequência, o aquecimento global.

---

<sup>192</sup> BRASIL. Decreto nº 2.783, de 17 de setembro de 1998. Dispõe sobre proibição de aquisição de produtos ou equipamentos que contenham ou façam uso das Substâncias que Destroem a Camada de Ozônio - SDO, pelos órgãos e pelas entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, e dá outras providências. Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília, DF, 17 set. 1998. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d2783.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2783.htm)>. Acesso em: 15 set. 2017.

(iii) **Resolução nº 307/2002 do Conama** foi editada para estabelecer diretrizes, critérios e procedimentos para a gestão de resíduos da construção civil a fim de minimizar o impacto ambiental (art. 1º).

De acordo com o art. 4º, os geradores, ou seja, “as pessoas, físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, responsáveis por atividades ou empreendimentos que gerem resíduos” (inciso II, do art. 2º, da Resolução nº 307/2002 do CONAMA), deverão adotar nas suas práticas como “objetivo prioritário a não geração de resíduos e, secundariamente, a redução, a reutilização, a reciclagem, o tratamento dos resíduos sólidos e a disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos” (art. 4º, *caput*, da Resolução nº 307/2002 do CONAMA).

Nesse sentido, a fim de evitar impactos negativos ao meio ambiente, “os resíduos da construção civil não poderão ser dispostos em aterros de resíduos sólidos urbanos, em áreas de “bota fora”, em encostas, corpos d’água, lotes vagos e em áreas protegidas por Lei”, conforme o disposto no § 1º, do art. 4º, da Resolução nº 307/2002 do CONAMA.

Destarte, o Poder Público poderá tomar como exemplo as diretrizes, critérios e procedimentos da gestão de resíduos das construções civil previstos na Resolução nº 307/2002 do CONAMA e adotar em suas edificações e construções públicas, para que seja minimizado o impacto ambiental negativo e degradante ao meio ambiente.

### **3.2.8 – Responsabilidade socioambiental**

A Responsabilidade Ambiental pode ser definida como sendo um “conjunto de atitudes, individuais ou empresariais, voltado para o desenvolvimento sustentável do planeta.” Assim, “estas atitudes devem levar em conta o crescimento econômico ajustado à proteção do meio ambiente na atualidade e para as gerações futuras, garantindo a sustentabilidade”.<sup>193</sup>

Já a Responsabilidade Socioambiental é um “processo contínuo e progressivo de desenvolvimento de competências cidadãs, com a assunção de responsabilidades sobre questões sociais e ambientais relacionadas a todos os públicos”, o que inclui os “consumidores, governo, empresas, investidores e acionistas, organizações da sociedade civil,

---

<sup>193</sup> RESPONSABILIDADE Ambiental. Portal de Pesquisas Temáticas e Educacionais. Disponível em: <[https://www.suapesquisa.com/ecologiasaude/responsabilidade\\_ambiental.htm](https://www.suapesquisa.com/ecologiasaude/responsabilidade_ambiental.htm)>. Acesso em: 4 out. 2017.

mercado e concorrentes, comunidade e o próprio meio ambiente.”<sup>194</sup> Além disso, a responsabilidade socioambiental “busca integrar o crescimento econômico com o desenvolvimento sustentável, atuando na dinamização de práticas socioambientais e no avanço em direção à sustentabilidade no âmbito da administração pública” e, também, no âmbito das atividades envolvendo o setor produtivo e setor empresarial.<sup>195</sup>

A figura do Estado na participação do processo de responsabilidade socioambiental é essencial, pois o Estado, através de suas ações e divulgações, propagam de forma mais abrangente em termos territoriais, levando a conhecimento de todos a importância de se ter uma conduta socioambiental correta e eficaz. Assim, o Estado pode – e deve – promover a todos a importância da adoção de práticas e critérios sustentáveis, principalmente aos seus agentes e servidores públicos, devendo, também, promover continuamente a capacitação desses agentes e servidores públicos para adotarem de forma eficaz e técnica medidas e práticas sustentáveis, principalmente no que tange ao consumo consciente interno, como, por exemplo, o consumo de energia elétrica e água, e, o consumo consciente externo, quando da instauração de procedimentos licitatórios e contratações públicas. No que tange a adoção de práticas e medidas socioambientalmente responsáveis e sustentáveis nas licitações e contratações públicas, tais práticas podem se dar, por exemplo, com a adoção de critérios de sustentabilidade nos instrumentos convocatórios e nos contratos administrativos.

Ademais, sobre a responsabilidade socioambiental, assenta ÉDIS MILARÉ que

A responsabilidade perante o meio ambiente pode ser encarada *stricto sensu* e *lato sensu*. No sentido estrito, perante a lei, ela pode ser administrativa, civil e penal. Dela trata o Direito do Ambiente. No sentido amplo, pode-se falar de “responsabilidade empresarial” e “responsabilidade social”, classificações estas de imediato entendimento.

Todavia, mais recentemente se tem inculcado a importância da “responsabilidade socioambiental”. Com efeito, a responsabilidade social é também preocupação da empresa moderna, que se sente no dever de ampliar este “sentimento” desde a sua estrutura social interna para o âmbito maior da sociedade, particularmente das comunidades do seu estorno.<sup>196</sup>

---

<sup>194</sup> CARTILHA Agenda Ambiental na Administração Pública. Ministério do Meio Ambiente. Disponível em: <[http://www.mma.gov.br/estruturas/a3p/\\_arquivos/cartilha\\_a3p\\_36.pdf](http://www.mma.gov.br/estruturas/a3p/_arquivos/cartilha_a3p_36.pdf)>. Acesso em: 4 set. 2017.

<sup>195</sup> *Ibidem*.

<sup>196</sup> MILARÉ, Édis. Direito do Ambiente. 10. ed. revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015. p. 676.

Outrossim, o referido autor afirma que em boa doutrina, a responsabilidade socioambiental “é aquela que estende a sua preocupação também aos danos ou males econômicos e sociais que afetam a sociedade por causa dos danos ambientais, notadamente os setores ou camadas mais pobres e desfavorecidas da população”. Assim, “populações indígenas, minorias e populações tradicionais devem receber prioridade por parte dos atores sociais e dos agentes ambientais”.<sup>197</sup>

Destarte, a responsabilidade socioambiental deve estar presente nas ações e práticas de todos, tanto dos cidadãos quanto do Estado, por intermédio de seus agentes e servidores públicos, a fim de que se consiga, cada vez mais, institucionalizar tal responsabilidade e que se possa alcançar o desenvolvimento sustentável.

### **3.2.9 – Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**

A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, criada em setembro de 2015 pelos 193 (cento e noventa e três) Estados-membros, foi intitulada como “Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, e é constituída por 17 (dezessete) Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e 169 (cento e sessenta e nove) metas.

A referida Agenda ampliou ainda mais o conceito e a abrangência do desenvolvimento sustentável, o que demonstra que tal desenvolvimento não é apenas na seara econômica, mas sim em todas as searas da sociedade, como a social, laboral, ambiental etc.

Cabe destacar os principais Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) dentre os 17 (dezessete) constituídos:

- (i) **Objetivo 8:** promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todas e todos – Tal objetivo tem como objetivo principal que o crescimento econômico esteja

---

<sup>197</sup> MILARÉ, Édis. Direito do Ambiente. 10. ed. revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015. p. 676.

atrelado à sustentabilidade, o que inclui o consumo eficiente, consciente e reduzido de recursos ambientais disponíveis e gerados pela natureza<sup>198</sup>.

- (ii) **Objetivo 9:** construir infraestruturas resilientes, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação – Tal objetivo visa, principalmente, que o desenvolvimento tecnológico, de infraestrutura e atividades industriais (mercado) estejam em consonância com as diretrizes da sustentabilidade. Assim, devem observar as diretrizes que visam a redução do consumo de recursos ambientais gerados pela natureza, redução de desperdícios, uso eficiente e consciente dos recursos ambientais, construções e atividades industriais sustentáveis<sup>199</sup>.
  
- (iii) **Objetivo 12:** assegurar padrões de produção e de consumo sustentável – Tal objetivo preconiza, principalmente, a gestão sustentável; uso eficiente dos recursos naturais; redução de geração de resíduos; práticas que visem a prevenção, reciclagem e reuso de materiais, bens e produtos; incentivos à todas as empresas para que adotem práticas sustentáveis em todas as suas atividades; promoção de práticas de compras públicas sustentáveis, o que se evidencia e reforça que o instituto das licitações públicas deve ser utilizado como instrumento para a promoção do desenvolvimento sustentável; e, a promoção e propagação da educação ambiental a todas as pessoas, para que todos passem a agir de forma sustentável<sup>200</sup>.

Por fim, pode-se inferir que a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável tem objetivos de grande impacto e urgentes, e que preconizam, principalmente a tentativa de se reverter os efeitos e impactos da mudança climática causada pela emissão de gases de efeito estufa e a redução do consumo de recursos ambientais para se evitar a escassez. Ademais, a Agenda 2030 é de âmbito internacional e deve ser cumprida por todos os seus Estados-membros, o que inclui o Brasil.

---

<sup>198</sup> NAÇÕES UNIDAS. Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Disponível em: <<http://www.br.undp.org/content/dam/brazil/docs/agenda2030/undp-br-Agenda2030-completo-pt-br-2016.pdf>>. Acesso em 20 nov. 2017.

<sup>199</sup> Ibidem.

<sup>200</sup> Ibidem.

### 3.2.10 – Tribunal de Contas da União e a sustentabilidade

O Tribunal de Contas da União (TCU) é um órgão de controle externo do governo federal, previsto na Constituição Federal de 1988 em diversos artigos, auxilia o Congresso Nacional, atua na fiscalização financeira, contábil, orçamentária, operacional e patrimonial. Além da Constituição Federal de 1988, o TCU também tem suas atribuições e competência previstas em leis infraconstitucionais. Assim, o Tribunal de Contas da União, dentre outras competências, julga as contas da Administração Pública Federal, o que envolve os recursos gastos com licitações e contratações públicas.

O controle externo feito por intermédio do Tribunal de Contas da União “visa a comprovar a probidade da Administração e a regularidade do emprego dos bens e dinheiros públicos, um controle político de legalidade contábil e financeira”<sup>201</sup>. Para isso, é realizado o controle financeiro, contábil, orçamentário, operacional e patrimonial.

Quando o Tribunal de Contas da União analisa licitações e contratações públicas realizadas pela Administração Pública, deve, além de tudo, levar em consideração os princípios norteadores da licitação, quais sejam: princípio da isonomia; princípio da legalidade; princípio da impessoalidade; princípio da moralidade; princípio da publicidade; princípio da probidade administrativa; princípio da vinculação ao instrumento convocatório; princípio do julgamento objetivo<sup>202</sup>.

Além disso, o Tribunal de Contas deve observar as finalidades da licitação, quais sejam: isonomia (ou seja, igualdade entre os licitantes); proposta mais vantajosa; e, promoção do desenvolvimento sustentável<sup>203</sup>.

Cabe ressaltar que a Lei nº 13.303/2016 (Lei das Estatais) prevê, no art. 31, *caput*, além desses princípios e finalidades, que as empresas públicas e sociedades de economia mista

---

<sup>201</sup> GUIA de Compras Públicas Sustentáveis para a Administração Federal. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Disponível em: <<http://cpsustentaveis.planejamento.gov.br/assets/conteudo/uploads/cartilha.pdf>>. Acesso em: 3 set. 2017.

<sup>202</sup> BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília, DF, 22 jun. 1993, republicado em 6 de jul. 1994 e retificado em 6 jul. 1994. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm)>. Acesso em: 2 ago. 2017.

<sup>203</sup> Ibidem.

devem observar o ciclo de vida do objeto, devem evitar operações que caracterizem sobrepreço ou superfaturamento, além de observar os princípios da eficiência, da economicidade e da obtenção de competitividade.

Portanto, o Tribunal de Contas da União deve analisar os casos sob a ótica das particularidades trazidas pela Lei nº 8.666/93 (Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos) e pela Lei nº 13.303/2016 (Lei das Estatais) no que tange aos procedimentos licitatórios e contratações públicas.

Ademais a atuação do Tribunal de Contas da União se mostra ainda mais importante quando se trata das licitações e contratações públicas sustentáveis, tendo como atuação central a verificação da adoção de critérios de sustentabilidade nas licitações e contratações públicas. A partir da atuação do TCU, um órgão ou entidade pode se ver obrigada a adotar práticas e critérios de sustentabilidade por determinação e/ou recomendação do Tribunal de Contas da União, reforçando, assim, que a sustentabilidade é uma prática atual, que envolve o interesse público e deve ser cumprido e observado pela Administração Pública.

Cabe ressaltar que em 2010, no I Simpósio Internacional sobre Gestão Ambiental e Controle de Contas Públicas, realizado em Manaus, foi instituído a Carta da Amazônia, que consolidam que os Tribunais de Contas do Brasil e os participantes do Simpósio devem atuar ativamente na proteção do meio ambiente. As considerações para a aprovação da Carta da Amazônia são:

Considerando a inquestionável importância da Amazônia, dos demais biomas brasileiros e de sua riquíssima biodiversidade para a existência e manutenção da vida em todas as suas formas, e das presentes e futuras gerações, sobretudo em tempos de mudanças climáticas,

Reconhecendo que o real progresso e crescimento econômico somente são possíveis por meio do desenvolvimento ecologicamente sustentável, que seja também social e economicamente justo,

Considerando a necessidade de os governos nacional, estaduais, distrital e municipais agirem de forma integrada, preventiva, precautória e eficaz para cumprir as obrigações internacionais e nacionais de proteção do meio ambiente,

Conscientes do papel fundamental dos Tribunais de Contas, instituições preventivas por excelência, para a adequada formulação e execução de políticas governamentais relativas à gestão pública ecologicamente sustentável e para a implantação da “Economia Verde”, por meio do controle contábil, orçamentário, financeiro e, agora, ambiental das contas públicas,

Considerando que o conceito de “Contas Públicas” é, simultaneamente, intrageracional e intergeracional, devendo incluir os impactos ambientais a serem sofridos pelas futuras gerações.

Convencidos de que as auditorias ambientais, para serem adequadas e eficazes, exigem alto grau de conhecimento especializado, não apenas das ameaças ambientais e dos impactos sociais e econômicos de projetos e empreendimentos públicos e privados, mas também dos instrumentos técnico-científicos necessários para o correto exame de conformidade e de desempenho ambientais,<sup>204</sup>

Na Carta da Amazônia foram firmados e aprovados 6 (seis) compromissos, quais sejam:

1. Os Tribunais de Contas do Brasil devem orientar sua atuação no sentido de agregar valor à gestão ambiental, produzindo conhecimento e perspectivas, impulsionando os governos a agir de forma preventiva e precautória, garantindo efetividade às normas internacionais, constitucionais e legais de proteção do meio ambiente.
2. O controle das contas públicas das diversas esferas governamentais deve considerar a competência comum relacionada à proteção do meio ambiente, o que leva à necessária colaboração entre os Tribunais de Contas, nos vários níveis de organização do Estado brasileiro, com intercâmbio contínuo de conhecimento e atuação conjunta, quando indicada.
3. Os Tribunais de Contas deverão promover o estudo das orientações da Organização Internacional de Instituições Superiores de Auditoria (Intosai) e de outros organismos internacionais, buscando a harmonização dos métodos e padrões de auditoria ambiental utilizados no país, adaptando-os, quando necessário, às realidades regionais e locais.
4. Para que os Tribunais de Contas cumpram seu papel constitucional em relação à proteção do meio ambiente é imperativo que incluam as questões ambientais em todas as dimensões das auditorias de sua competência, capacitando continuamente os profissionais e proporcionando-lhes meios adequados para sua atuação.
5. Os Tribunais de Contas envidarão esforços para criar e manter Grupos de Trabalho permanentes ou extraordinários, formados por profissionais da área ambiental das diversas Cortes brasileiras, para continuar o diálogo iniciado no I Simpósio Internacional sobre Gestão Ambiental e Controle de Contas Públicas, buscando a produção e o intercâmbio de conhecimento técnico-científico especializado.
6. Os Tribunais de Contas comprometem-se, desde já, com a realização do II Simpósio Internacional sobre Gestão Ambiental e Controle de Contas Públicas em 2011, em local e data a serem definidos.<sup>205</sup>

Assim, é possível notar que a Carta Amazônia só reforça a ideia de que os Tribunais de Contas devem zelar pelo meio ambiente, deve se comprometer com o desenvolvimento

---

<sup>204</sup> CARTA da Amazônia. Os Tribunais de Contas do Brasil e os participantes do I Simpósio Internacional sobre Gestão Ambiental e Controle de Contas Públicas, reunidos de 16 a 19 de novembro de 2010 em Manaus, Coração da Amazônia. Disponível em: <<http://cpsustentaveis.planejamento.gov.br/assets/conteudo/uploads/carta-da-amazoniaagendatribunais-de-contas.pdf>>. Acesso em: 12 out. 2017.

<sup>205</sup> Ibidem.

sustentável, pois são órgãos protetores e efetivadores de direitos humanos, o que se inclui o meio ambiente ecologicamente equilibrado<sup>206</sup>, previsto no art. 225, *caput*, da Constituição Federal de 1988.

Nesse sentido, o item 2.1 da Portaria nº 214/2001 do Tribunal de Contas da União dispõe que o TCU controla “não apenas a boa e regular aplicação dos recursos públicos federais na área ambiental, mas também os resultados da gestão do meio ambiente, o qual integra o patrimônio público na qualidade de bem de uso comum do povo.” E, continua a prever que “o Tribunal tem competência para julgar as contas, proceder à fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial das pessoas que lhe estão jurisdicionadas e que participam da gestão do meio ambiente”<sup>207</sup>.

No que tange a gestão ambiental, a Portaria nº 214/2001 do Tribunal de Contas prevê no item 2.2 que a “gestão ambiental “é a tarefa de administrar o uso produtivo dos recursos ambientais de maneira que não sejam reduzidas a qualidade ambiental e a produtividade de recursos renováveis.” Assim, “essa tarefa pode advir da obrigação de prevenir, mitigar ou compensar a degradação decorrente de ação implementada”. Além disso, a Portaria ainda prevê que as “ações necessárias à preservação e restauração ambiental compõem a gestão ambiental de responsabilidade do Governo Federal que, como nas outras esferas, é compartilhada por vários órgãos e entidades que o integram”. Porém, “cada um desses exerce funções diferenciadas na execução dessa gestão. São, portanto, essas ações o objeto de controle da gestão ambiental”<sup>208</sup>.

Além disso, o item 3 da Portaria nº 214/2001 do Tribunal de Contas da União prevê que:

A existência de um ministério ou de órgãos especialmente incumbidos da missão de tutela do meio ambiente atribuída ao Estado não isenta a participação de outros órgãos ou entidades na sua proteção. Assim, atribui-se a obrigação de *preservação* aos diversos entes públicos, enquanto a obrigação de *restauração* atribui-se àqueles que possuam essa função específica ou que estejam promovendo ações a que, devido

---

<sup>206</sup> CASTARDO, Hamilton Fernando. O Tribunal de Contas no ordenamento jurídico brasileiro. Campinas: Millennium, 2007. p. 127.

<sup>207</sup> BRASIL. Tribunal de Contas da União. Portaria nº 214, de 28 de junho de 2001. Aprova o Manual de Auditoria Ambiental do Tribunal de Contas da União. Disponível em: <[www.tcu.gov.br](http://www.tcu.gov.br)>. Acesso em: 20 out. 2017.

<sup>208</sup> *Ibidem*.

ao alto impacto que causam, devem seguir-se providências que visem a prevenir, corrigir ou mitigar danos.

Desse modo, como gestor dos bens públicos, algumas vezes o objetivo específico do Estado é o de proteger o meio ambiente. Outras vezes, o objetivo específico concorre com o de preservação da boa qualidade ambiental e, para mantê-la, como mencionado, são necessárias ações preventivas, corretoras, mitigadoras ou compensadoras dos impactos resultantes da atuação do Governo. Vê-se que os dois casos envolvem ações de preservação e restauração da qualidade ambiental. Porém, distinguem-se pelo fato de que, no segundo, essas ações estão relacionadas a outras potencial ou efetivamente degradadoras praticadas todas por um mesmo ente público.<sup>209</sup>

A Portaria nº 214/2001 do Tribunal de Contas também prevê a realização de auditoria ambiental no item 5, que nada mais é do que “*o conjunto de procedimentos aplicados ao aplicados ao exame e avaliação dos aspectos ambientais envolvidos em políticas, programas, projetos e atividades desenvolvidas pelos órgãos e entidades sujeitos ao seu controle*”. Assim, a auditoria ambiental de responsabilidade do Tribunal de Contas da União “difere daquela realizada ou determinada por outros órgãos do Poder Público por seu objetivo – que é o exercício do controle externo de sua responsabilidade – e pelas pessoas que deverá auditar”. As modalidades da auditoria ambiental são: auditoria ambiental de conformidade; e auditoria ambiental de natureza operacional, que se subdivide em auditoria ambiental de desempenho operacional e avaliação ambiental de programa.<sup>210</sup>

A seguir serão analisados os procedimentos licitatórios instaurados pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social em 2016, com base nos exemplos de questões ecológicas que podem – devem – ser observadas nas licitações públicas.

---

<sup>209</sup> BRASIL. Tribunal de Contas da União. Portaria nº 214, de 28 de junho de 2001. Aprova o Manual de Auditoria Ambiental do Tribunal de Contas da União. Disponível em: <[www.tcu.gov.br](http://www.tcu.gov.br)>. Acesso em: 20 out. 2017.

<sup>210</sup> Ibidem.

## **CAPÍTULO 4 – ANÁLISE DAS LICITAÇÕES PÚBLICAS REALIZADAS PELO BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL**

### **4.1 – Aspectos gerais do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social**

O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES (empresa pública) é um banco de desenvolvimento fundado em 1952, sendo o principal instrumento do Governo Federal para o financiamento de longo prazo e investimento em diversos segmentos da economia no Brasil. O BNDES atua nos ramos da agropecuária, cultura, economia criativa, desenvolvimento regional, desenvolvimento territorial, exportação, indústria, comércio, serviços, infraestrutura, inovação, meio ambiente, microempresas, pequenas empresas, médias empresas e social.

A missão do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social visa “promover o desenvolvimento sustentável e competitivo da economia brasileira, com geração de emprego e redução das desigualdades sociais e regionais”.<sup>211</sup>

Em relação a atuação no âmbito do meio ambiente, o BNDES apoia projetos que visam o saneamento, a gestão de resíduos, a eficiência energética e conservação de biomas e, há a responsabilidade ambiental na análise de impacto das operações do BNDES.<sup>212</sup>

O Banco têm consolidado em sua estrutura funcional a responsabilidade social e ambiental no relacionamento com fornecedores, que se balizam com a Política de Compras Sustentáveis (vide subitem 4.1.2) e Política de Conduta de Integridade no âmbito das licitações e contratos administrativos promovidos pelo BNDES. A Política de Compras Sustentáveis visa promover a “adoção de critérios de sustentabilidade social e ambiental nas compras e contratos do BNDES. A Política estimula a eficiência na utilização de recursos pelo Banco e a adoção de práticas sustentáveis entre seus fornecedores”. Já a Política de Conduta de Integridade estabelece a política da transparência de todos os atos praticados e de suas respectivas justificativas e, há também a Política Socioambiental (vide item 4.1.1).<sup>213</sup>

---

<sup>211</sup> BRASIL. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. Disponível em: <<https://www.bndes.gov.br/>>. Acesso em: 10 out. 2017

<sup>212</sup> Ibidem.

<sup>213</sup> Ibidem.

Outrossim, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social deve seguir os regramentos previstos na Lei nº 13.303/2016 no que tange aos procedimentos licitatórios. Cabe ressaltar que antes da promulgação da Lei nº 13.3003/2016 – conhecida como Lei das Estatais - , o BNDES seguia os regramentos da Lei nº 8.666/1993.

#### 4.1.1 – *Política Socioambiental*

A Política Socioambiental do BNDES define os instrumentos e diretrizes que apoiam o Banco, seu principal objetivo a “promoção do desenvolvimento sustentável, de forma pró-ativa e em todos os empreendimentos apoiados”, e tem como foco a “concepção integrada das dimensões econômica, social, ambiental e regional”<sup>214</sup>.

As diretrizes da Política Socioambiental do BNDES tem como base o apoio financeiro que deve conciliar com a Política Operacional do BNDES, atendendo as exigências das legislações aplicáveis e induzindo a adoção de práticas socioambientais. Assim, são diretrizes da Política Sociambiental:

- Atuar alinhado com as políticas públicas e legislações vigentes no Brasil, em especial com o disposto na Política Nacional de Meio Ambiente e, no exterior, com as legislações aplicáveis em cada país.
- Desenvolver e aperfeiçoar permanentemente produtos financeiros, metodologia, instrumentos de análise, de monitoramento e de avaliação que incorporem critérios socioambientais à luz de referências nacionais ou internacionais.
- Oferecer, quando couber, condições diferenciadas de apoio financeiro para empreendimentos com adicionalidades socioambientais e para empreendimentos que equacionem passivos ambientais.
- Considerar o trato das dimensões social e ambiental como questão estratégica na análise de concessão do apoio financeiro, na gestão de ativos e na análise de risco de beneficiários e de empreendimentos.
- Observar as recomendações e restrições do zoneamento ecológico-econômico e do zoneamento agroecológico, quando for o caso.
- Apoiar empreendimentos agropecuários e de silvicultura relacionados à abertura de novas áreas, somente quando em consonância com o zoneamento ecológico-econômico.

---

<sup>214</sup> BRASIL. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. Disponível em: <<https://www.bndes.gov.br/>>. Acesso em: 10 out. 2017.

- Observar os impactos do apoio do BNDES no emprego e considerar suas políticas relativas aos direitos humanos.
- Promover nos empreendimentos apoiados a ecoeficiência, a adoção de processos e produtos social e ambientalmente sustentáveis, o uso de sistemas de gestão para toda a cadeia produtiva e a redução das emissões de gases do efeito estufa (GEE).
- Promover e orientar a adoção de ações preventivas e mitigadoras de impactos sociais e ambientais adversos.
- Ampliar e atualizar permanentemente informações sobre os padrões de impacto e desempenho socioambiental, energético e de emissão de GEE dos principais setores econômicos, bem como sobre a evolução das rotas tecnológicas e inovações.
- Ampliar e atualizar permanentemente o conhecimento sobre desenvolvimento sustentável e responsabilidade social e ambiental e compartilhar informações e experiências com beneficiários, instituições financeiras e outras organizações, buscando o diálogo e promovendo a integração de esforços para fortalecer o trato das dimensões social e ambiental como questão estratégica.<sup>215</sup>

Os instrumentos utilizados para implementar, monitorar, avaliar e atualizar a Política Socioambiental no âmbito operacional do BNDES são: **(i)** “produtos, linhas, programas e fundos reembolsáveis e não reembolsáveis para apoio financeiro”; **(ii)** “resoluções setoriais, políticas específicas e outros normativos”; **(iii)** “procedimentos internos de avaliação de risco e de análise social e ambiental de beneficiários e de empreendimentos”; e, **(iv)** “metodologias de avaliação de beneficiários, de avaliação de risco de crédito e de monitoramento e avaliação de impacto dos empreendimentos apoiados”.<sup>216</sup>

Além disso, são instrumentos da Política Sociambiental os “acordos e protocolos dos quais o BNDES é signatário, o compartilhamento de informações e experiências por meio de canais de diálogo e a divulgação do conhecimento e das ações socioambientais do Banco”<sup>217</sup>.

#### **4.1.2 – Política de Compras Sustentáveis**

A Política de Compras Sustentáveis do BNDES promove a adoção de critérios de sustentabilidade social e ambiental, associada aos econômico-financeiros, no processo de aquisição de bens e contratação de serviços pelo Sistema do BNDES.<sup>218</sup>

<sup>215</sup> BRASIL. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. Disponível em: <<https://www.bndes.gov.br/>>. Acesso em: 10 out. 2017.

<sup>216</sup> Ibidem.

<sup>217</sup> Ibidem.

Os princípios que regem a Política de Compras Sustentáveis são: **(i)** “Eficiência na utilização de recursos, reduzindo-os, reutilizando-os e reciclando-os e, desse modo, minimizando a necessidade de aquisição de bens e de contratação de serviços”; **(ii)** “Planejamento da aquisição de bens e serviços como instrumento essencial ao desenvolvimento sustentável”; e, **(iii)** “Disseminação dos conceitos e práticas de sustentabilidade na sociedade brasileira”.<sup>219</sup>

Além disso, a Política de Compras Sustentáveis do BNDES traz as seguintes diretrizes: **(i)** “Fundamentar as decisões de compra em uma visão de longo prazo e que integre as necessidades de todas as unidades fundamentais do Sistema BNDES”; **(ii)** “Examinar, sempre que possível, no momento das contratações, o Ciclo de Vida dos objetos a serem contratados, procurando identificar o seu impacto socioambiental no decorrer de sua existência”, no qual se compreende “o momento da extração do recurso natural até o descarte final”; **(iii)** “Incluir, sempre que possível, critérios objetivos de sustentabilidade social e ambiental, inclusive aqueles contidos em certificação de instituições de reconhecida credibilidade”, tanto “no Termo de Referência, Projeto Básico ou outro documento que inicie processos de licitação ou contratação direta realizados pelo BNDES”; **(iv)** “Promover programas para conscientizar os prestadores de serviço, condomínios dos edifícios do Sistema BNDES e demais parceiros sobre a importância da adoção de critérios de sustentabilidade social e ambiental” em todas as suas atividades; **(v)** “Desenvolver parcerias com outras organizações com o objetivo de realizar compras sustentáveis compartilhadas”; **(vi)** “Compartilhar experiências em compras sustentáveis com outras organizações, buscando o contínuo aprimoramento das práticas relacionadas ao tema”; **(vii)** “Capacitar os empregados do Sistema BNDES, envolvidos nos procedimentos de aquisição de bens ou contratação de serviços, para que se mantenham atualizados e informados sobre o tema compras sustentáveis”; **(viii)** “Implantar programas de conscientização ambiental voltados aos funcionários do Sistema BNDES, buscando o comprometimento de cada um com o consumo sustentável”; **(ix)** “Incluir, sempre que possível, penalidades específicas aos contratados, em caso de descumprimento por estes das especificações técnicas amparadas no conceito de sustentabilidade”; **(x)** “Acompanhar e manter sistematizadas publicações de novos dispositivos jurídicos relacionados às compras

---

<sup>218</sup> BRASIL. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. Disponível em: <<https://www.bndes.gov.br/>>. Acesso em: 10 out. 2017.

<sup>219</sup> Ibidem.

públicas sustentáveis”; e, (xi) “Cooperar com as entidades governamentais e da sociedade civil buscando o desenvolvimento de práticas sustentáveis na sociedade brasileira”.<sup>220</sup>

#### **4.2 – Análise das licitações do BNDES**

Com base na carga teórica e normativa utilizada ao longo do presente estudo, será analisado os procedimentos licitatórios instaurados pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES no ano de 2016 (marco temporal), na modalidade concorrência (marco especial), que adotaram critérios de sustentabilidade em seus instrumentos convocatórios.

A intenção da análise dos procedimentos licitatórios do BNDES, na modalidade concorrência, que adotaram critérios de sustentabilidade é verificar a relevância e eficácia do papel regulatório nas licitações para o promoção do desenvolvimento sustentável, e, verificar a eficácia da sustentabilidade ambiental nas licitações para a promoção do desenvolvimento sustentável ambiental.

O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social instaurou 4 (quatro) procedimentos licitatórios na modalidade concorrência, nos quais 3 (três) adotaram critérios de sustentabilidade, quais sejam: Concorrência AA nº 01/2016, Concorrência AA nº 03/2016 e Concorrência AA nº 04/2016.<sup>221</sup>

A Concorrência AA nº 01/2016 foi instaurada por intermédio da IP AA/DELOP nº 20/2016, para a contratação de empresa especializada para execução de obras de reforma e prestação de serviços de engenharia para adaptação de leiaute das instalações de escritórios do BNDES na área da Diretoria Executiva e Presidência, do Edifício de Serviços do BNDES – Edserj.

A Concorrência AARH nº 03/2016 foi instaurada por intermédio da IP AARH/DELOP nº 32/2016, para a contratação de empresa especializada para a execução de obras de reforma e serviços de engenharia no EDSERJ – Edifício de Serviços do Rio de Janeiro, nos andares

---

<sup>220</sup> BRASIL. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. Disponível em: <<https://www.bndes.gov.br/>>. Acesso em: 10 out. 2017.

<sup>221</sup> Ibidem.

Subsolo 2, Subsolo 1, Térreo, Sobreloja e Mezanino, localizado na Av. República do Chile, 100, Centro, Rio de Janeiro, RJ, pelo prazo de vigência contratual de 18 (dezoito) meses, contados a partir de sua assinatura.

Já a Concorrência AARH nº 04/2016 foi instaurada por intermédio da IP AARH/DELOP nº 040/2016, pelo modo de disputa fechado e critério de julgamento menor preço para a contratação, por até 12 (doze) meses, de empresa especializada para execução de obras de reforma e prestação de serviços de engenharia para adaptação de layout das instalações de escritórios do BNDES no Edifício Ventura Corporate Towers, situado à av. República do Chile, 330, centro da cidade do Rio de Janeiro/RJ.

As 3 (três) modalidades de concorrência acima mencionadas adotaram critérios de sustentabilidade idênticos, descritos no Anexo I – Projeto Básico de seus respectivos Editais, *in verbis*:

#### **11. Sustentabilidade**

11.1 Em atendimento às diretrizes governamentais que regem e incentivam a aplicação de critérios de sustentabilidade nas contratações, dentre as quais se destacam a IN MPOG 01/2010 e, internamente, à Política de Compras Sustentáveis do Sistema BNDES - Resolução de Diretoria 2.203/2011 – BNDES e à Cartilha para Licitações Sustentáveis do BNDES, os projetos para as obras de reforma foram elaborados visando à minimização do impacto ambiental e o emprego de técnicas e equipamentos que reduzam o consumo de energia elétrica e de água durante a obra e a utilização do espaço.

11.2 Desta forma, as especificações de materiais foram realizadas considerando a durabilidade dos materiais, tanto do ponto de vista do desgaste, sendo especificados os de maior vida útil, quanto em relação às exigências de garantia de funcionamento e de reposição.

11.3 Dentre as especificações de projeto que visam à sustentabilidade construtiva da obra que se propõe destacam-se:

I. a retirada cuidadosa dos materiais inservíveis para o BNDES, mas ainda em condições de uso (luminárias, por exemplo), e sua destinação para posterior doação e reutilização por outras entidades;

II. a correta segregação e destino dos resíduos sólidos (entulho de obra), seguindo o PGRS descrito no Anexo – Manual de Obras do Edserj;

III. priorização na especificação de materiais sustentáveis, objetivando o maior volume de materiais certificados, de manejo sustentável e recicláveis;

IV. especificação de equipamentos baseada no menor consumo de energia e melhor eficiência possível durante a sua utilização e operação;

V. sistemas de iluminação com soluções de baixo consumo energético nas áreas comuns de uso contínuo do edifício e iluminação com acionadores de presença nas áreas de uso esporádico ou intermitente

VI. maximização da iluminação natural no interior do edifício, garantindo uma integração eficiente entre a iluminação natural e artificial e privilegiando o uso de cores claras no interior da edificação;

VII. adoção de soluções construtivas que permitam maior flexibilidade em futuras reformas e remodelagens organizacionais, permitindo a fácil adaptação às mudanças de uso do ambiente ou de usuário, evitando processos que causem grande impacto ambiental pela produção de entulho;

VIII. desenvolvimento de soluções que atendam aos requisitos do LEED e PROCEL, objetivando a obtenção futura de certificação do EDSERJ.

11.4 Os serviços previstos no Anexo – Projeto Básico deverão ser executados respeitando-se a legislação ambiental vigente e as orientações do Anexo – Manual de Obras do Edeserj.

11.4.1 A CONTRATADA é responsável pela remoção e o descarte adequado de materiais, equipamentos inservíveis, entulhos e quaisquer outras sobras provenientes das suas atividades gerados durante a execução dos serviços contratados, exceto materiais e equipamentos explicitamente descritos como de propriedade do BNDES.

11.4.2 Sempre que o Anexo – Manual de Obras do Edeserj for omissivo quanto a gestão de determinado resíduo sólido a CONTRATADA deverá observar as diretrizes, critérios e procedimentos para a gestão dos resíduos da construção civil estabelecidos na Lei nº 12.305, de 2010 – Política Nacional de Resíduos Sólidos, Resolução nº 307, de 05/07/2002, do Conselho Nacional de Meio Ambiente – CONAMA, e Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 1, de 19/01/2010, nos seguintes termos:

a) O gerenciamento dos resíduos originários da contratação deverá obedecer às diretrizes técnicas e procedimentos do Plano Municipal de Gestão de Resíduos da Construção Civil, ou do Plano de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil apresentado ao órgão competente, conforme o caso;

b) Nos termos dos artigos 3º e 10º da Resolução CONAMA nº 307, de 05/07/2002, a CONTRATADA deverá providenciar a destinação ambientalmente adequada dos resíduos da construção civil originários da contratação, obedecendo, no que couber, aos seguintes procedimentos:

b.1) resíduos Classe A (reutilizáveis ou recicláveis como agregados): deverão ser reutilizados ou reciclados na forma de agregados ou encaminhados a aterro de resíduos Classe A de reservação de material para usos futuros;

b.2) resíduos Classe B (recicláveis para outras destinações): deverão ser reutilizados, reciclados ou encaminhados a áreas de armazenamento temporário, sendo dispostos de modo a permitir a sua utilização ou reciclagem futura;

b.3) resíduos Classe C (para os quais não foram desenvolvidas tecnologias ou aplicações economicamente viáveis que permitam a sua reciclagem/recuperação): deverão ser armazenados, transportados e destinados em conformidade com as normas técnicas específicas;

b.4) resíduos Classe D (aqueles considerados perigosos e capazes de causar riscos à saúde humana ou ao meio ambiente, se gerenciados de forma inadequada): deverão

ser encaminhados para Áreas de Transbordo e Triagem (ATTs) ou destinados a aterros industriais licenciados para receber produtos deste tipo.<sup>222</sup> (grifos do original)

No que se refere as 3 (três) licitações na modalidade concorrência, acima descritas, estas adotaram critérios de sustentabilidade que visam a minimizar o impacto ambiental, economia do consumo (eficiente) de energia elétrica e água durante a obra e preveem o gerenciamento dos resíduos gerados pela obra.

O subitem 11.1 do Anexo I (Projeto Básico) dos Editais dispõe que as especificações do Projeto Básico foram adotados com vistas à minimizar os impactos ambientais e redução do consumo de energia e água. Tais critérios estão em consonância com as diretrizes da Política Nacional de Conservação de Energia, da Política Energética Nacional, da Política Nacional de Recursos Hídricos e do Decreto nº 4.131/2002.

Já o subitem 11.2 do Anexo I (Projeto Básico) dos Editais prevê a adoção de critérios de sustentabilidade que visam a durabilidade (maior vida útil) dos materiais utilizados na obra, o que reduz o consumo de recursos ambientais e os gastos públicos, prezando, assim, pelo seu uso eficiente. O referido critério está em consonância, principalmente, com o Programa Nacional de Etiquetagem.

Os subitens 11.3 e 11.4 do Anexo I (Projeto Básico) dos Editais prezam: pela correta segregação, destino e gerenciamento dos resíduos sólidos gerados pelas obras, a fim de evitar degradação ambiental; prioriza materiais sustentáveis, ou seja, que estejam de acordo com as normas vigentes e programas de etiquetagem, que visam a eficiência da utilização desses materiais, a fim de reduzir o consumo dos recursos ambientais; e, redução do consumo de energia. Tais critérios estão em consonância com a Resolução nº 307/2002 do CONAMA, o Decreto nº 4.131/2002, a Política Nacional de Resíduos Sólidos, o Programa Brasileiro de Etiquetagem, a Política Nacional de Conservação de Energia e a Política Energética Nacional.

Cabe ressaltar que todos os critérios de sustentabilidade elencados no item 11 (Sustentabilidade) do Anexo I (Projeto Básico) dos Editais estão em consonância com as diretrizes que norteiam o Programa de Eficiência dos Gastos Públicos, a Instrução Normativa

---

<sup>222</sup> BRASIL. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. Disponível em: <<https://www.bndes.gov.br/>>. Acesso em: 10 out. 2017.

nº 01/2010, a Política Nacional do Meio Ambiente, a Política Nacional da Biodiversidade, a Política Nacional sobre Mudança do Clima, a Agenda Ambiental na Administração Pública – A3P (especialmente em relação aos eixos referentes à licitação sustentável e às construções sustentáveis), a Agenda 2030 do Desenvolvimento Sustentável. Além disso, pode-se observar que as referidas licitações estão de acordo com o posicionamento do Tribunal de Contas da União que preza pela observância das licitações sustentáveis. Ademais, percebe-se também que há observância das diretrizes previstas na Política Socioambiental do BNDES, na Política de Compras Sustentáveis do Sistema do BNDES e o Regulamento de Licitações do Sistema do BNDES (Resolução DIR nº 3085/2016 – art. 10º, inciso IV).

Ademais, no que se refere a Concorrência AA nº 02/2016 que tem por objeto a contratação da prestação de serviços de treinamento à distância on line sobre linhas de financiamento do BNDES, não houve a adoção de critérios de sustentabilidade. De acordo com a justificativa do BNDES constante no item XIX da IP AOI/DERAI nº 23/2016, não foram inseridos critérios de sustentabilidade ambiental no Anexo I (Projeto Básico) pois o objeto da Concorrência AA nº 02/2016 se resume, em síntese, na prestação de serviços de curso à distância, por meio de plataforma virtual, o que não evidencia impactos ambientais passíveis de mitigação através da inserção de critérios de sustentabilidade no Projeto Básico. Desta feita, pode-se inferir que o próprio objeto da Concorrência AA nº 02/2016 têm viés sustentável, não havendo, portanto, critérios de sustentabilidade a serem adotados. Assim, a justificativa dada pelo BNDES em não adotar critérios de sustentabilidade está correta e não viola nenhum preceito sustentável.

Outrossim, cabe ressaltar que o Anexo V (Minuta de Contrato) do Edital da Concorrência nº 02/2016 prevê, de forma genérica, no inciso V, do § 1º, da Cláusula Décima Segunda (Conduta Ética do Contratado e do BNDES) dispõe que o Contratado estará obrigado a adotar, na execução dos serviços contratados, boas práticas de sustentabilidade ambiental, além de otimizar recursos, reduzir desperdícios e reduzir a geração de poluição no meio ambiente.

Por fim, pode-se inferir que o BNDES têm cumprido com as diretrizes sustentáveis previstas e desejadas quando de sua atuação como fomentador econômico.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desenvolvimento nacional sustentável é uma tendência necessária, pois são poucos os que efetivamente adotam práticas sustentáveis, por mais que exista normativos nacionais e internacionais sobre a temática. Assim, há muito o que ser feito para se chegar ao mínimo ideal nas atividades do mercado. Além disso, o desenvolvimento sustentável estará em voga até que as medidas atuais que são – ou deveriam ser – praticadas sejam efetivamente cumpridas pelos Estados e por toda a humanidade. Isso com o objetivo de se atingir resultados satisfatórios e transformadores, ao ponto de conseguir minimizar de forma significativa os impactos negativos que os seres humanos têm causado ao meio ambiente.

Nesse aspecto, considerando tudo que foi abordado no presente trabalho acadêmico, a utilização do papel regulatório e da sustentabilidade nas licitações e contratações públicas é uma forma do Estado fomentar o desenvolvimento nacional sustentável. Isso de maneira não impositiva, ou seja, a intenção é que, com o agir do Estado, as empresas decidam por conta própria adotar práticas sustentáveis em suas atividades. Não apenas atendendo as demandas do Estado, mas também internalizando essas práticas na estrutura das empresas.

Dessa forma, considerando o Estado como grande consumidor, tal fomento será em pode atingir diversos empreendedores das mais diversas áreas de atuação. Ora, além do Estado dar o exemplo para toda a sociedade civil e empresária, ele ainda influencia nas tomadas de decisões dos empreendedores, os quais tendem a procurar adotar práticas sustentáveis, demonstrando que há redução no custo-benefício quando são adotadas medidas sustentáveis a longo prazo.

Ademais, o atual cenário global de degradação do meio ambiente, emissão de gases poluentes em quantidade imensurável, aquecimento global, desastres ambientais causados pelo ser humano, recursos naturais e energéticos não renováveis sendo utilizados desenfreadamente, tornam necessária uma ação voltada às medidas e práticas que tentam reverter essas situações.

Nessa conjuntura, é possível inferir a necessidade de se utilizar todos os instrumentos e mecanismos possíveis que possam de alguma forma promover o desenvolvimento sustentável com a adoção de práticas sustentáveis visando a proteção do meio ambiente e de seus

recursos, já que apenas os mecanismos que deveriam ser cumpridos pelos Estados soberanos se mostram ineficazes.

Assim, após se inferir que o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES têm cumprido com as diretrizes da sustentabilidade ambiental nos procedimentos licitatórios realizados em 2016, na modalidade concorrência, é possível reconhecer que o BNDES, sempre que possível, adota critérios de sustentabilidade em atendimentos aos preceitos da Agenda Ambiental na Administração Pública, da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável e demais normas aplicáveis à sustentabilidade ambiental. E, quando não é constatado impactos ambientais que ensejam na inserção de critérios de sustentabilidade no procedimento licitatório, o BNDES têm justificado de forma adequada.

Além disso, cabe destacar os principais efeitos notados nas licitações instauradas pelo BNDES: redução do consumo de recursos ambientais e uso consciente e eficiente destes recursos; promoção da eficiência dos gastos públicos por intermédio das licitações sustentáveis; aprimoramento e oferecimento de educação ambiental já implementada na estrutura do BNDES e exercida pelo seu corpo social; atendimento e cumprimento dos critérios de sustentabilidade pelos Contratados; impulsionar o desenvolvimento nacional e internacional sustentável; e, influência no mercado de forma indireta, fazendo com que as empresas escolham por conta própria adotar práticas sustentáveis no exercício das suas atividades.

Destarte, diante deste cenário, se os órgãos e entidades da Administração Pública cumprirem e observarem as diretrizes da sustentabilidade ambiental nos procedimentos licitatórios, será possível notar que a eficácia da utilização do papel regulatório e sustentável nas licitações, tomará grandes proporções positivas em relação com sua atuação no meio ambiente. Da mesma forma que verifica-se presente na atuação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social por intermédio de procedimentos licitatórios sustentáveis.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAGÃO, Alexandre Santos de. Agências reguladoras e a evolução do direito administrativo econômico. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

BITTENCOURT, Sidney. Licitações sustentáveis: o uso do poder de compra do estado fomentando o desenvolvimento nacional sustentável. Belo Horizonte: Del Rey, 2014.

BLIACHERIS, Marcos Weiss. FERREIRA, Maria Augusta Soares de Oliveira. Sustentabilidade na Administração Pública: valores e práticas de gestão socioambiental. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

BOSELTMANN, Klaus. O princípio da sustentabilidade: transformando direito e governança. [livro eletrônico]. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

BRASIL. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. Disponível em: <<https://www.bndes.gov.br/>>. Acesso em 10 out. 2017.

BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente. Resolução nº 237, de 19 de dezembro de 1997. Dispõe sobre a revisão e complementação dos procedimentos e critérios utilizados para o licenciamento ambiental. Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília, DF, 22 dez. 1997. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res97/res23797.html>>. Acesso em: 7 set. 2017.

BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente. Resolução nº 307, de 5 de julho de 2002. Estabelece diretrizes, critérios e procedimentos para a gestão dos resíduos da construção civil. Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília, DF, 17 jul. 2002. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=307>>. Acesso em: 2 out. 2017.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília, DF, 05 out. 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 2 ago. 2017.

BRASIL. Decreto nº 2.783, de 17 de setembro de 1998. Dispõe sobre proibição de aquisição de produtos ou equipamentos que contenham ou façam uso das Substâncias que Destroem a Camada de Ozônio - SDO, pelos órgãos e pelas entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, e dá outras providências. Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília, DF, 17 set. 1998. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d2783.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2783.htm)>. Acesso em: 15 set. 2017.

BRASIL. Decreto nº 4.131, de 14 de fevereiro de 2002. Dispõe sobre medidas emergenciais de redução do consumo de energia elétrica no âmbito da Administração Pública Federal. Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília, DF, 15 fev. 2002. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/D4131.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4131.htm)>. Acesso em: 3 out. 2017.

BRASIL. Decreto nº 4.281/2002, de 25 de junho de 2002. Regulamenta a Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999, que institui a Política Nacional de Educação Ambiental, e dá outras providências. Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília, DF, 26 jun. 2002. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/d4281.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4281.htm)>. Acesso em: 3 out. 2017.

BRASIL. Decreto nº 4.339, de 22 de agosto de 2002. Institui princípios e diretrizes para a implementação da Política Nacional da Biodiversidade. Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília, DF, 23 ago. 2002. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/d4339.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4339.htm)>. Acesso em: 15 out. 2017.

BRASIL. Decreto nº 5.591, de 22 de novembro de 2005. Regulamenta dispositivos da Lei nº 11.105, de 24 de março de 2005, que regulamenta os incisos II, IV e V do § 1º do art. 225 da Constituição, e dá outras providências. Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília, DF, 23 nov. 2005. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/decreto/d5591.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5591.htm)>. Acesso em: 5 set. 2017.

BRASIL. Decreto nº 7.404, de 23 de dezembro de 2010. Regulamenta a Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, cria o Comitê Interministerial da Política Nacional de Resíduos Sólidos e o Comitê Orientador para a Implantação dos Sistemas de Logística Reversa, e dá outras providências. Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília, DF, 23 dez. 2010 – Edição extra e retificado em 24 dez. 2010. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/decreto/d7404.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7404.htm)>. Acesso em: 20 set. 2017.

BRASIL. Decreto nº 7.746, de 5 de junho de 2012. 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, e institui a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública – CISAP. Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília, DF, 6 jun. 2012. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/decreto/d7746.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7746.htm)>. Acesso em: 2 set. 2017.

BRASIL. Decreto nº 9.178, de 23 de outubro de 2017. 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. Diário Oficial [da República Federativa

do Brasil], Brasília, DF, 24 out. 2017. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/decreto/D9178.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9178.htm)>. Acesso em: 24 out. 2017.

BRASIL. Decreto nº 99.280, de 6 de junho de 1990. Promulgação da Convenção de Viena para a Proteção da Camada de Ozônio e do Protocolo de Montreal sobre Substâncias que Destroem a Camada de Ozônio. Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília, DF, 7 jun. 1990. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d99280.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99280.htm)>. Acesso em: 5 out. 2017.

BRASIL. Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília, DF, 27 de fev. de 1967, retificado em 8 de mar. de 1967, retificado em 30 mar. de 1967 e retificado em 17 jul. 1967. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del0200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm)>. Acesso em: 10 set. 2017.

BRASIL. Eletrobras. Disponível em: <<https://www.eletrobras.com>>. Acesso em: 10 out. 2017.

BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília, DF, 2 set. 1981. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm)>. Acesso em: 10 out. 2017.

BRASIL. Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília, DF, 3 jul. 1992. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8429.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8429.htm)>. Acesso em: 10 ago. 2017.

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília, DF, 22 jun. 1993, republicado em 6 de jul. 1994 e retificado em 6 jul. 1994. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm)>. Acesso em: 2 ago. 2017.

BRASIL. Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997. Dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências. Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília, DF, 7 ago. 1997. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9478.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9478.htm)>. Acesso em: 15 out. 2017.

BRASIL. Lei nº 9.795, 27 de abril de 1999. Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências. Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília, DF, 28 abr. 1999. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9795.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9795.htm)>. Acesso em: 4 out. 2017.

BRASIL. Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília, DF, 19 jul. 2000. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9985.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9985.htm)>. Acesso em: 6 set. 2017.

BRASIL. Lei nº 10.295, de 17 de outubro de 2001. Dispõe sobre a Política Nacional de Conservação e Uso Racional de Energia e dá outras providências. Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília, DF, 18 out. 2001. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LEIS\\_2001/L10295.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10295.htm)>. Acesso em: 3 out. 2017.

BRASIL. Lei nº 11.105, de 24 de março de 2005. Regulamenta os incisos II, IV e V do § 1º do art. 225 da Constituição Federal, estabelece normas de segurança e mecanismos de fiscalização de atividades que envolvam organismos geneticamente modificados – OGM e seus derivados, cria o Conselho Nacional de Biossegurança – CNBS, reestrutura a Comissão Técnica Nacional de Biossegurança – CTNBio, dispõe sobre a Política Nacional de Biossegurança – PNB, revoga a Lei nº 8.974, de 5 de janeiro de 1995, e a Medida Provisória nº 2.191-9, de 23 de agosto de 2001, e os arts. 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10 e 16 da Lei nº 10.814, de 15 de dezembro de 2003, e dá outras providências. Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília, DF, 28 mar. 2005. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/111105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111105.htm)>. Acesso em 5 set. 2017.

BRASIL. Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009. Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima – PNMC e dá outras providências. Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília, DF, 30 dez. 2009 – Edição extra. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/12187.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/12187.htm)>. Acesso em: 15 ago. 2017.

BRASIL. Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília, DF, 3 ago. 2010. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/12305.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/12305.htm)>. Acesso em: 25 set. 2017.

BRASIL. Lei nº 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. Diário Oficial [da República

Federativa do Brasil], Brasília, DF, 16 dez. 2010. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/112349.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112349.htm)>. Acesso em: 20 ago. 2017.

BRASIL. Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016. Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília, DF, 1º jul. 2016. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/lei/113303.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113303.htm)>. Acesso em: 2 ago. 2017.

BRASIL. Lei nº 13.501, de 30 de outubro de 2017. Altera o art. 2º da Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, que institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, para incluir o aproveitamento de águas pluviais como um de seus objetivos. Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília, DF, 31 out. 2017. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/113501.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113501.htm)>. Acesso em 31 out. 2017.

BRASIL. Medida Provisória nº 495, de 19 de julho 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. Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília, DF, 20 jul. 2010. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/mpv/495.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/mpv/495.htm)>. Acesso em: 20 ago. 2017.

BRASIL. Portal de Compras do Governo Federal. Disponível em: <<https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/painel-de-compras-de-governo>>. Acesso em: 20 nov. 2017.

BRASIL. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instrução Normativa nº 2, de 4 de junho de 2014. Dispõe sobre regras para a aquisição ou locação de máquinas e aparelhos consumidores de energia pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, e uso da Etiqueta Nacional de Conservação de Energia (ENCE) nos projetos e respectivas edificações públicas federais novas ou que recebam retrofit. Disponível em: <<https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/legislacao/instrucoes-normativas/304-instrucao-normativa-n-2-de-04-de-junho-de-2014>>. Acesso em: 10 set. 2017.

BRASIL. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instrução Normativa nº 5, de 25 de maio de 2017. Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: <<https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/legislacao/instrucoes>>

-normativas/760-instrucao-normativa-n-05-de-25-de-maio-de-2017>. Acesso em: 16 ago. 2017.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Auditoria. IBAMA. Área de Licitação e Contrato. Ausência de documentação comprobatória dos orçamentos com vistas a realização de licitação. Definição pouco precisa dos objetos a serem licitados. Adjudicação por preço global havendo a possibilidade de ser por itens. Não publicação de editais de licitação em jornais de grande circulação. Locação de máquinas reprográficas em nível superior as suas necessidades. Determinação. - Prorrogação de contrato. Análise da matéria. Processo nº 005.147/1995-6. Acórdão nº 695/1996 – Plenário. Relator: Ministro Lincoln Magalhães da Rocha. 30 de outubro de 1996. Disponível em: <www.tcu.gov.br>. Acesso em: 20 ago. 2017.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Portaria nº 214, de 28 de junho de 2001. Aprova o Manual de Auditoria Ambiental do Tribunal de Contas da União. Disponível em: <www.tcu.gov.br>. Acesso em: 20 out. 2017.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Representação. Irregularidades no edital de pregão eletrônico para registro de preços. Conhecimento. Adoção de medida cautelar. Oitiva. Justificativas insuficientes para elidir as irregularidades suscitadas. Procedência. Anulação do certame. Arquivamento. Processo nº 019.377/2011-8. Acórdão nº 122/2012 – Plenário. Interessado: Esdeva Indústria Gráfica S/A (17.153.081/0001-62). Representado: Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio). Relator: Ministro Weder de Oliveira. 25 jan. 2012. Disponível em: <www.tcu.gov.br>. Acesso em: 20 ago. 2017.

CÂMARA, Jacintho Arruda. NOHARA, Irene Patrícia. Tratado de direito administrativo: licitação, contratos administrativos. 1. ed. [livro eletrônico] - vol. 6. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

CARTA da Amazônia. Os Tribunais de Contas do Brasil e os participantes do I Simpósio Internacional sobre Gestão Ambiental e Controle de Contas Públicas, reunidos de 16 a 19 de novembro de 2010 em Manaus, Coração da Amazônia. Disponível em: <<http://cpsustentaveis.planejamento.gov.br/assets/conteudo/uploads/carta-da-amazoniaagenda-tribunais-de-contas.pdf>>. Acesso em: 12 out. 2017.

CARTILHA Agenda Ambiental na Administração Pública. Ministério do Meio Ambiente. Disponível em: <[http://www.mma.gov.br/estruturas/a3p/\\_arquivos/cartilha\\_a3p\\_36.pdf](http://www.mma.gov.br/estruturas/a3p/_arquivos/cartilha_a3p_36.pdf)>. Acesso em: 4 set. 2017.

CARTILHA de Licitações Sustentáveis. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. Disponível em: <<https://www.bndes.gov.br/>>. Acesso em: 4 set. 2017.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 28. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Atlas, 2015.

CASTARDO, Hamilton Fernando. O Tribunal de Contas no ordenamento jurídico brasileiro. Campinas: Millennium, 2007.

CERFLOR: Normas Brasileiras. Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia. Disponível em: <[http://www.inmetro.gov.br/qualidade/cerflor\\_normas\\_Brasileiras.asp](http://www.inmetro.gov.br/qualidade/cerflor_normas_Brasileiras.asp)>. Acesso em: 7 set. 2017.

COMPRAS Públicas Sustentáveis. Ministério do Meio Ambiente. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/a3p/eixos-tematicos/licita%C3%A7%C3%A3o-sustent%C3%A1vel>>. Acesso em: 8 set. 2017.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 25. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito regulatório: temas polêmicos. 2. ed. rev. e ampl. 1. reimpressão. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

EMERY, Emerson Baldotto. *Desenvolvimento sustentável: Princípio da Eficiência em procedimentos licitatórios*. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

FERRAZ, Luciano. Função regulatória da licitação. *Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico – REDAE*, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº. 19, agosto/setembro/outubro, 2009. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com/revista/REDAE-19-AGOSTO-2009-LUCIANO-FERRAZ.pdf>>. Acesso em: 21 set. 2017.

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

FERREIRA, Maria Augusta de Oliveira. A nova lei da política nacional sobre mudanças do clima e a gestão pública socioambiental. 26 mai. 2010. Disponível em: <<http://cpsustentaveis.planejamento.gov.br/noticias/a-nova-lei-da-politica-nacional-sobre-mudancas-do-clima-e-a-gestao-publica-socioambiental>>. Acesso em: 3 set. 2017.

FRANÇA, Vladimir da Rocha. A licitação e seus princípios. Disponível em: <<https://www.zenite.com.br/>>. Acesso em: 1 nov. 2017.

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

GARCIA, Flávio Amaral. Licitações e contratos administrativos: casos e polêmicas. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

GUERRA, Sérgio. Temas de Direito Regulatório. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2004.

GUERRA, Sidney. GUERRA, Sérgio. Curso de Direito Ambiental. 2. ed. São Paulo: Editora Atlas S/A, 2014.

GUIA de Compras Públicas Sustentáveis para a Administração Federal. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Disponível em: <<http://cpsustentaveis.planejamento.gov.br/assets/conteudo/uploads/cartilha.pdf>>. Acesso em: 3 set. 2017.

JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. [livro eletrônico] 2ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.

MAIA, Kátia Silene de Oliveira. POLETTE, Marcus. A licitação sustentável na perspectiva dos paradigmas interpretativos nos bancos públicos federais. *Revista de Direito Ambiental RDA*, ano 18 – nº 71, jul. – set., 2013.

MARUM, Jorge Alberto de Oliveira. Meio ambiente e direitos humanos. *Doutrinas Essenciais Direitos Humanos*. Thompson Reuters - Revista dos Tribunais, ano 1, volume III, agosto, 2011.

MENDES, Renato Geraldo. A identificação da necessidade nas contratações públicas. *Revista Zênite – Informativo de Licitações e Contratos (ILC)*, Curitiba: Zênite, jun. 2010.

MENDES, Geraldo Renato. Lei de Licitações e Contratos Anotada. Notas e Comentários à Lei nº 8.666/93. 9. ed. rev. atual. e ampl. Curitiba: Zênite, 2013.

MILARÉ, Édis. Direito do Ambiente. 10. ed. revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

NAÇÕES UNIDAS. Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Disponível em: <<http://www.br.undp.org/content/dam/brazil/docs/agenda2030/undp-br-Agenda2030-completo-pt-br-2016.pdf>>. Acesso em 20 nov. 2017.

NESTER, Alexandre Wagner. As licitações e contratações públicas como mecanismo de fomento. *Revista de Direito Administrativo Contemporâneo*. Thompson Reuters - Revista dos Tribunais, ano 4, volume 27, novembro – dezembro, 2016.

NETO, Diogo de Figueiredo Moreira. Direito Regulatório. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

NIEBUHR, Joel de Menezes. Crítica à utilização das licitações públicas como instrumentos de políticas públicas. *Revista Zênite – Informativo de Licitações e Contratos (ILC)*, Curitiba: Zênite, n. 272, p. 983-988, out. 2016.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. FREITAS, Rafael Vêras de. A função regulatória das licitações e o desenvolvimento nacional sustentável – O regime jurídico introduzido pela Lei nº 12.349/10. **Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico (REDAE)**, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº 37, fevereiro/março/abril, 2014. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com/revista/REDAE-37-FEVEREIRO-2014-RAFAEL-CARVALHO-FARAE-FREITAS.pdf>>. Acesso em 26 ago. 2017.

ONU Meio Ambiente. Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/agencia/onumeioambiente/>>. Acesso em: 28 ago. 2017.

PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. *Comentários à lei das licitações e contratações da administração pública*. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. DOTTI, Marinês Restelatto. Políticas públicas nas licitações e contratações administrativas. 2. ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

POLÍTICA Nacional de Mudança de Clima. Ministério do Meio Ambiente. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/clima/politica-nacional-sobre-mudanca-do-clima>>. Acesso em: 21 set. 2017.

PROGRAMA Brasileiro de Etiquetagem (PBE): economia para o consumidor, desenvolvimento para a indústria e proteção ao meio ambiente. Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia – INMETRO. Disponível em: <[http://www2.inmetro.gov.br/pbe/conheca\\_o\\_programa.php](http://www2.inmetro.gov.br/pbe/conheca_o_programa.php)>. Acesso em: 3 out. 2017.

PROGRAMA de Eficiência de Gasto. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. 22 mai. 2015. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/planeja/orcamento-federal/programas/programa-de-eficiencia-do-gasto>>. Acesso em: 30 set. 2017.

RAMOS, Edith Maria Barbosa et al. O direito ambiental e os princípios da sustentabilidade: uma breve análise histórico-jurídica. *Revista Científica do Centro de Estudos em Desenvolvimento Sustentável da Unidade de Ensino Superior Dom Bosco*. São Luís, nº 5, v. 1, ago./dez. 2016.

REQUI, Érica Miranda dos Santos. A fixação de critérios de sustentabilidade para as contratações públicas – Dever legal. *Revista Zênite – Informativo de Licitações e Contratos (ILC)*, Curitiba: Zênite, n. 227, 47-49, jan. 2013.

RESPONSABILIDADE Ambiental. Portal de Pesquisas Temáticas e Educacionais. Disponível em: <[https://www.suapesquisa.com/ecologiasaude/responsabilidade\\_ambiental.htm](https://www.suapesquisa.com/ecologiasaude/responsabilidade_ambiental.htm)>. Acesso em: 4 out. 2017.

RÓTULO Ecológico. Associação Brasileira de Normas Técnicas. Disponível em: <<http://www.abnt.org.br/certificacao/tipos/rotulo-ecologico/21-certificacao/tipos>>. Acesso em: 7 set. 2017.

SANTOS, Murillo Giordan. VILLAC, Teresa. Licitações e contratações públicas sustentáveis. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

SBRAGIA, Isabel de Araujo. ROCHA, Renata Menezes. A rotulagem ambiental e o consumidor. Disponível em: <<http://www.abnt.org.br/noticias/4589-a-rotulagem-ambiental-e-o-consumidor>>. Acesso em: 7 set. 2017.

SELL, Cleiton Lixieski. CENSI, Daniel Rubens. HAMMARSTRÖN, Fátima Barasuol. Direitos humanos e meio ambiente: implicações para a sustentabilidade. Rio Grande do Sul: Revista Eletrônica do Curso de Direito da Universidade Federal Santa Maria, v. 9, n. 1, 2014. p. 37. Disponível em: <[https://periodicos.ufsm.br/index.php/revistadireito/article/view/10854#.VRizevnF\\_OW](https://periodicos.ufsm.br/index.php/revistadireito/article/view/10854#.VRizevnF_OW)>. Acesso em: 10 set. 2017.

SOUTO, Marcos Juruena Villela. Direito Administrativo em Debate. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

SOUTO, Marcos Juruena Villela. Direito Administrativo Regulatório. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002.

TRENNEPOHL, Curt. TRENNEPOHL, TERENCE. Licenciamento ambiental. [livro eletrônico]. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.

VIANNA, Luiz Gustavo de Vargas. RAMOS, Maria Olivia de Souza. PEREIRA, Osvaldo Soliano. Programa de conservação de energia elétrica, seus desdobramentos e necessidades para consolidação. Disponível em: <<http://cbem.com.br/wp-content/uploads/2011/12/Programa-de-Conservacao-de-Energia-Eletrica-seusDesdobramentos-e-Necessidades-Para-Consolidacao.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2017.