

## A SUSTENTABILIDADE NAS LICITAÇÕES PÚBLICAS

### RESUMO

A licitação é o principal procedimento pelo qual a Administração Pública adquire produtos e serviços. Como grande consumidora e refletora para toda a sociedade, a Gestão Pública passou a adotar, desde 2010, o termo “sustentabilidade” em suas normas gerais sobre licitação e contratos. A partir de revisão bibliográfica, busca-se o significado da sustentabilidade no ordenamento jurídico geral e licitatório, sendo princípio constitucional e finalidade licitatória, ambos com caráter vinculante. Por fim, com base em dados disponibilizados pelo Governo Federal, demonstra-se que o percentual de aquisições sustentáveis ainda é baixo em comparação com o esperado e necessário. O método de abordagem utilizado para a realização do artigo é o dedutivo. A técnica de pesquisa é de revisão bibliográfica, com análise de dados estatísticos oficiais.

**Palavras-chave:** Sustentabilidade. Licitações Públicas. Caráter vinculativo. Gestão Pública.

### 1 INTRODUÇÃO

Exigida por imposição Constitucional, a Licitação Pública permeia os estudos do Direito Administrativo e é o procedimento pelo qual o Poder Público realiza suas aquisições e contratos. A administração pública – em especial no que tange as aquisições – tem como um de seus fundamentos, compilados no artigo 3º da Lei de Licitações, o desenvolvimento nacional sustentável. O aprofundamento desse mandamento é necessário, visto que perceptível o gradativo enfoque nas questões ambientais, seja por intermédio de planos de ações internacionais, seja pela grande mediatização de questões de conscientização ambiental, principalmente acerca de consumo.

Assim, no primeiro capítulo será demonstrado como a sustentabilidade inseriu-se nas na legislação brasileira. No segundo momento, buscará o significado da sustentabilidade, bem como a compreensão acerca do controle dos atos administrativos. Por fim, o artigo relatará quantitativos de compras consideradas sustentáveis no âmbito federal, entre os anos de 2014 e 2018, o que ensejará uma reflexão final.

O método de abordagem utilizado é o dedutivo porquanto parte-se de premissas gerais para premissas particulares. A técnica de pesquisa é de revisão bibliográfica, com análise de dados estatísticos oficiais.

## 2 A INSERÇÃO DA SUSTENTABILIDADE NAS COMPRAS PÚBLICAS

A partir do momento da percepção da necessidade de contratar e até o momento da efetiva contratação, a licitação é realizada<sup>1</sup>. Por conseguinte, a indicação de quem vai celebrar o contrato com a Administração é feita por intermédio de uma sucessão de fases e atos, que almeja selecionar a proposta mais vantajosa ao interesse público.<sup>2</sup>

Essa vantajosidade, contudo, há muito é pautada pela pura e simples questão econômica: menor onerosidade aos cofres públicos e o melhor e mais completo produto ou prestação de serviço<sup>3</sup>.

Ao escrever sobre o Desenvolvimento Nacional, previsto no artigo 3º da Constituição Federal, Juarez Freitas<sup>4</sup> observa que a ideia de “crescimento a qualquer custo” é arcaico e não pode mais pautar a Administração Pública. Logo, do mesmo modo se faz com as licitações: o critério de vantagem exclusivamente financeira não pode existir em detrimento do desenvolvimento nacional sustentável.

Parte-se, então, da premissa de que o enfoque da proposta mais vantajosa precisa ser analisado sob uma perspectiva mais abrangente, na medida em que “é possível incluir no conceito de economicidade não apenas a relação custo/benefício financeira, mas também a ponderação de outros valores, como a sustentabilidade ambiental<sup>5</sup>”.

Nesse passo, Juarez Freitas<sup>6</sup> indica que a licitação é “[...] elemento chave do novo Direito Administrativo (norteado, concomitantemente, pelo direito fundamental à boa administração e pelo princípio constitucional da sustentabilidade”.

---

<sup>1</sup> Nas ideias de Maria Sylvia Zanella Di Pietro (**Direito Administrativo**. 30. ed. São Paulo: Atlas, 2017. p. 373), a Lei nº 8.666/93, que disciplina as licitações no ordenamento brasileiro, representa a possibilidade de toda a coletividade, desde que atendidos os critérios previstos em edital, apresentar propostas à Administração Pública. A esta, caberá a escolha, segundo critérios de conveniência para resguardar o interesse público, dentro dos limites do instrumento convocatório. Por outro lado, Marçal Justen Filho (**Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 15. ed. São Paulo: Dialética, 2012, p. 38 e 58) afirma que a licitação é um instrumento jurídico dirigido à redução de irracionalidades nas contratações administrativas. Ainda, destaca: a égide do direito público, a realização em momento prévio a uma contratação e a definição, pela Administração, das condições de direito e de fato que regularão a condição jurídica futura.

<sup>2</sup> MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. 20. ed. rev., atual., e ampl. - São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016. p.216.

<sup>3</sup> FILHO, Marçal Justen. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 15. ed. São Paulo: Dialética, 2012, p. 61.

<sup>4</sup> FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade, direito ao futuro**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p.117.

<sup>5</sup> GARCIA, Flávio Amaral; RIBEIRO, Leonardo Coelho. Licitações públicas sustentáveis. *Revista de Direito Administrativo*, v. 260, p. 231, 2012. Disponível em:

<<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/8836/7629>>. Acesso em 15 de abril de 2019.

<sup>6</sup> FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade, direito ao futuro**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p.233.

Pode-se afirmar que no século XIX já existiam legislações sobre o meio ambiente, alusivas, por óbvio, às particularidades da época. Por exemplo, a Lei nº 1 de outubro de 1828, que atribuía à polícia o dever de zelar por poços, tanques, espaços públicos, bem como plantações de árvores.<sup>7</sup>

Édis Milaré<sup>8</sup> aponta que, no Brasil, a inserção de estratégias ambientais iniciou com a Lei 6.803 de 1980, em que seu artigo 1º preconizava a compatibilização das atividades industriais com a proteção ambiental.

Juarez Freitas<sup>9</sup> cataloga as regras densificadoras da sustentabilidade em três grandes grupos: (i) regras legais - todas as leis expressas que abarcam o tema; (ii) regras administrativas expressas ou decorrentes do poder regulamentar - igualmente visam concretizar o princípio da sustentabilidade no exercício do poder regulamentar; e (iii) regras interpretativas - inferíveis do sistema constitucional, a fim de que se sanem quaisquer possíveis omissões remanescentes de regras legais ou administrativas.

Entre as centenas de leis, regulamentos, decretos e normativas existentes até então que abarcam o tema, importa destacar as mais relevantes concernentes às compras públicas: a Lei que alterou o artigo 3º da atual normativa licitatória; o Decreto nº 7.746/2012 (e suas alterações com o Decreto nº 9.178/2017) e, fundamentalmente, o Projeto da “Nova Lei de Licitações”.

O desencadear dos eventos mundiais citados no tópico anterior deu luz à constatação das obtenções desenfreadas e da finitude dos recursos naturais. Ao se analisar sob a ótica do consumo, é facilmente notável que o Estado consome em grande escala, sendo um dos maiores adquirentes no mercado em que está inserido<sup>10</sup>. Por conseguinte, sendo inviável o eterno dispêndio dos recursos naturais, passou a se fomentar o discernimento ambiental nas compras e contratações de bens e serviços públicos.

Nesse sentido, o Estado “[...] realizando compras sustentáveis, afeta o mercado de tal maneira que compartilha essa responsabilidade e delega, aos fornecedores, seu dever de promoção do desenvolvimento econômico sustentável”<sup>11</sup>.

---

<sup>7</sup> RIVELLI, Elvino Antonio Lopes in JR, Arlindo Philippi (coord.). **Evolução da Legislação Ambiental no Brasil: Políticas de Meio Ambiente, Educação Ambiental e Desenvolvimento Urbano in Educação ambiental e sustentabilidade**. 2. ed. rev. e atual. - São Paulo: Manole, 2014. p.335.

<sup>8</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente: a gestão ambiental em foco**. 6. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009. p.73-74.

<sup>9</sup> FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade, direito ao futuro**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 243-248

<sup>10</sup> GALLINA, André Sekuna; AGUIRRE, Lissandra Espinosa de Mello. **Licitações sustentáveis: uma discussão à luz dos princípios da igualdade, da competitividade, da vantajosidade e da economicidade da licitação**. Revista da AGU, Brasília-DF, v. 15, n. 02, p. 37-62, abr./jun. 2016. Disponível em: <<https://seer.agu.gov.br/index.php/AGU/article/view/685>>. Acesso em 17 de abril de 2019.

<sup>11</sup> *Idem, Ibidem*.

O ano em que efetivamente se consolidou a sustentabilidade nas aquisições públicas foi 2010, com uma série de mudanças e novos regulamentos. Inicialmente, foi adotada a Instrução normativa nº 1 de 2010, a qual, apesar da sua natureza jurídica de ato administrativo normativo, é de grande relevância, posto ser pioneira a estabelecer critérios de sustentabilidade ambiental nas licitações.<sup>12</sup>

No mesmo ano, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão lançou o Portal de Contratações Sustentáveis do Governo Federal, e, com a difusão de informações sobre práticas sustentáveis, alguns órgãos passaram a realizar “compras verdes”<sup>13</sup>.

Todos esses fatores fizeram com que o Congresso Nacional, ao deliberar sobre a conversão da Medida Provisória nº 495/2010, instituísse o marco legal das licitações sustentáveis<sup>14</sup>: em dezembro de 2010 foi publicada e entrou em vigor a lei que acrescentou o termo “desenvolvimento nacional sustentável” ao cáput do artigo 3º da Lei nº 8.666/93.

A regulamentação do artigo 3º ocorreu com a publicação dos Decretos nº 7.746/2012 e nº 9.178/17, momento em que foram estabelecidos critérios, práticas e diretrizes para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, tais como: baixo impacto nos recursos naturais (art. 4º, inciso I) e origem sustentável dos recursos naturais utilizados nos bens, nos serviços e nas obras (art. 4º, inciso VII).

O mesmo Decreto instituiu a CISAP - Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública<sup>15</sup>, de natureza consultiva e caráter permanente, a qual faz parte do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e busca integrar as discussões do assunto e implementar critérios para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável<sup>16</sup>.

Resta claro que a observância de critérios de sustentabilidade não é mais uma mera opção ao administrador, e sim uma imposição legal<sup>17</sup>. Conforme consta no artigo 2º do Decreto

---

<sup>12</sup> VALENTE, Manoel Adam Lacayo. **Marco legal das licitações e compras sustentáveis na administração pública**. Câmara dos Deputados, 2011. Disponível em: <[http://www.5icfex.eb.mil.br/satt/2011-Marco\\_Legal\\_Licitacoes.pdf](http://www.5icfex.eb.mil.br/satt/2011-Marco_Legal_Licitacoes.pdf)>. Acesso em 16 de abril de 2019.

<sup>13</sup> VALENTE, Manoel Adam Lacayo. **Marco legal das licitações e compras sustentáveis na administração pública**. Câmara dos Deputados, 2011. Disponível em: <[http://www.5icfex.eb.mil.br/satt/2011-Marco\\_Legal\\_Licitacoes.pdf](http://www.5icfex.eb.mil.br/satt/2011-Marco_Legal_Licitacoes.pdf)>. Acesso em 16 de abril de 2019.

<sup>14</sup> *Idem, Ibidem*.

<sup>15</sup> COSTA, Carlos Eduardo Lustosa da. **Novo marco regulatório das compras públicas sustentáveis: inovações e desafios à luz do Decreto Presidencial nº 7.746/2012**. In: VILAC, Teresa; BLIACHERIS, Marcos Weiss; SOUZA, Lilian Castro de (Coord.). *Panorama de licitações sustentáveis: direito e gestão pública*. Belo Horizonte: Fórum, 2014. p. 119.

<sup>16</sup> MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO: **Contratações Públicas Sustentáveis**. CISAP. Disponível em: <<http://cpsustentaveis.planejamento.gov.br/cisap>>. Acesso em 21 de outubro de 2018.

<sup>17</sup> COSTA, Carlos Eduardo Lustosa da. **Novo marco regulatório das compras públicas sustentáveis: inovações e desafios à luz do Decreto Presidencial nº 7.746/2012**. In: VILAC, Teresa; BLIACHERIS, Marcos Weiss; SOUZA, Lilian Castro de (Coord.). *Panorama de licitações sustentáveis: direito e gestão pública*. Belo Horizonte: Fórum, 2014. p. 120.

7.746/12 “Na aquisição de bens e na contratação de serviços e obras, a administração pública federal direta, autárquica e fundacional e as empresas estatais dependentes *adotarão* critérios e práticas sustentáveis nos instrumentos convocatórios [...]”<sup>18</sup> Observa-se o tom impositivo dado pela utilização da frase em modo imperativo: “adotarão critérios e práticas sustentáveis”.

Há de se observar, todavia, que a atual regulamentação do artigo 37, XXI da Magna Carta, encontra-se sujeita à grande alteração, desde o Projeto de Lei n.º 1.292/1995 (incorporou o Projeto de Lei n.º 6.814/2017), o qual tramita em Regime de Urgência (art. 154 do Regime Interno da Câmara dos Deputados), já aprovado pela comissão especial em dezembro de 2018.<sup>19</sup>

Propõe-se uma “Nova Lei de Licitações” que, caso aprovada (algo muito viável, ainda que com eventuais alterações), substituirá a Lei de Licitações n.º 8.666/93, a Lei do Pregão n.º 10.520/02 e o Regime Diferenciado de Contratação - RDC, Lei n.º 12.462/11; a proposta adota novas modalidades e procedimentos para as contratações públicas.

A primeira constatação faz referência ao Título II - “Dos Princípios”, artigo 5º<sup>20</sup>, em que são elencados nada menos que vinte princípios a serem observados nos procedimentos. São eles: legalidade, impessoalidade, moralidade, probidade administrativa, igualdade, planejamento, transparência, eficiência, eficácia, segregação de funções, motivação, vinculação ao edital, julgamento objetivo, segurança jurídica, razoabilidade, competitividade, proporcionalidade, celeridade, economicidade e o desenvolvimento nacional sustentável.

Da análise do Projeto, percebe-se que o desenvolvimento nacional sustentável passa a ser expresso como princípio licitatório, o que, de antemão, impõe a efetiva observância de critérios ambientalmente corretos, sendo vedada a utilização tão somente por juízos de conveniência e oportunidade.<sup>21</sup>

De todo modo, é um equívoco qualquer espera demasiada por outras regras expressas, pois a ausência ou incompletude dessas não pode omitir o Estado-Administração do dever de

---

<sup>18</sup> BRASIL. Decreto n. 7.746, de 5 de junho de 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 17 de abril de 2019.

<sup>19</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. Projeto de Lei n.º 1292 de 1995. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=16526&ord=1>>. Acesso em 17 de abril de 2019.

<sup>20</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projeto de Lei n. 1292 de 1995*. Disponível em: <[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1698056&filename=SBT-A+1+PL129295+%3D%3E+PL+1292/1995](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1698056&filename=SBT-A+1+PL129295+%3D%3E+PL+1292/1995)>. Acesso em 17 de abril de 2019.

<sup>21</sup> FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade, direito ao futuro**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 264.

zelo pelo direito ao futuro.<sup>22</sup> Contudo, não há negar que essa proposta da “Nova Lei de Licitações”<sup>23</sup> apresenta inovações<sup>24</sup>.

Em teoria, o Projeto de Lei nº 1.292/95 se mostrará mais eficaz na busca das compras sustentáveis, já que possui diversas exigências e critérios objetivos e afasta, ainda mais, a objeção primordial por um menor custo financeiro imediato, dando ênfase ao interesse público e à promoção dos direitos fundamentais.<sup>25</sup>

Apontados os tópicos centrais acerca de licitações e demonstrado como, no passar do tempo, efetivou-se a inserção da sustentabilidade no ordenamento jurídico brasileiro, em especial, no licitatório, faz-se necessário, agora, significar de modo amplo a sustentabilidade, bem como a sua importância no âmbito da gestão pública.

### 3 O CONTROLE SISTEMÁTICO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS SOB O VIÉS DA SUSTENTABILIDADE

A sustentabilidade não é e não será abrangida tão somente pela perspectiva ambiental ou jurídica. As concepções acanhadas, segundo Juarez Freitas<sup>26</sup>, já não servem, pois não são capazes de abordar a ligação entre todas as dimensões que permeiam a temática.

O autor aponta que a “sustentabilidade é multidimensional, porque o bem-estar é multidimensional”<sup>27</sup>. Divide em cinco as dimensões: social, ética, ambiental, econômica e

<sup>22</sup> *Idem, Ibidem.* p. 243.

<sup>23</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Projeto de Lei 1292 de 1995**. Disponível em: <[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1698056&filename=SBT-A+1+PL129295+%3D%3E+PL+1292/1995](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1698056&filename=SBT-A+1+PL129295+%3D%3E+PL+1292/1995)>. Acesso em 17 de abril de 2019.

<sup>24</sup> Aqui aponta-se algumas inovações. Entre os objetivos da licitação, dispostos no artigo 11, inciso IV, há o incentivo à inovação e ao desenvolvimento sustentável: ou seja, além de princípio balizador de todo o certame também objetivo expresso. O artigo 6º, XXIV, “e” e XXV, inova ao exigir anteprojeto às obras públicas e que neste já conste os parâmetros de impacto ambiental. Permanecem os dispositivos que versam sobre o adequado tratamento do impacto ambiental no projeto básico e executivo. Na fase de planejamento da licitação, deve ser elaborado um estudo técnico preliminar a quaisquer contratações administrativas. O artigo 18, caput e alínea “I” passam a exigir a descrição fundamentada da necessidade da contratação, devendo, como regra apontar os possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras. O artigo 33 estabelece que, no critério de julgamento por menor preço ou maior desconto, os custos indiretos, relacionados, entre outros, com a depreciação e impacto ambiental, sempre que objetivamente mensuráveis, poderão ser considerados para a definição da melhor proposta. Os aspectos ambientais (qualidade, processo de fabricação) poderão, inclusive, ser mensurados como prova de qualidade dos produtos apresentados, em detrimento de marcas eventualmente já indicadas, de acordo com o art. 40, III. São ampliadas, ainda, as observações nas licitações de obras e serviços de engenharia.

<sup>25</sup> MOREIRA, Rafael Martins Costa. **Direito Administrativo e Sustentabilidade: o novo controle judicial da Administração Pública**. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

<sup>26</sup> FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade - Direito ao Futuro**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 57.

<sup>27</sup> FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade - Direito ao Futuro**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 57.

jurídico-política. Gomes Canotilho<sup>28</sup> divide a sustentabilidade em sentido restrito ou ecológico e sustentabilidade em sentido amplo. A primeira é a proteção a longo prazo dos recursos naturais e, a segunda, designa três pilares principais: social, ecológico e econômico.

Édis Milaré<sup>29</sup>, por sua vez, aponta a sustentabilidade sob as perspectivas ecológica e política. A primeira, como a capacidade natural de suporte pelos recursos existentes e, a segunda, como a capacidade de sustentação, pelas atividades sociais, políticas e econômicas. Assim, há o entrelaçamento entre os prismas, ambiental, econômico e do Novo Direito Administrativo (que envolve invariavelmente questões sociais e políticas).

A sustentabilidade foi substantivada pela expressão “desenvolvimento”, o que exprime grande carga econômica. Nesse termo, a primazia é pela produção; a proteção ao meio ambiente, por sua vez, é concebida em segundo plano.<sup>30</sup> Ou seja, em tratando-se de perspectiva ambiental, prefere-se o termo “sustentabilidade” por si só, isento de valorações.

O meio ecologicamente equilibrado está assegurado a todos - sem prejuízo das gerações futuras - na Constituição Federal, em seu artigo 225. A justificativa: a degradação ambiental excessiva, sem o devido cuidado por intermédio da ciência, prudência e tecnologia, pode inviabilizar a vida humana.<sup>31</sup> Em reflexão profunda, Édis Milaré denota: “como se pode ver, a sustentabilidade vai mais além dos destinos da espécie humana: ela alcança a perpetuação da vida e o valor intrínseco da criação ou do mundo natural.”<sup>32</sup>

Na esfera da preocupação ambiental, a não observância de escolhas sustentáveis gera prejuízos imensos a toda a sociedade presente e futura. Por conseguinte, impende-se uma nova administração, pautada pela agilidade e flexibilidade e munida de uma gestão fiscal em busca de equilíbrio, comprometida para com a sustentabilidade.<sup>33</sup>

Salienta Juarez Freitas<sup>34</sup>: “[...] importa promover uma robusta guinada de rota. [...] É incontestável a premência de reformulações estruturais e de fundo, não apenas de adaptação

---

<sup>28</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **O Princípio da sustentabilidade como Princípio estruturante do Direito Constitucional**. Tékhne - Revista de Estudos Politécnicos. Disponível em: <[http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1645-99112010000100002](http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1645-99112010000100002)>. Acesso em 20 de abril de 2019.

<sup>29</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente: a gestão ambiental em foco**. 6. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009. p.72.

<sup>30</sup> FIORILLO, Fiorillo, C., MARQUES, Renata. **Direito Ambiental Contemporâneo**. São Paulo: Saraiva, 2015. p.179.

<sup>31</sup> FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade - Direito ao Futuro**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 64.

<sup>32</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente: a gestão ambiental em foco**. 6. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009. p. 71.

<sup>33</sup> MOREIRA, Rafael Martins Costa. **Direito Administrativo e sustentabilidade: o novo controle judicial da Administração Pública**. Belo Horizonte: Fórum, 2017. p. 23.

<sup>34</sup> Op. cit. FREITAS, Juarez., 2012. p. 197.

estilística e formal aos novos tempos”. O autor, em sua obra, traz à tona a realidade de que ainda é muito frágil o cuidado pelo direito ao futuro, já que as providências vêm sendo tomadas em lentos passos.

Dentre as possíveis ações apontadas pelo mesmo doutrinador, para a questão da sustentabilidade nas licitações, destacam-se: a) a exigência, sem exceção, de editais sustentáveis nas aquisições públicas; b) hierarquização dos custos e benefícios diretos e indiretos das decisões administrativas; c) a progressiva constitucionalização das relações administrativas, a fim de alcançar maior eficácia ao direito à gestão pública sustentável; d) a incidência da sustentabilidade em conjunto com todos os demais princípios administrativos, e) fundamentação e sindicabilidade das condutas e decisões e f) olhar antecipatório nas relações administrativas.<sup>35</sup>

Nessa perspectiva, imperioso verificar se a sustentabilidade é mera discricionariedade ou é vinculante no âmbito das compras públicas. Como sabido, a contratação administrativa é resultado gerado a partir de decisão administrativa. Ricardo Marcondes Martins<sup>36</sup>, ao conceituar ato administrativo, aduz que esse é uma decisão administrativa regida pelo direito público, fruto do exercício da função administrativa e elaborada por um agente administrativo ou por quem lhe faça as vezes. Pode ser unilateral ou bilateral. Por conseguinte, dentro desse conceito, são também abrangidas as contratações e decisões administrativas.

Maria Sylvia Zanella di Pietro<sup>37</sup> labora o conceito de ato a partir de cinco dados necessários: 1) é uma declaração do Estado ou de quem lhe faça as vezes; 2) sujeito ao regime jurídico administrativo; 3) produz efeitos jurídicos imediatos; 4) sempre passível de controle judicial; e 5) sujeito à lei.

Os atos administrativos possuem uma série de classificações viáveis<sup>38</sup> dentre as quais inclui-se quanto ao grau de liberdade para decidir<sup>39</sup> ou quanto aos limites impostos ao exercício da competência<sup>40</sup> - dois termos possíveis -. Podem ser, dentro dessa classificação, discricionários ou vinculados.

---

<sup>35</sup> Op. cit. FREITAS, Juarez., 2012. p. 197.

<sup>36</sup> MARTINS, Ricardo Marcondes. **Tratado de direito administrativo: ato administrativo e procedimento administrativo**. BACELLAR FILHO, Romeu Felipe; DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (coord.). São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p. 72-75.

<sup>37</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 30.ed. Rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2017. p. 236.

<sup>38</sup> Exemplos: quanto à incidência, formação do conteúdo, destinatários, etc.

<sup>39</sup> GERMANO, Luiz Paulo Rosek. **Programa de direito administrativo**. 2. ed. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2014. p. 108

<sup>40</sup> MARTINS, Ricardo Marcondes. **Tratado de direito administrativo: ato administrativo e procedimento administrativo**. BACELLAR FILHO, Romeu Felipe; DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (coord.). São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p. 118.



A discricionariedade, em sua perspectiva legalista, é definida pelo legislador, por intermédio de lei que confere certa margem de liberdade na decisão, ou seja, o regramento não atinge todos os aspectos da atuação administrativa<sup>41</sup>. Se não existir mínima liberdade para a escolha, há vinculação. Na perspectiva neoconstitucionalista, a discricionariedade é fruto de interpretação do Direito globalmente considerado a partir de ponderação das soluções possíveis no caso concreto.<sup>42</sup>

Diante da exigência legal de atuação de determinada maneira, sem opção de escolha - atuação vinculada -, surge também direito subjetivo ao particular. Pode-se então exigir que seja editado determinado ato, sob pena de sujeição à correção judicial.<sup>43</sup>

Quanto à sustentabilidade nas licitações, é princípio jurídico Constitucional orientador e finalidade das aquisições públicas. Pretende-se explicitar de qual maneira o legislador e o doutrinador conduzem a sustentabilidade, como princípio e finalidade, nas perspectivas da discricionariedade e vinculação.

Em caráter geral sobre princípios, atualmente não se nega mais seu caráter vinculante, “na medida em que consubstanciam a mais elevada expressão do consenso social sobre os valores básicos a serem assegurados no Estado Democrático de Direito”<sup>44</sup>.

À luz da Constituição e de toda a legislação infraconstitucional, “o novo desenvolvimento, moldado pela sustentabilidade como valor e como princípio, mostra-se perfeitamente racional, plausível e cogente”<sup>45</sup>. Retome-se: é cogente mormente pelas questões danosas ao meio ambiente que, quanto maior for a proteção de que se efetivem práticas sustentáveis na Gestão Pública, mais gravosas serão as perdas.

No tocante à administração pública moderna, preocupada com o futuro e com a visão sistemática das normas, a constitucionalização do Direito Administrativo sugere a substituição da vinculação da Administração Estatal tão somente à lei específica, mas sim à Constituição como um todo.<sup>46</sup>

Portanto, o princípio sistêmico-constitucional da sustentabilidade aduz ampla vinculação “[...] e se mostra inconciliável com o reiterado descumprimento da função

---

<sup>41</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 30.ed. Rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2017. p. 252.

<sup>42</sup> MARTINS, Ricardo Marcondes. **Ato administrativo e procedimento administrativo**. In **DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (coord.) Tratado de Direito Administrativo**. v.5. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p. 118.

<sup>43</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 30.ed. Rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2017. p. 252.

<sup>44</sup> NOHARA, Irene Patrícia. **Direito Administrativo**. 8. ed. rev., atual. e ampl. - São Paulo: Atlas, 2018. p. 54.

<sup>45</sup> FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade - Direito ao Futuro**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 119.

<sup>46</sup> PELISSER, Fernanda Caroline. **O controle judicial da discricionariedade administrativa no estado democrático de direito**. Revista CEJ, v. 21, n. 73, 2018.

socioambiental de bens e serviços”,<sup>47</sup> seja no sentido de princípio orientador de todo o sistema jurídico, seja no sentido de princípio da própria Lei licitatória:

A rigor, no plano normativo, toda discricionariedade administrativa já se encontra vinculada ao princípio do desenvolvimento sustentável, de modo que, em termos abstratos, nem se dependeria de regras legais por acréscimo, contudo são esclarecedoras e oportunas as disposições legislativas [...].<sup>48</sup>

Para autores como Marçal Justen Filho<sup>49</sup> e Irene Nohara<sup>50</sup>, a sustentabilidade é uma finalidade da Contratação Pública. Qualquer ato administrativo, para ser considerado regular, precisa contemplar todos os cinco pressupostos de regularidade ou elementos: sujeito/competência, objeto, forma, motivo e finalidade, sendo o último pertinente ao estudo ora abordado.<sup>51</sup>

A finalidade licitatória já foi conceituada em ponderações anteriores<sup>52</sup>, restando necessário o apontamento dessa como um pressuposto vinculador, sem o qual a decisão administrativa é inválida.

A “nova” finalidade legal das Licitações exige reformulação da postura dos agentes públicos. A preservação do meio ambiente, no certame licitatório impõe que o administrador deva realizar minuciosa ponderação a fim de escolher produtos sustentáveis, ainda que de superior aos tradicionais.<sup>53</sup>

O desvio de finalidade nas decisões administrativas macula o ato, ou seja, o vicia, tornando o mesmo ilegal.<sup>54</sup> Destarte, se inobservados os sentidos estrito ou mesmo o amplo, o

<sup>47</sup> FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade - Direito ao Futuro**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 39.

<sup>48</sup> FREITAS, Juarez. **Licitações públicas sustentáveis: dever constitucional e legal**. Revista do Instituto do Direito Brasileiro, 2013. p. 343. Disponível em:

<[http://www.cidp.pt/revistas/ridb/2013/01/2013\\_01\\_00339\\_00366.pdf](http://www.cidp.pt/revistas/ridb/2013/01/2013_01_00339_00366.pdf)>. Acesso em 15 de maio de 2019.

<sup>49</sup> FILHO, Marçal Justen. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 15. ed. São Paulo: Dialética, 2012, p. 58

<sup>50</sup> NOHARA, Irene Patrícia. **Licitação e contratos administrativos**. In DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (coord)

*Tratado de Direito Administrativo*. v. 6. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p. 121.

<sup>51</sup> MARTINS, Ricardo Marcondes. **Ato administrativo e procedimento administrativo**. In DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (coord.) *Tratado de Direito Administrativo*. v.5. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p. 233

<sup>52</sup> Para Celso Antônio Bandeira de Mello (**Curso de Direito Administrativo**. 31.ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2014, p.534), o procedimento licitatório visa alcançar um triplo objetivo, qual seja: a possibilidade de se realizar o negócio mais vantajoso; assegurar aos particulares o direito de participar dos negócios jurídicos públicos e; a concorrência na promoção do desenvolvimento nacional sustentável.

<sup>53</sup> MARTINS, Ricardo Marcondes. **Ato administrativo e procedimento administrativo**. In DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (coord.) *Tratado de Direito Administrativo*. v.5. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p.17.

<sup>54</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 30.ed. Rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2017. p. 270.

ato será ilegal por desvio de poder.<sup>55</sup> A invalidação pode ser feita tanto pela Administração quanto pelo Poder Judiciário e “a correção de ato inválido é sempre vinculada”<sup>56</sup>. Seu caráter obrigatório é perceptível também na leitura da Lei.

O direito subjetivo gerado ao particular perante atos vinculados resta translúcido no artigo 41, parágrafo primeiro da Lei nº 8.666/93<sup>57</sup> e se faz presente também no artigo 162<sup>58</sup> do Projeto de Lei nº 1.292/95, *in verbis*: “Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei [...]”.

Mais uma vez, esse dispositivo reflete na obrigatoriedade de que sejam as licitações respeitadas ao desenvolvimento nacional sustentável, na medida em que qualquer cidadão pode impugnar o não cumprimento desse princípio e finalidade: “Trata-se da incorporação do controle de sustentabilidade das motivações subjacentes às decisões administrativas”.<sup>59</sup>

Tal possibilidade de contestação por parte dos particulares é apenas uma das hipóteses de controle da sustentabilidade nos atos e contratos administrativos. É viável e se enfatiza a ampla sindicabilidade por intermédio de: “a) controle interno de cada Poder (CF, art. 74); b) controle externo pelo Poder Legislativo (CF, art. 49, inc X), exercido com o auxílio independente do Tribunal de Contas (CF, art. 71); c) controle social, realizado pela sociedade em geral”<sup>60</sup>

O controle das relações administrativas deve ser feito de modo a viabilizar os princípios fundamentais e o desenvolvimento duradouro. Somente nessa perspectiva sistemática “os atos, contratos e procedimentos administrativos guardarão a preconizada conformidade com a tábua de princípios da Constituição”<sup>61</sup>.

De grande relevância as conclusões de Juarez Freitas<sup>62</sup>: com base nos princípios administrativos, entre os quais se faz presente o desenvolvimento nacional sustentável, o controle regulatório “deve cumprir o papel de indutor de comportamentos sadios”, com

---

<sup>55</sup> *Idem. Ibidem.* p. 270.

<sup>56</sup> MARTINS, Ricardo Marcondes. **Tratado de direito administrativo: ato administrativo e procedimento administrativo**. BACELLAR FILHO, Romeu Felipe; DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (coord.). São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p. 298.

<sup>57</sup> BRASIL. Lei n. 8.666 de 21 de junho de 1993. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm)>. Acesso em 16 de maio de 2019.

<sup>58</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. Projeto de Lei n. 1292 de 1995. Disponível em:

<[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1698056&filename=SBT-A+1+PL129295+%3D%3E+PL+1292/1995](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1698056&filename=SBT-A+1+PL129295+%3D%3E+PL+1292/1995)>. Acesso em 16 de maio de 2019.

<sup>59</sup> FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade - Direito ao Futuro**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 206.

<sup>60</sup> MOREIRA, Rafael Martins Costa. **Direito administrativo e sustentabilidade: o novo controle judicial da Administração Pública**. Belo Horizonte: Fórum, 2017. p. 69.

<sup>61</sup> FREITAS, Juarez. **O controle dos atos administrativos e os princípios fundamentais**. São Paulo: Malheiros Editores, 2013. p. 475-477.

<sup>62</sup> *Idem, ibidem.* p. 475-477.

mecanismos de incentivos corretos de longo prazo, tais como: transparência, desburocratização, defesa dos direitos fundamentais, incorporação dos critérios de sustentabilidade em todo o processo de decisão administrativa, exigindo-se contratações sustentáveis “[...] sob pena de vício fatal”.

O desfecho da abordagem desse tópico é, pelo exposto: a sustentabilidade vincula, tanto como princípio Constitucional refletido na legislação licitatória, quanto como finalidade, que é um dos elementos do ato/decisão/contratação administrativa, sem o qual esse(a) é inválido(a). A invalidação, quanto às contratações administrativas, pode ser impugnada por qualquer pessoa nos termos da lei e também mediante controle interno e externo.

#### **4 SÍNTESE DAS LICITAÇÕES DE ÂMBITO FEDERAL ENTRE 2014 E 2018: A (IN)EFICÁCIA DA SUSTENTABILIDADE NAS COMPRAS PÚBLICAS**

Apontado o caráter vinculativo da sustentabilidade, urge, neste último tópico apontar alguns dados refletores da temática aqui abordada. Por todas as razões já apontadas, “[...] é fundamental que a administração pública, em todas as suas esferas, passe a colocar em prática esse instrumento tão importante.”<sup>63</sup> No entanto, essa premissa reflete o campo prático? Quais os maiores desafios para a implementação dessa finalidade de modo rotineiro nas aquisições da Gestão Pública?

O desenvolvimento nacional sustentável impulsionado pelas licitações não é algo simples, bem pelo contrário, é complexo e envolve uma série de questões: as definições de objetos e serviços sustentáveis; a adaptação dos administradores e empresários a tais modelos; e, fundamentalmente, o abandono progressivo do pensamento centrado tão somente no menor valor.

O estabelecimento de critérios claros para possibilitar as “compras verdes” é o primeiro passo para a o incentivo à preservação ambiental por intermédio das licitações. Essa questão:

[...] Reveste-se de grande complexidade por demandar percurso pela interdisciplinaridade dos saberes e por trazer desafios de atuação conjunta da estrutura pública nas áreas técnica e operacional com perspectivas que considerem os aspectos ambientais, econômicos, sociais, jurídicos e de mercado.<sup>64</sup>

<sup>63</sup> TORRES, Rafael Lopes. **Licitações Sustentáveis: a importância e o amparo constitucional e legal**. Revista do Tribunal de Contas da União. Brasília: 2011.. v.43. p.116. Disponível em: <<https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/199>>. Acesso em 16 de maio de 2019.

<sup>64</sup> VILLAC, Teresa. **Licitações sustentáveis e hermenêutica jurídica**. In: VILLAC, Teresa; BLIACHERIS, Marcos Weiss; SOUZA, Lilian de Castro (coord.). *Panorama de licitações sustentáveis: direito e gestão pública*. Belo Horizonte: Fórum, 2014. p. 68.

Percebe-se que a multidisciplinaridade é indissociável à busca pelo desenvolvimento nacional sustentável, fazendo-se presente no campo empírico desde o momento em que se estabelecem os critérios prévios de exigência para a convocação dos licitantes.

Juarez Freitas<sup>65</sup>, ao enfatizar novamente alguns assuntos, indica quatro premissas que o Estado “pode-deve” aplicar como objetivos às licitações sustentáveis: a) a sustentabilidade é valor supremo aplicável às compras públicas; b) é necessário se investir numa gestão adequada de riscos, pois já existem normatizações suficientes para a concretização do princípio; c) as licitações precisam priorizar políticas que garantam o direito presente e não prejudiquem o futuro; d) devem ser feitas as estimativas razoáveis de custos, sendo o melhor preço aquele que tem menor impacto negativo.

Toda essa questão impõe compromisso da Administração Pública de que nas compras sustentáveis sejam observadas a responsabilidade social corporativa, iniciativas ambientais e desenvolvimento nacional sustentável. Contudo, a resposta para a questão “tal produto/serviço é sustentável?” não é tão objetiva.

Diversas abordagens podem servir de premissa para a verificação dos parâmetros de sustentabilidade: melhor desempenho ambiental, uso eficiente dos recursos naturais, redução da geração de resíduos e emissões poluentes e proteção do ambiente e minimização da carga de produtos tóxicos.<sup>66</sup>

Por exemplo, podem ser feitas avaliações de risco (critérios como emissão de gases, consumo de água), análise do ciclo de vida dos bens e serviços (desde a sua extração e processamento até a fase de reciclagem ou não).<sup>67</sup> Esses modelos do Ministério do Meio Ambiente embasaram-se no artigo 4º do Decreto nº 7.746/2012. Na perspectiva ambiental, o

---

<sup>65</sup> FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade - Direito ao Futuro**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 235.

<sup>66</sup> MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Seminário de compras públicas sustentáveis**. Disponível em: <[http://www.fazenda.gov.br/noticias/2016/outubro/spoa-realiza-seminario-de-compras-publicas-sustentaveis/05\\_2016-10-11\\_15h-mma-criteriosdesustentabilidadenascontratacoes-alexandre-davignon.pdf](http://www.fazenda.gov.br/noticias/2016/outubro/spoa-realiza-seminario-de-compras-publicas-sustentaveis/05_2016-10-11_15h-mma-criteriosdesustentabilidadenascontratacoes-alexandre-davignon.pdf)>. Acesso em 18 de maio de 2019.

<sup>67</sup> Idem.

artigo 4º do Decreto nº 7.746/2012<sup>68</sup> serve de base e estabelece as diretrizes da sustentabilidade.<sup>69</sup>

Mas afinal, o quanto foram incorporados esses critérios às aquisições da Administração? A resposta será dada com base nas aquisições públicas realizadas entre os anos de 2014 e 2018, na esfera da União. As informações foram retiradas do Painel de Compras do Governo Federal.

O Painel é uma iniciativa mantida pelo Ministério do Planejamento e serve como instrumento que visa melhorar tanto o acesso à informação, quanto à boa governança Pública.<sup>70</sup> A demonstração inicial será feita por intermédio de gráfico, para que, posteriormente, sejam feitos os devidos apontamentos.



71

<sup>68</sup> Art. 4º Para os fins do disposto no art. 2º, são considerados critérios e práticas sustentáveis, entre outras:

- I - baixo impacto sobre recursos naturais como flora, fauna, ar, solo e água;
- II – preferência para materiais, tecnologias e matérias-primas de origem local;
- III – maior eficiência na utilização de recursos naturais como água e energia;
- IV – maior geração de empregos, preferencialmente com mão de obra local;
- V – maior vida útil e menor custo de manutenção do bem e da obra;
- VI – uso de inovações que reduzam a pressão sobre recursos naturais; e
- VI - uso de inovações que reduzam a pressão sobre recursos naturais;
- VII – origem ambientalmente regular dos recursos naturais utilizados nos bens, serviços e obras.
- VII - origem sustentável dos recursos naturais utilizados nos bens, nos serviços e nas obras; e
- VIII - utilização de produtos florestais madeireiros e não madeireiros originários de manejo florestal sustentável ou de reflorestamento.

<sup>69</sup> SOUZA, Lilian Castro de. **As compras públicas sustentáveis na visão dos Tribunais de Contas da União**. In: VILLAC, Teresa; BLIACHERIS, Marcos Weiss; SOUZA, Lilian de Castro (coord.). *Panorama de licitações sustentáveis: direito e gestão pública*. Belo Horizonte: Fórum, 2014. p. 104.

<sup>70</sup> Informativo do Painel de Compras do Governo Federal. Disponível em: <<http://painelcompras.planejamento.gov.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=painelcompras.qvw&lang=en-US&host=QVS%40srvbsaiasprd04&anonymous=true>>. Acesso em 19 de maio de 2019.

<sup>71</sup> Dados retirados por intermédio da aplicação de filtros anuais no Painel de Compras do Governo Federal. Disponível em:

<<http://painelcompras.planejamento.gov.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=painelcompras.qvw&lang=en-US&host=QVS%40srvbsaiasprd04&anonymous=true>>. Acesso em 19 de maio de 2019.

O gráfico acima aduz o percentual das compras consideradas sustentáveis com relação ao total de compras realizados. Os números absolutos (arredondados) dos valores de compras referentes a todas as modalidades aquisitivas, foram, nos anos objetos do presente apontamento: R\$ 71 bilhões em 2014; R\$ 43 bilhões em 2015; R\$ 51 bilhões em 2016; 47 bilhões em 2017; R\$ 48 bilhões em 2018.<sup>72</sup>

Durante todo o período, cem por cento das aquisições sustentáveis foi feita com relação a materiais, tais como papel reciclado, copos biodegradáveis, biocombustível, entre outros.<sup>73</sup>

Com exceção de 2014, os anos seguintes mantiveram-se relativamente próximos em relação aos valores absolutos. Os percentuais das aquisições consideradas sustentáveis passaram por discreto aumento (0,7% em 2014 a 0,97% em 2018). Ainda assim, em nenhum ano, atingiu-se sequer um por cento do total adquirido.

Todavia, essa não parece ser quantidade razoável, tampouco adequada pelo que seria necessário até agora. Uma matéria jornalística recente<sup>74</sup> (abril de 2019) aborda esse baixíssimo crescimento: “um avanço longe do ideal e que leva o governo a perder oportunidades de gerir recursos de forma mais racional, além de deixar de movimentar um setor da economia que se dedica a pensar no longo prazo.” O secretário-adjunto de gestão do Ministério da Economia aduz culpa às normas deficitárias, pois são fragmentadas e dificultam a aplicação pelo gestor. Também informa que haverá aprimoramento do Decreto nº 7.746/2012. Planeja-se que até o início de 2020 o novo Decreto já esteja vigente e torne as instruções mais claras.

A necessidade de preservação ambiental é urgente. Apesar do Brasil possuir a maior concentração a maior biodiversidade do planeta e grande quantidade de recursos hídricos<sup>75</sup>, os dados seguem em estado alarmante: as mudanças climáticas, taxa acelerada de perda de biodiversidade e seus impactos - de 1970 até 2018 houve uma diminuição de 60% dos animais selvagens -.<sup>76</sup>

---

<sup>72</sup> Dados retirados por intermédio da aplicação de filtros anuais no Painel de Compras do Governo Federal. Disponível em:

<<http://painelcompras.planejamento.gov.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=painelcompras.qvw&lang=en-US&host=QVS%40srvbsaiasprd04&anonymous=true>>. Acesso em 19 de maio de 2019.

<sup>73</sup> PORTAL DE COMPRAS DO GOVERNO FEDERAL. **Catálogo de materiais e serviços**. Disponível em: <<https://siasgnet-consultas.siasgnet.estaleiro.serpro.gov.br/siasgnet-catalogo/#/siasgnet-catalogo/q>>. Acesso em 19 de maio de 2019.

<sup>74</sup> NASCIMENTO, Talita. **Compras sustentáveis do Governo representam menos de 1% do total**. ESTADÃO - Economia & Negócios. Publicado em 18 de abril de 2019. Disponível em:

<<https://economia.estadao.com.br/noticias/governanca,compras-sustentaveis-do-governo-representam-menos-de-1-do-total,70002795182>>. Acesso em 20 de maio de 2019.

<sup>75</sup> WWF BRASIL (Fundo Mundial para a Natureza). **Quem somos?** Disponível em: <[https://www.wwf.org.br/wwf\\_brasil/](https://www.wwf.org.br/wwf_brasil/)>. Acesso em 19 de maio de 2019.

<sup>76</sup> WWF BRASIL. **WWF alerta para urgências ambientais no Fórum de Davos**. Disponível em: <<https://www.wwf.org.br/?69442/WWF-alerta-para-urgencia-de-questoes-ambientais-citadas-no-Forum-Economico-Mundial>>. Acesso em 23 de maio de 2019.

Superficialmente, pode até parecer que o trabalho se desencontrou de seu objeto ao falar sobre a redução no número de animais selvagens. A verdade, entretanto, é que tudo está interligado. Essa ligação justifica-se, por exemplo, pelos 17 objetivos traçados na Agenda 2030 da ONU na busca pelo desenvolvimento sustentável, aí pensado em nível mundial. Não é por acaso a preocupação com a vida terrestre<sup>77</sup> e consumo e produção sustentáveis<sup>78</sup>, ambos com igual valor.

Não é papel desse artigo tentar apontar a solução o problema geral de aplicação da sustentabilidade por parte do gestor público. Entretanto, há a necessidade de que sejam realizados alguns apontamentos: essa dificuldade de efetivação prática encontra-se além da mera necessidade de aprimoramento das legislações sobre sustentabilidade. Está, pois, no âmago cultural, educacional e fiscalizatório e na interligação de tudo isso em prol da consciência de sustentabilidade ambiental.

Retomando a matéria publicada pelo Estadão<sup>79</sup>, o secretário executivo da Câmara de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural do Ministério Público Federal, “explica que é preciso haver uma mudança de cultura por parte de quem realiza as compras.” Relaciona a gestão sustentável, ainda que de custo inicial elevado, à economia a longo prazo. Antonio Acioly, diretor executivo de empresa especialista em licitações, aponta que além do incentivo legal, é necessária mudança de cultura e acompanhamento constante da evolução do quantitativo das aquisições sustentáveis pelo Governo, por intermédio de fiscalização.

As ações para a mudança devem ser compartilhadas entre a Administração Estatal e toda a comunidade. Entre as diversas condutas a serem tomadas e passíveis de aprimoramento encontram-se: comunicação eficaz e enfrentamento de padrões já enraizados na sociedade<sup>80</sup>; educação reorientada, voltada ao desenvolvimento sustentável e com garantia de acesso à todos<sup>81</sup>; mudança geral dos hábitos de consumo e produção, quebrando-se a resistência às

---

<sup>77</sup> Objetivo 15 da Agenda 2030 da ONU: “Proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e deter a perda da biodiversidade.” Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pos2015/ods15/>>. Acesso em 20 de maio de 2019.

<sup>78</sup> Objetivo 12 da Agenda 2030 da ONU: “Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis.” Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pos2015/ods12/>> Acesso em 20 de maio de 2019.

<sup>79</sup> NASCIMENTO, Talita. **Compras sustentáveis do Governo representam menos de 1% do total.** ESTADÃO - Economia & Negócios. Publicado em 18 de abril de 2019. Disponível em: <<https://economia.estadao.com.br/noticias/governanca,compras-sustentaveis-do-governo-representam-menos-de-1-do-total,70002795182>>. Acesso em 20 de maio de 2019.

<sup>80</sup> UNESCO. International Conference on Environment and Society: Education and Public Awareness for Sustainability. Thessalonika, Greece, 1997. **Educação para um futuro sustentável: uma visão transdisciplinar para uma ação compartilhada.** p. 38-40. Disponível em: <[https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000110686\\_por](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000110686_por)>. Acesso em 20 de maio de 2019.

<sup>81</sup> UNESCO. International Conference on Environment and Society: Education and Public Awareness for Sustainability. Thessalonika, Greece, 1997. **Educação para um futuro sustentável: uma visão**



“alternativas verdes”<sup>82</sup>; aplicação da sustentabilidade como imperativo moral para a ética, cultura e equidade, por intermédio de incentivos de mudanças de valores e preceitos arraigados, por intermédio de legislação, tecnologia, pesquisa e mídia<sup>83</sup>; e atitudes por parte de todos, internacional e nacionalmente, pelo fomento à visão da sustentabilidade, de modo a ser abraçada desde as comunidades e instituições de ensino até o Ente Público e os seus três poderes.<sup>84</sup> Cite-se:

Desse modo, deve-se considerar a inter-relação e interdependência entre os elementos que compõem o processo de conscientização para uma melhor tomada de decisão (consumo, cidadania, consciência, responsabilidade, educação) na construção de um círculo virtuoso com base em uma lógica recursiva. Assim, a tomada de decisão responsável (ética) se orienta por uma perspectiva que transcende o individual rumo ao coletivo<sup>85</sup>

Por fim, deve sempre ser lembrado o fato de que o cenário atual da sociedade como um todo é repleto de tecnologias, ciência e recursos financeiros de um modo sem precedentes. Deve, pois, tudo isso ser utilizado para traçar caminho em busca de um futuro mais sustentável, equitativo e inclusivo.<sup>86</sup>

Assim, conclui-se que em vista o ínfimo percentual de aquisições sustentáveis, uma “maior vinculação” da sustentabilidade não é suficiente para a solução dos problemas. De fato, quanto mais claros os dispositivos, mais fácil a aplicação pelos administradores. Isso, por si só, infelizmente não basta. É necessária, efetivamente, uma mudança de paradigmas envolvendo todas as áreas – ambiental, econômica, Gestão Pública, entre outras -, conjuntamente e em prol de um futuro mais sustentável.

---

**transdisciplinar para uma ação compartilhada.** p. 47-49. Disponível em:

<[https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000110686\\_por](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000110686_por)>. Acesso em 20 de maio de 2019.

<sup>82</sup> Idem. p. 62.

<sup>83</sup> Idem. p. 67.

<sup>84</sup> Idem. p. 80.

<sup>85</sup> SILVA, M. et al. **Um Espelho, Um Reflexo! A Educação Para a Sustentabilidade Como Subsídio Para Uma Tomada De Decisão Consciente Do Administrador.** Revista de Administração Mackenzie, v. 14, n. 3, p. 176, 2013. Disponível em:

<[https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/42397457/195427934007.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A&Expires=1558715201&Signature=cxvRfVZervyr2iclmGzTFL3g3KU%3D&response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DUm\\_eselho\\_um\\_reflexo\\_A\\_Educacao\\_para\\_a.pdf](https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/42397457/195427934007.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A&Expires=1558715201&Signature=cxvRfVZervyr2iclmGzTFL3g3KU%3D&response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DUm_eselho_um_reflexo_A_Educacao_para_a.pdf)>. Acesso em 21 de maio de 2019.

<sup>86</sup> WORLD ECONOMIC FORUM. **The Global Risks - Report 2018.** 13th. ed. Disponível em:

<<https://www.weforum.org/reports/the-global-risks-report-2018>>. Acesso em 20 de maio de 2019.

## 5 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BRASIL. Decreto n. 7.746, de 5 de junho de 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 17 de abril de 2019.
- BRASIL. Lei n. 8.666 de 21 de junho de 1993. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm)>. Acesso em 16 de maio de 2019.
- CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Projeto de Lei 1292 de 1995**. Disponível em: <[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1698056&filena me=SBT-A+1+PL129295+%3D%3E+PL+1292/1995](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1698056&filena me=SBT-A+1+PL129295+%3D%3E+PL+1292/1995)>. Acesso em 17 de abril de 2019.
- CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projeto de Lei n. 1292 de 1995*. Disponível em: <[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1698056&filena me=SBT-A+1+PL129295+%3D%3E+PL+1292/1995](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1698056&filena me=SBT-A+1+PL129295+%3D%3E+PL+1292/1995)>. Acesso em 17 de abril de 2019.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **O Princípio da sustentabilidade como Princípio estruturante do Direito Constitucional**. Téchne - Revista de Estudos Politécnicos. Disponível em: <[http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1645-99112010000100002](http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1645-99112010000100002)>. Acesso em 20 de abril de 2019.
- COSTA, Carlos Eduardo Lustosa da. **Novo marco regulatório das compras públicas sustentáveis: inovações e desafios à luz do Decreto Presidencial nº 7.746/2012**. In: VILAC, Teresa; BLIACHERIS, Marcos Weiss; SOUZA, Lilian Castro de (Coord.). *Panorama de licitações sustentáveis: direito e gestão pública*. Belo Horizonte: Fórum, 2014. p. 119.
- PAINEL DE COMPRAS DO GOVERNO FEDERAL. Disponível em: <<http://painelcompras.planejamento.gov.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=paineldecompras.qvw&lang=en-US&host=QVS%40srvbsaiasprd04&anonymous=true>>. Acesso em 19 de maio de 2019.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 30.ed. Rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2017. p. 236.
- FILHO, Marçal Justen. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 15. ed. São Paulo: Dialética, 2012, p. 58
- FIORILLO, Fiorillo, C., MARQUES, Renata. **Direito Ambiental Contemporâneo**. São Paulo: Saraiva, 2015. p.179.
- FREITAS, Juarez. **Licitações públicas sustentáveis: dever constitucional e legal**. Revista do Instituto do Direito Brasileiro, 2013. p. 343. Disponível em: <[http://www.cidp.pt/revistas/ridb/2013/01/2013\\_01\\_00339\\_00366.pdf](http://www.cidp.pt/revistas/ridb/2013/01/2013_01_00339_00366.pdf)>. Acesso em 15 de maio de 2019.
- FREITAS, Juarez. **O controle dos atos administrativos e os princípios fundamentais**. São Paulo: Malheiros Editores, 2013. p. 475-477.
- FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade - Direito ao Futuro**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 57.
- GALLINA, André Sekuna; AGUIRRE, Lissandra Espinosa de Mello. **Licitações sustentáveis: uma discussão à luz dos princípios da igualdade, da competitividade, da vantajosidade e da economicidade da licitação**. Revista da AGU, Brasília-DF, v. 15, n. 02, p. 37-62, abr./jun. 2016. Disponível em: <<https://seer.agu.gov.br/index.php/AGU/article/view/685>>. Acesso em 17 de abril de 2019.
- GARCIA, Flávio Amaral; RIBEIRO, Leonardo Coelho. **Licitações públicas sustentáveis**. *Revista de Direito Administrativo*, v. 260, p. 231, 2012. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/8836/7629>>. Acesso em 15 de abril de 2019.

- GERMANO, Luiz Paulo Rosek. **Programa de direito administrativo**. 2. ed. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2014. p. 108
- MARTINS, Ricardo Marcondes. **Ato administrativo e procedimento administrativo**. In DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (coord.) *Tratado de Direito Administrativo*. v.5. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p. 233
- MARTINS, Ricardo Marcondes. **Tratado de direito administrativo: ato administrativo e procedimento administrativo**. BACELLAR FILHO, Romeu Felipe; DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (coord.). São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p. 118.
- MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. 20. ed. rev., atual., e ampl. - São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016. p.216.
- MELO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**. 31.ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2014, p.534.
- MILARÉ, Édís. **Direito do Ambiente: a gestão ambiental em foco**. 6. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009. p. 71.
- MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Seminário de compras públicas sustentáveis**. Disponível em: <[http://www.fazenda.gov.br/noticias/2016/outubro/spoa-realiza-seminario-de-compras-publicas-sustentaveis/05\\_2016-10-11\\_15h-mma-criteriosdesustentabilidadenascontratacoes-alexandre-davignon.pdf](http://www.fazenda.gov.br/noticias/2016/outubro/spoa-realiza-seminario-de-compras-publicas-sustentaveis/05_2016-10-11_15h-mma-criteriosdesustentabilidadenascontratacoes-alexandre-davignon.pdf)>. Acesso em 18 de maio de 2019.
- MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO: **Contratações Públicas Sustentáveis**. CISAP. Disponível em: <<http://cpsustentaveis.planejamento.gov.br/cisap>>. Acesso em 21 de outubro de 2018.
- MOREIRA, Rafael Martins Costa. **Direito Administrativo e Sustentabilidade: o novo controle judicial da Administração Pública**. Belo Horizonte: Fórum, 2017.
- NASCIMENTO, Talita. **Compras sustentáveis do Governo representam menos de 1% do total**. ESTADÃO - Economia & Negócios. Publicado em 18 de abril de 2019. Disponível em: <<https://economia.estadao.com.br/noticias/governanca,compras-sustentaveis-do-governo-representam-menos-de-1-do-total,70002795182>>. Acesso em 20 de maio de 2019.
- NASCIMENTO, Talita. **Compras sustentáveis do Governo representam menos de 1% do total**. ESTADÃO - Economia & Negócios. Publicado em 18 de abril de 2019. Disponível em: <<https://economia.estadao.com.br/noticias/governanca,compras-sustentaveis-do-governo-representam-menos-de-1-do-total,70002795182>>. Acesso em 20 de maio de 2019.
- NOHARA, Irene Patrícia. **Direito Administrativo**. 8. ed. rev., atual. e ampl. - São Paulo: Atlas, 2018. p. 54.
- NOHARA, Irene Patrícia. **Licitação e contratos administrativos**. In DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (coord)
- OBJETIVO 12. **Agenda 2030 da ONU**: “Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis.” Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pos2015/ods12/>> Acesso em 20 de maio de 2019.
- OBJETIVO 15. **Agenda 2030 da ONU**: “Proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e deter a perda da biodiversidade.” Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pos2015/ods15/>>. Acesso em 20 de maio de 2019.
- PELISSER, Fernanda Caroline. **O controle judicial da discricionariedade administrativa no estado democrático de direito**. Revista CEJ, v. 21, n. 73, 2018.
- PORTAL DE COMPRAS DO GOVERNO FEDERAL. **Catálogo de materiais e serviços**. Disponível em: <<https://siasgnet-consultas.siasgnet.estaleiro.serpro.gov.br/siasgnet-catalogo/#/siasgnet-catalogo/q>>. Acesso em 19 de maio de 2019.
- RIVELLI, Elvino Antonio Lopes in JR, Arlindo Philippi (coord.). **Evolução da Legislação Ambiental no Brasil: Políticas de Meio Ambiente, Educação Ambiental e**

**Desenvolvimento Urbano in Educação ambiental e sustentabilidade.** 2. ed. rev. e atual. - São Paulo: Manole, 2014. p.335.

SILVA, M. et al. **Um Espelho, Um Reflexo! A Educação Para a Sustentabilidade Como Subsídio Para Uma Tomada De Decisão Consciente Do Administrador.** Revista de Administração Mackenzie, v. 14, n. 3, p. 176, 2013. Disponível em:

<[https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/42397457/195427934007.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A&Expires=1558715201&Signature=cxvRfVZervyr2iclmGzTFL3g3KU%3D&response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DUm\\_espelho\\_um\\_reflexo\\_A\\_Educacao\\_para\\_a.pdf](https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/42397457/195427934007.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A&Expires=1558715201&Signature=cxvRfVZervyr2iclmGzTFL3g3KU%3D&response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DUm_espelho_um_reflexo_A_Educacao_para_a.pdf)>. Acesso em 21 de maio de 2019.

SOUZA, Lilian Castro de. **As compras públicas sustentáveis na visão dos Tribunais de Contas da União.** In: VILLAC, Teresa; BLIACHERIS, Marcos Weiss; SOUZA, Lilian de Castro (coord.). *Panorama de licitações sustentáveis: direito e gestão pública.* Belo Horizonte: Fórum, 2014. p. 104.

TORRES, Rafael Lopes. **Licitações Sustentáveis: a importância e o amparo constitucional e legal.** Revista do Tribunal de Contas da União. Brasília: 2011.. v.43. p.116. Disponível em: <<https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/199>>. Acesso em 16 de maio de 2019.

UNESCO. International Conference on Environment and Society: Education and Public Awareness for Sustainability. Thessalonika, Greece, 1997. **Educação para um futuro sustentável: uma visão transdisciplinar para uma ação compartilhada.** p. 38-40.

Disponível em: <[https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000110686\\_por](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000110686_por)>. Acesso em 20 de maio de 2019.

VALENTE, Manoel Adam Lacayo. **Marco legal das licitações e compras sustentáveis na administração pública.** Câmara dos Deputados, 2011. Disponível em:

<[http://www.5icfex.eb.mil.br/satt/2011-Marco\\_Legal\\_Licitacoes.pdf](http://www.5icfex.eb.mil.br/satt/2011-Marco_Legal_Licitacoes.pdf)>. Acesso em 16 de abril de 2019.

VILLAC, Teresa. **Licitações sustentáveis e hermenêutica jurídica.** In: VILLAC, Teresa; BLIACHERIS, Marcos Weiss; SOUZA, Lilian de Castro (coord.). *Panorama de licitações sustentáveis: direito e gestão pública.* Belo Horizonte: Fórum, 2014. p. 68.

WORLD ECONOMIC FORUM. **The Global Risks - Report 2018.** 13th. ed. Disponível em: <<https://www.weforum.org/reports/the-global-risks-report-2018>>. Acesso em 20 de maio de 2019.

WWF BRASIL (Fundo Mundial para a Natureza). **Quem somos?** Disponível em:

<[https://www.wwf.org.br/wwf\\_brasil/](https://www.wwf.org.br/wwf_brasil/)>. Acesso em 19 de maio de 2019.

WWF BRASIL. **WWF alerta para urgências ambientais no Fórum de Davos.** Disponível em: <<https://www.wwf.org.br/?69442/WWF-alerta-para-urgencia-de-questoes-ambientais-citadas-no-Forum-Economico-Mundial>>. Acesso em 23 de maio de 2019.