

# CONTRATAÇÃO PÚBLICA SUSTENTÁVEL NO BRASIL: A EVOLUÇÃO LEGISLATIVA E SUA TRANSIÇÃO

*SUSTAINABLE PUBLIC PROCUREMENT IN BRAZIL: LEGISLATIVE EVOLUTION AND ITS TRANSITION*

**Roberto Correia da Silva Caldas**

Mestre e Doutor em Direito do Estado pela PUC/SP - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Professor da Faculdade Paulista de Direito, da PUC/SP - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Diretor do IASP - Instituto dos Advogados de São Paulo (período: 2013-2015; 2019-2021). Professor convidado dos Cursos de Mestrado e Doutorado da UNICURITIBA. Professor permanente dos Cursos de Maestría en Derecho de las RRII y de la Integración en América Latina de la UDE - Universidad de la Empresa – Montevideú/Uruguai. Advogado no Brasil e em Portugal. E-mail: robertocsgcaldas@uol.com.br

Recebido em: 26/05/2021

Aprovado em: 08/04/2022

**RESUMO:** Trata-se de estudo focando a sustentabilidade dos contratos administrativos, enquanto um instrumento de concretização de políticas públicas e de promoção do desenvolvimento nacional, em expressão da teoria do triple bottom line (dita teoria dos 3P's), incrementada e em somatório aos demais alicerces da Agenda 2030 com seus ODS's (devidamente potencializada pelo Pacto Global), quais sejam, concertação e pacificação social. Nesse sentido, a análise perpassa a transição evolutiva da Lei n.8.666/93 para a atual Lei n. 14.133/21, revelando quais as preocupações de sustentabilidade que encerram, bem como a ampliação da transversalidade horizontal sistêmica e integrativa do viés ambiental nas disposições desta atual legislação sobre licitações e contratações públicas, além de verificar quais os instrumentos regulatórios que viabilizam a efetividade das contratações administrativas sustentáveis em âmbito nacional e também federal. Para tanto, o método empregado é o histórico-dedutivo, valendo-se da técnica de abordagem de cunho bibliográfico e documental, mediante uma metodologia a centrar-se nos aspectos principais estabelecidos para uma pesquisa interdisciplinar que envolve temas de Direito Ambiental e seu tratamento pelo Direito Administrativo, devido especialmente ao caráter específico e singular que deve estar presente em toda análise de um sistema jurídico cujo foco se baseia em conferir maior proteção ambiental e equidade/responsabilidade social com benefícios econômicos, além de prestigiar a concertação e um ambiente de governança regulatória pacificadora de conflitos.

**Palavras-chave:** Contrato administrativo “esverdeado”. Desenvolvimento sustentável. Agenda 2030. Teoria do *triple bottom line*. Regulação pactual pública “verde”.

**ABSTRACT:** This is a study focusing on the sustainability of administrative contracts, as an instrument for implementing public policies and promoting national development, in expression of the triple bottom line theory (so-called 3P's theory) increased and in addition to the other

foundations of the Agenda 2030 with its SDG's (duly boosted by the Global Compact), which are, partnership (as concertation) and peace (as social pacification). In this sense, the analysis permeates the evolutionary transition from Law n.8.666/93 to the current Law n. 14.133/21, revealing the sustainability concerns involved, as well as the broadening of the systemic and integrative horizontal transversality of the environmental bias in the provisions of this current legislation on public bidding and contracting, in addition to verifying which regulatory instruments make the effectiveness of contracts viable sustainable administrative activities at the national and also the federal level. Therefore, the method used is the historical-deductive, using the bibliographic and documentary approach technique, through a methodology to focus on the main aspects established for an interdisciplinary research that involves themes of Environmental Law and its treatment by Administrative Law, especially due to the specific and unique character that must be present in any analysis of a legal system whose focus is based on providing greater environmental protection and social equity/responsibility with economic benefits, in addition to favoring concertation and a peaceful regulatory governance environment for conflicts.

**Keywords:** Greenish administrative contract. Sustainable development. 2030 Agenda. Triple bottom line theory. Green public pact regulation.

**SUMÁRIO:** Introdução. 1 Sustentabilidade, a concepção do *triple bottom line* e os alicerces dos ODS's. 2 A processualização dos contratos administrativos no Brasil contemporâneo: Breve aproximação entre consensualidade e “esverdeamento”. 3 Há como se realizar uma contratação pública sustentável sem que haja violação à regulação atual? Conclusão. Referências

## INTRODUÇÃO

A sustentabilidade, cuja manifestação concretiza-se pelo desenvolvimento visto com equidade/responsabilidade social e crescimento econômico, sem se olvidar da proteção ao meio ambiente, além da concertação e de uma governança regulatória pacificadora de conflitos, em si, tornou-se uma realidade inegável nos tempos atuais.

Como tal, os contratos de direito público celebrados pela Administração Pública devem, em seu bojo, zelar pela aplicação de critérios sustentáveis que possibilitem a concretização desses mesmos pilares, na já consagrada expressão de *triple bottom line*, inclusive consoante abarcada e ampliada pelos ODS's - Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, tal qual dispostos na Agenda 2030.

Conforme analisado no presente trabalho, existe no sistema jurídico brasileiro um acervo normativo que regula a atuação do Estado, sob o foco de sua função administrativa *lato sensu*, para o cumprimento de medidas, ações e projetos – cujo grau máximo de concretização ocorre com a contratação de bens, serviços e obras por intermédio, em geral, de procedimentos licitatórios – destinados a lograr uma sustentabilidade ínsita à própria concepção de valor e objetivo que devem, inegavelmente, permear dita função.

Assim, este artigo analisa, de forma apriorística, a definição e efeitos da sustentabilidade considerada de modo generalizado, partindo-se da premissa de que o sistema jurídico brasileiro deve resguardá-la, como mínimo estabelecido na Constituição Federal de 1988, segundo um desenvolvimento focado no tripé que se alicerça na equidade/responsabilidade social estatal concertada (art. 193, *caput* e parágrafo único), com o crescimento econômico (art. 170, *caput*, I a IX, e parágrafo único), zelando, ainda, pelo meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225, § 1º, I a VII).

Faz-se, outrossim, breve aproximação ao conceito de contrato administrativo, de modo a contextualizá-lo enquanto modalidade processualizada de relação jurídico-pactual travada pela

Administração Pública, mesmo que se considere que parte da doutrina continua a tê-lo apenas como um ato administrativo (de cunho convencional, tornando-se uma espécie *lato sensu*).

Posteriormente, passa-se ao estudo das hodiernas leis de regência do procedimento licitatório que impactam sobre a formação e aplicação do contrato administrativo em sua vertente sustentável, notadamente a Lei n. 8.666/93, com a conseguinte revisão dada ao seu art. 3º, pela Lei n. 12.349/2010, em vigência concomitante por dois anos com a também em vigor Lei n. 14.133/21 (conforme seu art.191, *caput* e parágrafo único, c/c art. 193, II), e seus arts. 5º, 11, IV, e 144, *caput*, além de demais disposições esparsas, e ainda de seus atos reguladores, quais sejam, em âmbito nacional, o Decreto n. 7.746/12, alterado pelo Decreto n. 9.178/17, bem como, em âmbito federal, a Instrução Normativa SLTI/MPDG n. 01/10, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (da União Federal), utilizada de forma paradigmática pelas demais entidades federativas.

Esse recorte se faz necessário uma vez que se pretende estabelecer a evolução e desenvolvimento normativo das licitações sustentáveis no cenário jurídico brasileiro, sem, todavia, se adentrar em regulações setoriais relativas ao sujeito ou a determinados produtos, o que inviabilizaria uma análise mais detida dos acima referidos instrumentos normativos, retirando-lhes o foco.

Essa tendência de se reforçar esse cunho de “esverdeamento” (*greening*) do contrato administrativo se dá por intermédio de alguns institutos jurídicos, conforme será investigado, que se correlacionam para viabilização dos postulados do desenvolvimento sustentável, em suas múltiplas concepções.

Vale ressaltar que o tema reveste-se de especial importância já que presta-se a analisar a consideração dos contratos administrativos enquanto um instrumento de desenvolvimento sustentável em promoção do bem comum, adquirindo uma conotação que extrapola o sentido tradicional que era dado a essa forma jurídica para a compra de bens, prestação de serviços e realização de obras pelo setor público. A consideração do elemento “sustentabilidade” relaciona-se, ainda, à observância de compromissos internacionais assumidos pelo Brasil.

A metodologia de trabalho centra-se, assim, nos aspectos principais estabelecidos para uma pesquisa interdisciplinar que envolve temas de Direito Ambiental e seu tratamento pelo Direito Administrativo, devido especialmente ao caráter específico e singular que deve estar presente em toda análise de um sistema jurídico cujo foco se baseia em conferir maior proteção ambiental e equidade/responsabilidade social com benefícios econômicos, além de prestigiar a concertação e um ambiente de governança regulatória pacificadora de conflitos.

Nesse sentido, devem-se utilizar métodos que permitam analisar a evolução da construção do Direito Ambiental e sua aplicação aos contratos administrativos. O método histórico-dedutivo permitirá, desse modo, estabelecer as premissas conceituais e práticas aplicadas tanto ao tema da definição e efeitos do contrato administrativo, a partir da revisitação do seu conceito, quanto à questão da sustentabilidade, a partir da estrutura estabelecida por Elkington (2004), forjada nos pilares da proteção ambiental, do crescimento econômico e da justiça social (tripé da sustentabilidade), hoje considerados em somatório aos outros dois pilares advindos da Agenda 2030, quais sejam, de pacificação de conflitos e concertação (a qual vai além da mera participação popular, chegando à deliberação).

## **1 SUSTENTABILIDADE, A CONCEPÇÃO DO *TRIPLE BOTTOM LINE* E OS ALICERCES DOS ODS’S<sup>1</sup>**

Em 1987, a Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento das Nações Unidas elaborou o relatório intitulado *Our Common Future* (1987; 1991) – também chamado

---

<sup>1</sup> Parte das ideias contidas neste tópico se verifica anteriormente tratada, de forma isolada, em Caldas (2018), e, de forma conjunta, em Caldas e Moraes (2016), sendo ora apresentada com acréscimos, revisões e modificações.

Relatório Brundtland –, no qual se vincula meio ambiente a desenvolvimento econômico e social, com sua proteção preocupada com as gerações futuras mediante a busca da perenidade dos recursos naturais (ou seja, com equidade e responsabilidade intergeracionais), aproximando-se da abordagem biocêntrica de uma responsabilidade ética intergeracional alvitrada por Jonas (2006). Em seu texto, tem-se que desenvolvimento sustentável significa um compromisso responsável para suprir “...as necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem as suas próprias necessidades” (UN, 1987, n.p; ONU, 1991, p. 46).

Essa concepção de preocupação com as necessidades das gerações futuras quanto a um acesso aos recursos e riquezas naturais igualmente ao que se tem no presente, reconhecida como princípio da equidade intergeracional, determina que a proteção do meio ambiente tenha uma perspectiva de futuro como dever geral ético e biocêntrico a ser observado por todos (responsabilidade intergeracional), ancorada na adoção de mecanismos que possibilitem e concretizem um desenvolvimento que privilegie meio ambiente equilibrado, livre iniciativa e justiça social.

E para melhor se registrar e fixar a evolução mais atual da consciência ambiental global nessa tessitura de equidade e responsabilidade intergeracionais, alguns fatos necessitam ser explicitados e devidamente contextualizados, começando-se por se citar o lançamento de *Silent Spring* – em Brasil/Portugal: *Primavera Silenciosa* – (CARSON, 1962), obra à qual se tem atribuído a fundação do movimento ambientalista contemporâneo, conforme informado por Bonzi (2013), ao ter alertado para a degradação das condições de vida sadia em função do uso indiscriminado de produtos químicos na produção dos alimentos, bem como para os impactos ambientais advindos desta prática.

Com esse despertar de uma consciência ética voltada para a responsabilidade da Ciência e os limites do progresso tecnológico, logo seguiram-se distintos movimentos ambientalistas ressaltando o fato de que a busca inconsequente e desenfreada pela evolução tecnológica, *maxime* se focada simplesmente no lucro, poderia ser responsável pela diminuição da qualidade de vida e do equilíbrio meio ambiental, implicando verdadeiro perigo para o futuro da humanidade (JONAS, 2006; ALENCASTRO, 2009; HUPFFER; ENGELMANN, 2017). Por isso é que, na sequência dos acontecimentos, 1972 se revela um novo marco tanto para a consciência ambiental global, como para o Direito Ambiental Internacional.

Em termos de consciência ambiental global, nesse ano é que o Clube de Roma (fundado em 1968<sup>2</sup>) lança seu *The limits to growth* – em Brasil/Portugal: *Os limites para o crescimento* – (MEADOWS; MEADOWS; RANDERS; BEHRENS III, 1972), no qual denunciava a tendência a um consumismo mundialmente progressivo e que trazia a possibilidade de um colapso da humanidade caso algumas medidas preventivas e precaucionais quanto ao meio ambiente não viessem a reboque, o que fez com que surgissem, nessa época, várias políticas de gerenciamento e educação ambiental.

Em paralelo a essa perspectiva, enquanto um marco relevante para o Direito Ambiental Internacional, no mesmo ano de criação do Clube de Roma, em 1968 a Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas aprova a convocação de uma conferência internacional versando sobre o meio ambiente humano, a qual, também no mesmo ano de publicação do relatório *The limits to growth* (MEADOWS; MEADOWS; RANDERS; BEHRENS III, 1972), ocorre em Estocolmo visando o controle do uso pelo homem dos recursos naturais do meio ambiente.

Com base na consciência ambiental da qual claramente essa conferência é influenciada, a Organização das Nações Unidas, ao lançá-la como a primeira sobre o Homem e o Meio Ambiente, objetiva primordialmente impor uma racionalidade da atividade industrial, a reduzindo para níveis que se equilibrassem com a capacidade de recuperação e regeneração da natureza, segundo, desta forma, uma gestão racional para a exploração dos recursos naturais.

---

<sup>2</sup> Vide a respeito de sua trajetória histórica: The Club of Rome, 2019.

De acordo com o escólio de Mata Diz e Almeida, a Conferência de Estocolmo de 1972 mostra-se como um marco histórico para o Direito Ambiental Internacional principalmente por, pela primeira vez, estabelecer a conexão entre os conceitos de proteção ambiental e desenvolvimento econômico, mediante uma coordenação de esforços transfronteiriços estatais. Em seus dizeres

Pode-se identificar a Conferência de Estocolmo de 1972 como um marco histórico, empreendido por múltiplos Estados, da qual originou-se um instrumento de Direito Internacional com o intuito de coordenar esforços direcionados para a proteção ambiental (Sachs, 2009). Não que nenhuma outra ferramenta tenha sido criada antes disso – pode-se citar, como exemplo, a Convenção relativa à preservação da Fauna e Flora em seu Estado Natural, de 1933, e a Convenção Internacional sobre a regulação da pesca da baleia, de 1946 – mas 1972 marcou o ano em que o conceito de desenvolvimento sustentável começou a ser elaborado, estabelecendo, pela primeira vez, a conexão entre proteção ambiental e desenvolvimento econômico. A Conferência de 1972 também trouxe uma nova abordagem para a questão, qual seja, a da cooperação internacional. Reconhecendo-se que a degradação ambiental não respeita limites fronteiriços, chega-se à conclusão lógica de que o assunto deve ser tratado de forma coletiva, conforme ressalta Vicuña (MATA DIZ; ALMEIDA, 2014).

Assim, consoante essa concepção conectada a desenvolvimento, vê-se seus primórdios com a realização da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano – *United Nations Conference on the Human Environment* (UNCHE) –, aos idos de junho de 1972, em Estocolmo.

A partir desse evento, que foi a primeira reunião mundial promovida com o objetivo de discutir temas relacionados ao meio ambiente e soluções para a preservação da humanidade, o conceito de sustentabilidade passou a ganhar uma maior importância.

No Brasil, a sua vez, a expressão “sustentabilidade” ganhou dimensões maiores após a realização da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (CNUMAD), em 1992, no Rio de Janeiro.

Portanto, passados 20 (vinte) anos da Conferência sobre o Meio Ambiente Humano em Estocolmo, o desenvolvimento sustentável foi reafirmado na CNUMAD (também designada por ECO-92, Rio-92, Cúpula ou Cimeira da Terra), a começar por sua Declaração, ao enunciar em seu Princípio 3 que “O direito ao desenvolvimento deve ser exercido de modo a permitir que sejam atendidas equitativamente as necessidades de desenvolvimento e de meio ambiente das gerações presentes e futuras” (ONU, 1992). Assim como em 1972, o conceito de desenvolvimento permeia todo o documento, atuando como eixo estruturante dos seus demais princípios.

Também a Agenda 21, um extenso documento formulado no âmbito da Rio-92 visto como um instrumento de planejamento participativo para a construção de sociedades sustentáveis, e que é guiado pelos pilares da proteção ambiental, equidade social e livre iniciativa economicamente eficiente, ampara-se integralmente na ideia de desenvolvimento sustentável (ONU, 1995).

Cabe ressaltar, ainda, que no cenário internacional, no período de 1972 a 1992, surgiram vários tratados específicos que incluíam direta ou indiretamente menção ao desenvolvimento sustentável, podendo-se citar a Convenção de Genebra sobre Poluição Atmosférica Transfronteiriça a Longa Distância, de 1979, a Convenção sobre o Direito do Mar, de 1982, e a Convenção de Viena para a Proteção da Camada de Ozônio, de 1985, sem contar o Relatório Brundtland, de 1987, anteriormente mencionado, que adotou nova concepção para a degradação ambiental no planeta ao insculpir a responsabilidade de preservar o ecossistema para as gerações futuras (MATA DIZ; ALMEIDA, 2012).

Doutro lado, sensível a esse cenário internacional, em âmbito local o Brasil também passou a revelar um “movimento” em direção à proteção ambiental. E a expressão “movimento” é

ora eleita porquanto a melhor para indicar que a postura estatal em relação à proteção ambiental não é algo que se deu repentinamente, mas como fruto de um processo decorrente de várias ações, inclusive de cunho participativo, ao longo do tempo.

Assim, as ações estatais nacionais protetivas do meio ambiente vinculadas ao desenvolvimento sustentável, dão-se, em âmbito internacional, *e. g.*, com o Estado sendo partícipe de conferências internacionais, bem como signatário de importantes convenções e outros atos internacionais, inclusive da Declaração decorrente da Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento - CNUMAD, e, em âmbito interno, *v. g.*, com a criação da Política Nacional do Meio Ambiente, em 1981 (Lei n. 6.938/81), a tipificação de crimes ambientais, o surgimento de promotorias especializadas na proteção ambiental, entre outras atitudes, ou mesmo mediante o incentivo de parcerias com setores da sociedade civil, tanto pela conscientização da população em geral, quanto pela criação de organizações não governamentais (ONG's), inclusive para a adoção de práticas mais sustentáveis por parte das empresas privadas.

Acredita-se, dessa maneira, que a sustentabilidade é toda ação destinada a manter as condições energéticas economicamente exploráveis, visando a sua continuidade para atender às necessidades das gerações presentes e futuras, de tal forma que as riquezas naturais sejam não apenas preservadas, mas também restabelecidas na medida do possível, ante as degradações constatadas e sua capacidade de regeneração.

De conseguinte, esse conceito de sustentabilidade, quando aplicado à atuação humana frente ao meio ambiente em que se vive, resta plenamente apreensível pelas atividades econômico-empresariais, sem que isso implique obstarização ou mesmo redução do grau de desenvolvimento por seu intermédio almejado.

Em tal circunstância, entende-se que sustentabilidade é a capacidade de um indivíduo, ou grupo (de indivíduos ou empresas e aglomerados produtivos, em geral), manter-se inserido num determinado ambiente sem, contudo, impactá-lo negativamente de forma a degradá-lo em sua integralidade.

Assim, pode-se concebê-la como a capacidade de se utilizar e/ou explorar os recursos e riquezas naturais, de modo que se possa, de alguma forma, devolvê-los processados ao planeta por intermédio de práticas ou técnicas criadas para seu restabelecimento e regeneração, em uma acepção de economia circular como instrumento de desenvolvimento sustentável (MOLINA DEL POZO, 2021).

Atualmente, ante tal concepção, a noção de desenvolvimento sustentável é apoiada minimamente em três pilares advindos da teoria do *triple bottom line*, quais sejam, social, econômico e ambiental, unidos aos demais em que globalmente também se alicerçam os ODS's - Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, tal qual insertos na Agenda 2030 (ONU, 2015), ou seja, parceria e paz.

Criado em 1994 por Elkington (2004), o termo *triple bottom line* significa que todas as entidades, governamentais ou não, no desempenho de suas atividades, necessitam observar um viés não meramente social ou econômico, mas também ambiental para um desenvolvimento havido por sustentável. A definição de Elkington (2004), claramente direcionada para o universo corporativo, baseava-se nos ditos *3P's*, quais sejam, *profit* (lucro), *people* (pessoas) e *planet* (planeta), inspirando, na atualidade, um comportamento empresarial de investimentos preocupados não apenas com questões puramente econômicas, mas também ambientais, sociais e de governança, as quais se traduzem pelo acrônimo *EESG* (*economic, environmental, social e governance*) (FAVARETTO, 2020).

O conceito recebeu críticas relativas à falta de clareza no momento de se ponderar e aplicar as respectivas variáveis, mas a importância do *triple bottom line* é inegável para a manutenção da defesa do desenvolvimento sustentável em vários âmbitos, principalmente ante a patente necessidade de um ordenamento jurídico consistente e coerente com um maior nível de proteção ambiental (MATA DIZ; GOULART, 2013), o que mais recentemente restou corroborado, inclusive,

pelas Nações Unidas, tanto por seus ODM's - Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, como pelos ODS's - Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, os quais foram algo além, implementando os 5P's, tais sejam, *profit* (lucro ou prosperidade), *people* (pessoas) e *planet* (planeta), *peace* (paz) e *partnership* (parceria).

No âmbito de governança corporativa, há que se reconhecer que o método do *triple bottom line*, formulado por Elkington (2004) e hoje incrementado pelo Pacto Global (alicerçado em dez princípios distribuídos por quatro pilares ou eixos temáticos – direitos humanos, relações de trabalho, meio ambiente e combate à corrupção – ONU, 2019), influenciou, e ainda influencia sob o influxo do *EESG*, a atuação das empresas privadas voltadas para o cumprimento da dimensão ambiental e social, já que o

[...], denominado TBL (1998), avalia o desempenho organizacional não somente pelo lucro proporcionado pelo negócio, porém, ainda pela integração da performance nas dimensões econômica, social e ambiental. Para uma organização ser bem-sucedida, lucrativa e entregar valor aos seus acionistas, precisa ser administrada, considerando-se estas três dimensões. O *Triple Bottom Line* é formado pela Eficiência Econômica, Equidade Social e Preservação Ambiental. (LOURENÇO; CARVALHO, 2013, p. 12).

Ainda, conforme destaca De Carli e Costa (2016, p. 847) ao analisar o conceito *sub examine*

...além dos três elementos propostos por John Elkington, há de se levar em conta também, ao perfilar o conteúdo da sustentabilidade, os aspectos políticos e culturais. Nessa senda, a sustentabilidade estaria firmada em cinco e não em apenas três pilares, os quais seriam: lucro empresarial, pessoas, meio ambiente natural, meio ambiente do trabalho e cultural e aspectos políticos. As relações entre empresa-empregado e empresa-comunidade devem ser construídas a partir da ética do respeito e do cuidado.

Vale ressaltar que, como já acima adiantado, os ODS's agregam aos três elementos propostos por Elkington, outros dois, a paz e a parceria, de sorte a enfatizar um desenvolvimento sustentável imiscuído com a democracia participativa/deliberativa e, outrossim, a dita “paz-governança”, ou seja, um exercício concertado de tomada de decisões estatais, tornando-as mais legitimadas ao final do processo, em um ganho e incremento democráticos em função da paz social defluente de um sistema de práticas colaborativas para a solução de conflitos, em âmbito judicial ou extrajudicial.

Por isso, para se desenvolver de forma sustentável, a atividade que se vier a considerar deve permitir que esses cinco pilares coexistam e interajam em plena harmonia, o que implica um contexto democrático participativo e deliberativo capaz de induzir a pacificação social dos conflitos, mediante uma governança regulatória que fomente prosperidade econômica com responsabilidade/justiça social e preservação ambiental.

## **2 A PROCESSUALIZAÇÃO DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS NO BRASIL CONTEMPORÂNEO: BREVE APROXIMAÇÃO ENTRE CONSENSUALIDADE E “ESVERDEAMENTO”<sup>3</sup>**

É mister guardar-se na retentiva que, há muito, Gama (1925, p. 13) já definia que “contracto é ato jurídico em virtude do qual duas ou mais pessoas se obrigam, por consentimento

<sup>3</sup> Parte das ideias contidas neste tópico se verifica anteriormente tratada, de forma isolada, em Caldas (2018), e, de forma conjunta, em Caldas e Moraes (2016), sendo ora apresentada com acréscimos, revisões e modificações.

recíproco, a dar, fazer ou não fazer alguma coisa [...]”. Gomes (2008, p.11-12), salientando a higidez das atuações na relação, expõe que “Contrato é, assim, o negócio jurídico bilateral, ou plurilateral, que sujeita as partes à observância de conduta idônea à satisfação dos interesses que regularam [...] O mecanismo de formação do contrato compõe-se de declarações convergentes de vontades emitidas pelas partes”. Já Mello, a seu turno, define que

Contrato é o acordo de vontades, perfazendo ato jurídico único, entre partes correlatas e contrapostas, sobre objeto jurídico diverso, relativo a direitos e obrigações das que nele participam. Esses direitos e obrigações são livremente dispostos pelas partes, ou uma adere livremente ao prefixado pela outra. Estabelecem vínculos entre elas, como se fossem leis, a que se sujeitam às suas vontades, por todo o prazo estabelecido para a respectiva vigência... (2007, p. 680)

Alvim (1999, p. 118) acrescenta, tomando-se da lição de Beviláqua, ser o contrato “[...] o acordo de vontades para o fim de adquirir, resguardar, modificar ou extinguir direitos [...]”. Esclarece, ainda, que para alguns, com os quais não se concorda, o conceito de contrato não é tão amplo assim quanto ao seu conteúdo, porquanto deve se limitar a relações patrimoniais, afastando-se de relações de família ou de sucessão (ALVIM, 1999).

Exemplo de tal doutrina, conforme explica (ALVIM, 1999), está com Andrade (1960, p. 29), segundo o qual, inspirando-se na definição inserta no Código Civil italiano por si considerado (art. 1.321), “o contrato é o acôrdo de duas ou mais pessoas para, entre si, constituir, regular ou extinguir uma relação jurídica de natureza patrimonial [...]”.

Alvim (1999) informa, outrossim, que no Direito contemporâneo os contratos se classificam de modo mais amplo, tal seja, enquanto bilaterais ou sinalagmáticos, e unilaterais, onerosos e gratuitos, comutativos ou aleatórios, consensuais, formais, reais, solenes e não-solenes, nominados e inominados etc.

Assim, pode-se dizer que o traço tradicionalmente característico nos contratos é, sem dúvida, o consenso de vontades, devida e livremente manifestadas de forma vinculante a seus emissores, de sorte a se estabelecer, com isso, uma relação jurídica de cunho sinalagmático (bilateral) e obrigacional

[...] Não há como cogitar da existência de um contrato, no mundo jurídico, sem o estabelecimento do vínculo obrigacional e o acordo de vontades, embora se possa, no campo da moral e da ética, quicá, até se admitir um contrato sem vínculo obrigacional aparente. Neste diapasão, o que é o vínculo obrigacional senão a garantia que o sistema jurídico outorga aos contratantes de que aquele acordo de vontades, uma vez celebrado, sendo seu objeto lícito, sendo suas partes capazes e sua forma permitida ou não defesa em lei, será cumprido ou, se não, a parte credora poderá compelir a parte devedora ao seu cumprimento. Pode-se afirmar, sem medo de erro, que sem este conteúdo de obrigatoriedade, de coerção, não haveria o contrato, já que ao critério das partes tombaria a estabilidade do instituto. O mesmo pode-se afirmar do acordo de vontades, ponto fundamental e incontroverso do Direito Contratual. Como poderíamos conceber um contrato sem acordo de vontades de seus contratantes. Em suma, o acordo de vontades e o vínculo obrigacional criado pelo contrato são suas principais características (GARCIA, 2001, p. 23).

E, de tal pensar, há muito Mello em nada diverge, também sendo claro ao afirmar a respeito do contrato administrativo que

O essencial nele é a liberdade de cada um dos contratantes firmar a relação jurídica, e a autoridade do vínculo formado, insuscetível de alteração pelo prazo



de sua vigência, seja em virtude de lei conseqüente, ou manifestação unilateral de uma das partes, retratando-se. Essa a concepção do contrato, gizada no direito romano, e afirmada em contornos teóricos precisos pelos juristas modernos (2007, p. 683)

Correia (2003, p. 343-344), a sua vez, ao definir contrato como pacto “[...] vinculativo por força da lei, assente sobre duas ou mais declarações de vontade, contrapostas mas perfeitamente harmonizáveis entre si, que vise criar, modificar ou extinguir relações jurídicas [...]”, o faz distinguindo-o de acordo, de sorte a assentar na lei sua obrigatoriedade, mantendo, assim, a tradição da escola administrativista portuguesa de considerá-lo uma noção básica a todos os ramos do Direito.

Moreira Neto (2003), faz interessante distinção, que ora se adota, entre contratos e acordos, entendendo ambos como modalidades do gênero pacto<sup>4</sup> (ou também dito negócio jurídico), diferenciando-se entre si por várias características, dentre as quais ressalta a compostura das prestações almejadas, vendo-se nelas claramente a distinção entre comutatividade e integração – as prestações contratuais são recíprocas, voltando-se ao atendimento de interesses distintos dos acordantes, ao passo que as prestações dos acordos são integrativas, porquanto se destinam à satisfação de interesses comuns

Trata-se, o pacto, de noção mais ampla que a de contratos, já que pactos são o gênero do qual a noção clássica de contratos, como instrumento de conciliação de vontades opostas, é uma espécie, enquanto, distintamente, nas demais modalidades de pactos, como os acordos e as convenções, as vontades são convergentes. Essa é a razão por que nem todos os pactos da Administração Pública devem-se submeter ao Estatuto de Licitações e Contratos – pois nem sempre neles são estabelecidas “obrigações recíprocas”, mas “obrigações colaborativas”, que são as que se travam nas sociedades, nas convenções de todo tipo, nos tratados e, no Direito Administrativo, nos atos complexos ou atos-união da vertente tedesca. Surge, entre nós, por isso, uma plethora de novos pactos administrativos que se situam fora da Lei nº 8.666, de 21.6.1993, valendo citar, como exemplos dessa tendência, A Lei nº 9.637, de 15.5.1998, que disciplina o contrato de gestão com organizações sociais; a Lei nº 9.649, de 27.5.1998, que trata do contrato de gestão com agências executivas; a Lei nº 9.790, de 23.3.1999, que dispõe sobre o termo de parceria com organizações da sociedade civil de interesse público; a Lei nº 10.973, de 2.12.04, que trata do termo de cooperação para a inovação tecnológica, e a Lei nº 11.107, de 6.4.05, que disciplina os consórcios públicos, prevendo diversos instrumentos, como, por exemplo, o protocolo de intenções, o contrato de programa, o contrato de rateio... (MOREIRA NETO, 2003, p. 39).

Explica Moreira Neto (2003), na continuidade de seu raciocínio, que o consenso, enquanto instrumento, instituto jurídico de ação administrativa, pode ser adotado não apenas como contrato, mas também pela via dos acordos não contratuais, de utilização incipiente no Brasil, basicamente

---

<sup>4</sup> Essa classificação que toma o pacto como gênero em que se inserem os contratos e os acordos (subdivididos no Direito Administrativo, basicamente, em convênios e consórcios), difere, como ensina Andrade (1960), da do Direito Romano, em que convenção era gênero, integrado pelas espécies pacto (convenção produtiva apenas de obrigações naturais, porquanto o simples acordo de vontades não era capaz de implicar obrigações dotadas de eficácia civil, vez que o elemento volitivo, enquanto fundamental das convenções, via-se como de Direito Natural) e contrato (convenção que engendrava obrigações civis, vez que aliada a alguma *causa civilis*, não definida pelos textos romanos e sem um consenso sobre seu conteúdo pelos romanistas).

sob duas formas, os convênios e os consórcios<sup>5</sup>, inclusive como via de execução, de concreção máxima das políticas públicas

...e a Lei nº 11.107, de 6.4.05, que disciplina os consórcios públicos, prevendo diversos instrumentos, como, por exemplo, o protocolo de intenções, o contrato de programa, o contrato de rateio... Em resumo, todo esse novíssimo arsenal institucional destina-se a enfrentar a inadequação dos formatos jurídicos existentes para a partilha de riscos, de modo que atraia fortemente o capital privado para segmentos, canalizados para a execução de políticas públicas (MOREIRA NETO, 2003, p. 39).

Todavia, nos dias de hoje, a aceção de consenso nos contratos administrativos ganha uma nova conotação, mais ampla e voltada para a ideia da concertação, segundo uma visão processualizada e emparceirada com o setor privado da relação jurídico-administrativa em que imersos os ajustes públicos, o que coaduna-se com o entendimento de Moncada ao enfatizar

Podemos assim falar de uma relação jurídica administrativa em sentido lato, compatível com formas de mera participação dos cidadãos na decisão e gestão dos assuntos administrativos e de uma relação jurídica administrativa em sentido mais estrito que tem por paradigma o contrato, muito embora se aceite, como se verá, que a disciplina paritária do contrato de direito privado não pode ser, sem mais, transposta para o âmbito da actividade administrativa, tendo em conta a ontologia do interesse público que à Administração compete tratar (2009, p. 144).

A análise do contrato administrativo, em tal tessitura, passa a tê-lo como inserido na sobranceira relação jurídico-administrativa (ou de Administração Pública), a estabelecer uma administração pública concertada com o parceiro privado, dentro do dinamismo do processo administrativo. Consoante ensina Moncada

A perspectiva «relacional» do contacto entre a Administração e os cidadãos compreende diversos fenómenos permanentes que se manifestam de diferentes maneiras mas que se enquadram numa estrutura geral. A estrutura do contacto actual entre a Administração e os cidadãos é decisivamente marcada pela ideia da participação com reflexos no âmbito procedimental e processual e exigindo até uma nova orgânica apta a dar-lhe vazão, de que se tratará posteriormente. Como é sabido, no Estado Social intervencionista generalizaram-se formas de participação na formação da decisão administrativa e de colaboração variada entre os cidadãos e o poder que ficaram conhecidas por concertação e que modificaram necessariamente a orgânica administrativa (2009, p. 143)

Sublinha-se que, dentro dessa novel conotação, os contratos administrativos são vistos ou como relação jurídica complexa, composta por mais de um ato administrativo (atos-união justapostos – um do Estado contratante e outro do particular contratado –, ato regulamentar, ato regulador autônomo, além do contrato propriamente dito) ou norma individual e concreta equivalente (veiculadora de conduta de silêncio administrativo), ou como um ato administrativo em sentido lato (embora metodologicamente decomponível na referida relação jurídica complexa), de sorte a, em ambas as hipóteses, consubstanciarem, respectivamente, o procedimento, enquanto rito, emanção da Administração Pública dotada de um conjunto de específicas formalidades

---

<sup>5</sup> Vale lembrar que hoje já se conta com outras formas mais flexíveis e recentes, como parcerias público-privada, arrendamentos, contratos de gestão, terceirização, franquia pública, credenciamento, contratos de programa e parcerias voluntárias.

necessárias à sua validade, e o seu produto, a corporificação da atividade administrativa, da administração pública (a forma exteriorizada).

A processualização da administração pública, há que se frisar, é uma realidade da qual não escapam os contratos administrativos. Com efeito, enquanto via de concretização dos direitos fundamentais da contemporânea sociedade brasileira, tal qual preconizados na Constituição cidadã de 1988, os contratos administrativos são o meio pelo qual tem-se a efetividade das políticas públicas que buscam dar-lhes cumprimento em atenção aos mandamentos de um processo político-constitucional, como forma de contemporizar os riscos advindos de um agir estatal hipertrofiado de prerrogativas, condicionando-o à observância do *iter*, do procedimento concertado de formulação, planejamento, orçamentação e execução, em uma processualização especificadora e concretizadora passível de controle, inclusive social, nessas suas distintas fases

*É no modus procedendi, é, em suma, na escrupulosa adscrição ao due process of law, que residem as garantias dos indivíduos e grupos sociais. Não fora assim, ficariam todos e cada um inermes perante o agigantamento dos poderes de que o Estado se viu investido como conseqüência inevitável das necessidades próprias da sociedade hodierna. Em face do Estado contemporâneo – que ampliou seus objetivos e munuiu-se de poderes colossais –, a garantia dos cidadãos não mais reside sobretudo na prévia delimitação das finalidades por ele perseguíveis, mas descansa especialmente na prefixação dos meios, condições e formas a que se tem de cingir para alcançá-los. É dizer: a contrapartida do progressivo condicionamento da liberdade individual é o progressivo condicionamento do “modus procedendi” da Administração. (MELLO, 2013, p. 498-499, item “7”; grifos do autor)*

Não há superioridade da Administração em face dos administrados pelo fato de lhe serem atribuídos interesses públicos à sua cura, pois a sua gestão é instrumental para a efetivação dos **direitos fundamentais**, de modo que, em última análise, são esses os que gozam de incontestável superioridade constitucional. [...] Para identificar que interesses concretos se inscrevem entre os **interesses gerais**, de modo a atender ao direito subjetivo dos cidadãos a uma boa administração, se faz necessário que o ordenamento jurídico defina processos políticos para precisá-los. A Constituição, desde logo, prevê três níveis para a realização das opções necessárias, correspondendo a três fases distintas de procedimentos juspolíticos, de maneira a atender ao princípio do devido processo da lei e dar transparência à formulação, planejamento, orçamentação e execução de **políticas públicas** (MOREIRA NETO, 2009, p. 32-33; grifos do autor)

E no idêntico diapasão dessas ideias, tem-se ainda a percuciente explicação de Moreira Neto (2009; 2003) ao estabelecer, na conformação contemporânea dos sentidos (por ele, em certas passagens, também acoimados de fundamentos) material e formal do *due process of law* participativo (respectivamente, de eficiência das políticas públicas e rigor da processualidade), os alicerces de um novo agir estatal, de uma nova administração pública inclusive pactual que contemple a necessária resiliência, adaptativa e transformadora, para fazer frente aos desafios institucionais da atualidade a fim de efetivar os direitos fundamentais

Ao se entender as **políticas públicas**, na linha do que é aqui sustentado, como um **complexo de processos juspolíticos** destinado à efetivação dos **direitos fundamentais**, **decorre necessariamente que elas se incluem como um devido processo legal garantido constitucionalmente**. E, necessariamente, em ambos os sentidos do princípio: **o de conteúdo efetivador** daqueles direitos da cidadania **e o de forma de proceder** dos poderes públicos para realizá-los (MOREIRA NETO, 2009, p. 33; grifos do autor)

É sobre esses fundamentos material e formal – a busca da eficiência das políticas públicas e o rigor do atendimento da processualidade – que se vai erguendo a formidável arquitetura juspolítica da nova administração pública, capaz de atender aos desafios institucionais de nosso tempo. Parece que o êxito e a robustez dessas teses já estão mais que comprovados pela rapidez e entusiasmo com que os sistemas político-administrativos dos povos à vanguarda do Direito vêm avançando na consensualidade (MOREIRA NETO, 2003, p. 144).

Em tal sentido, verifica-se o processo administrativo, enquanto expressão do *due process of law* e como o *modus operandi* colaborativo, consensual de aproximação entre a Administração Pública e os cidadãos, quebrando-se, com isso, a óptica de antagonismo entre ambos para se estabelecer o instrumental de atendimento aos anseios pluralistas sociopolíticos e de incremento democrático da atualidade, ou seja, em concreção de políticas públicas para efetivação de direitos fundamentais

Mediante a colaboração individual ou coletiva de sujeitos no processo administrativo realiza-se a aproximação entre Administração e cidadãos. Rompe-se, com isso, a idéia de Administração contraposta à sociedade; muda a perspectiva do cidadão visto em contínua posição de defesa contra o poder público. O processo administrativo instrumentaliza as exigências pluralistas do contexto sociopolítico do fim do século XX e a demanda de democracia na atuação administrativa... A colaboração dos sujeitos e o conhecimento do modo de atuação administrativa, decorrentes do esquema processual, facilitam o controle por parte da sociedade, do Poder Judiciário e de todos os outros entes que fiscalizam a Administração (MEDAUAR, 2007, p. 164)

Postas tais considerações gerais quanto à processualização do Direito Administrativo à luz de suas inerentes facetas concertada e democrática (GALVÃO, 2009), vê-se que os contratos administrativos, atualmente, encerram não apenas um ínsito contexto de consenso, mas, indo além, uma concepção mais contemporânea de concertação da dinâmica relação jurídico-administrativa, trazendo consigo a ideia de participação popular e controle social mediante um processo dialógico contínuo ao longo de sua execução, qualificando-se como a via pela qual as políticas públicas galgam seu maior grau de concreção ao serem implementadas pelo Estado, sendo, dentre elas, as mais intensamente voltadas ao desenvolvimento sustentável o exemplo ora enfocado, segundo uma transversalidade horizontal do viés ambiental que se revela sistêmico-integrativa de todas as políticas públicas, assim e por isso enlaçadas e imbricadas (MATA DIZ; CALDAS, 2016; CALDAS; MATA DIZ, 2017; CALDAS; SILVA; BARROSO, 2020).

Na dimensão horizontal do princípio da integração, a transversalidade torna-se responsável por introduzir a sustentabilidade ambiental no planejamento e implementação das políticas públicas

Os princípios de integração política e planejamento vão ao encontro da ideia de integração econômica, ambiental e social. Integração política envolve a criação de novas estruturas, a reforma das instituições existentes e a transformação dos processos políticos atuais (CLARO; CLARO; AMANCIO, 2008, p. 291).

Diante dessa transversalidade horizontal sistêmico-integrativa ambiental, é que o *greening* dos contratos administrativos representa uma das fórmulas globalizadas, dentro da hodierna sociedade do risco (BECK, 1998; BECK, 2005) e da informação (TRIVINHO, 2005; VIRILIO, 1996), de se executar, mais concretamente, as políticas públicas voltadas para o desenvolvimento sustentável, segundo a concepção não apenas dos 3P's do *triple bottom line*, mas também dos 5P's

dos ODS's - Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, em que concertação – *partnership* – e governança regulatória pacificadora dos conflitos – *peace*, vista enquanto a chamada “paz-como-governança” descrita por Richmond (2010) – são dois alicerces que se acrescentam norteando a concreção das metas da Agenda 2030 de forma interligada.

À luz dessas ideias, o Poder Público, além de assumir a função de incentivador do mercado, também volta sua atividade para influenciar o setor privado segundo uma governança regulatória que encerre posturas concertadas ambiental e socialmente sustentáveis, inclusive vocacionadas para os ajustes públicos, vistos que são como instrumentos de efetivação de políticas públicas (MARQUES NETO; ZAGO, 2019).

Essas cinco dimensões, devidamente conectadas, trazem efetivas alterações nos padrões de fornecimento de bens, realização de obras e prestação de serviços públicos nas suas licitações e contratações em geral.

O ordenamento jurídico pátrio, de fato, tem se revelado consonante com tal transversalidade horizontal sistêmico-integrativa ambiental, e seus reflexos econômicos e sociais na implementação concertada das políticas públicas sustentáveis, *maxime* no que diz respeito às licitações e respectivas contratações públicas e sua governança regulatória preventiva e pacificadora de eventuais conflitos.

A introdução cada mais intensa de critérios socioambientais na legislação, inclusive vistos como requisitos para a habilitação de participantes, bem como a preferência por serviços ou bens ecologicamente adequados, em si, demonstra o esforço da Administração Pública no sentido de uma conscientização para a necessidade de uma racionalidade na exploração das riquezas e recursos naturais.

Em cumprimento a tal conscientização desenvolvimentista sustentável nos ajustes públicos é que foi sancionada, inicialmente, a Lei n. 12.349/10 que, alterando dispositivos da Lei n. 8.666/93 (Lei Geral de Licitações e Contratos), introduziu no seu art. 3º, como objetivo das licitações públicas, a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, somando-se ao antes prescrito no seu art. 12, VII, sobre a necessidade de se observar o impacto ambiental nos projetos básicos e executivos.

Não obstante, com o advento da nova Lei n. 14.133/21 sobre licitações e contratações públicas, intensifica-se a preocupação com o viés integrativo ambiental, cuja transversalidade horizontal é sentida em vários dispositivos (art. 6º, XII, XVIII, “h”, XXIV, “e”, XXV, “a”, art. 11, parágrafo único, art. 18, § 1º, XII, art. 25, § 5º, I, e § 6º, art. 34, § 1º, art. 42, III, art. 45, I e II, art. 60, III, art. 74, III, “h”, art. 75, IV, “j”, art. 115, § 4º, art. 124, § 2º, art. 137, VI, e § 2º, V, e art. 147, II e III), sendo mais especificamente em seu art. 5º sua aplicação voltada ao desenvolvimento nacional sustentável, o que é reforçado pela previsão havida no seu art. 11, IV, quanto aos objetivos do processo licitatório, e no seu art. 144, *caput*, no que tange ao estabelecimento de uma remuneração variável na contratação de obras, fornecimentos de bens e prestação de serviços, segundo critérios, entre os quais, de sustentabilidade ambiental no desempenho das atividades.

Cabe ainda ressaltar, à luz de tal tendência de “esverdeamento” das contratações públicas, que o art. 7º, XI, da Lei n. 12.305/10 (que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos), já fixava a prioridade nas aquisições e contratações para “produtos reciclados e recicláveis” (*sic*), bem como “bens, serviços e obras que considerem critérios compatíveis com padrões de consumo social e ambientalmente sustentáveis” (*sic*), além de que os arts. 3º e 4º, da Lei n. 12.462/11 (Lei do Regime Diferenciado de Contratações), não apenas reproduzem os objetivos da Lei n. 8.666/93, mas também fixam como diretriz da modalidade de contratação pública enfocada (ainda em vigência de acordo com o art. 191, *caput* e parágrafo único, c/c art. 193, II, da Lei n. 14.133/21), a observância do tripé da sustentabilidade, o que, na Lei n. 14.133/21 é reforçado e reiterado no seu art. 18, § 1º, XII, art. 26, II, e art. 75, IV, “j”, *maxime* quanto à sua integração com o viés social, mantida ao se continuar privilegiando o sistema de coleta seletiva de lixo, implementado por

associações ou cooperativas formadas exclusivamente por pessoas físicas de baixa renda, reconhecidas pela Administração Pública como catadores de materiais recicláveis.

Dessarte, realizada essa breve aproximação em torno da conceituação concertada dos contratos administrativos e o fenômeno do seu *greening* no Brasil, passa-se, na sequência dos estudos, à verificação da possibilidade de haver licitações e contratações públicas sustentáveis sem que, para tanto, ocorra violação à regulação vigente.

### **3 HÁ COMO SE REALIZAR UMA CONTRATAÇÃO PÚBLICA SUSTENTÁVEL SEM QUE HAJA VIOLAÇÃO À REGULAÇÃO ATUAL?**

De antemão, deve-se contextualizar a compreensão teórica do que se pode considerar como uma contratação pública sustentável, de modo *lato*, a partir dos critérios estabelecidos pelo *triple bottom line* e fortalecidos pelos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS's), sem se desconsiderar a legislação e normatização vigentes.

Obviamente que eventual ajuste desse jaez dá-se a partir dos procedimentos estabelecidos para que os contratos públicos, quando da concretização da licitação, possam efetivamente seguir os parâmetros de sustentabilidade desejado.

Nesse sentido, traz-se à baila a definição de Rossato e van Bellen

Compras públicas sustentáveis buscam integrar critérios ambientais, sociais e econômicos a todos os estágios do processo de licitação (ICLEI LACS, 2010) com o objetivo de reduzir impactos à saúde humana, ao meio ambiente e aos direitos humanos (BIDERMAN et. al., 2008). Uma compra é sustentável quando o comprador considera a necessidade real de efetuar a compra, as circunstâncias em que o produto visado foi gerado, levando em conta os materiais e as condições de trabalho de quem o gerou e uma avaliação de como o produto se comportará em sua vida útil até sua disposição final. (ICLEI LACS, 2010). De acordo com Ho, Dickinson e Chan (2010), e com base no IGPN (*International Green Purchasing Network* – Rede Internacional de Compras Verdes), compras verdes são as compras que envolvem qualquer bem ou serviço em um menor impacto ambiental durante a execução de uma função similar e ao mesmo tempo demonstrando responsabilidade social e ética, com preços comparáveis (2011, p. 5)

Para que os contratos possam assumir a faceta sustentável condizente com as demandas atuais, o ordenamento jurídico brasileiro, com base na Lei n. 8.666/93, adotou atos normativos, também herdados pela atual Lei n. 14.133/21, destinados a garantir a efetividade dessa sustentabilidade.

Contudo, deve-se mencionar, antes de se analisar os principais instrumentos que possibilitam a inserção do componente sustentável nos contratos públicos, que tanto o art. 3º, da Lei n. 8.666/93, como o art. 5º, c/c art. 11, IV, da Lei n. 14.133/21 – cujas respectivas leis, versando sobre as licitações e contratos administrativos, há que se ressaltar, verificam-se em vigência concomitante por dois anos (repita-se, conforme o art. 191, *caput* e parágrafo único, c/c art. 193, II, da Lei n. 14.133/21) –, estabelecem preceito de observância geral sobre os critérios econômicos, sociais e ambientais, sem que haja efetivamente cláusulas que fixem critérios de elegibilidade claros e que forneçam ao gestor público as condições necessárias, com segurança, certeza e transparência, para que haja uma real aplicação da sustentabilidade.

Explica-se: os retroreferidos art. 3º, da Lei n. 8.666/93, e art. 11, IV, da Lei n. 14.133/21, ao estabelecerem que os procedimentos licitatórios e, conseqüentemente, os contratos que a eles se vinculem, devem objetivar e fundamentar-se na sustentabilidade, com seus respectivos pilares, não determinam em que medida poder-se-á selecionar uma proposta que, apesar de não ostentar o

menor preço, seja efetivamente sustentável, considerando-se o ciclo de vida do objeto (art. 11, I, da Lei n. 14.133/21).

Nesse sentido, cabe rever, inclusive à luz da atual Lei n. 14.133/21, a interpretação da já dicotômica discussão sobre a expressão “proposta mais vantajosa”, buscando averiguar se efetivamente refere-se a um aspecto tão-somente vinculado a “menor preço”, ou se tal vantagem (dita vantajosidade por: COSTA, 2012) pode também fundar-se nos distintos critérios de sustentabilidade, e, se sim, em quais deles. Calha mencionar o entendimento de Costa para quem a Administração também deve analisar os custos e não somente o preço quando define de quem vai contratar, quanto vai demandar e quanto está disposta a pagar. Deve ela verificar a vantajosidade não apenas financeira, mas também, ambiental dos produtos a serem adquiridos. Reitera-se o entendimento de que mais vantajosa não é a proposta de menor preço, mas sim, aquela que se mostra mais compatível e aderente ao interesse público, levando em conta outras condições como qualidade e desempenho (2012, p.48).

Segue o autor afirmando, ainda, que a proposta mais vantajosa, imbuída da economicidade que deve estar presente, não pode descolar-se também da sustentabilidade pois

*Mutatis mutandis*, o fator ambiental, desde que objetivamente demonstrado e passível de verificação e comparação, é elemento imprescindível para escolha da proposta mais vantajosa, sem se olvidar do menor preço. Discorre ainda Marçal (2009) que a economicidade exige a escolha da solução mais conveniente e eficiente no que diz respeito à boa gestão dos recursos públicos. Ora, se economicidade e eficiência tendem a conviver harmoniosamente, nada mais esperado que a aquisição de bens e serviços sustentáveis seja vista como uso eficiente e racional dos recursos públicos. Desse modo, a inserção de critérios sustentáveis nas licitações se coaduna perfeitamente como forma para selecionar a proposta mais vantajosa uma vez que é obrigação de todo e qualquer agente público agir com eficiência e nos limites da lei. E as leis impõem que os recursos sejam bem geridos (COSTA, 2012, p. 254-255).

De modo a se criar um cenário propício para que os retromencionados dispositivos legais adquiram efetividade e possibilitem, assim, a realização de licitações com base na sustentabilidade, é preciso que sejam adotados alguns instrumentos, especialmente na esfera federal, buscando coadunar a vantagem econômica com as demais dimensões ambiental e social.

Antes mesmo da alteração da Lei n. 8.666/93 para inclusão da sustentabilidade, e a conseguinte revisão dada ao art. 3º pela Lei n. 12.349/10, cuja origem foi a Medida Provisória n. 495/10, além do advento da hodierna Lei n. 14.133/21, já existiam disposições destinadas à promoção de compras de produtos considerados sustentáveis.

Contudo, foi a partir da modificação da Lei n. 8.666/93 que foram estabelecidos atos normativos regulatórios que efetivamente fixassem critérios para sua concretização. De especial importância, por minudenciar as diretrizes que devem estar presentes para que se possa realizar uma licitação sustentável, e ulterior contratação pública, deve-se mencionar, inclusive a partir do próprio recorte estabelecido pelo art. 3º, da Lei n.8.666/93, e, na atualidade, pelo art. 5º e art. 11, IV, da Lei n. 14.133/21, em âmbito nacional, o Decreto n.7.746/12, alterado pelo Decreto n. 9.178/17 e pelo Decreto n. 10.179/19, bem como, em âmbito federal, a Instrução Normativa SLTI/MPDG n.01/10, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (da União Federal).

Com efeito, a essência federativa do Estado brasileiro e sua divisão constitucionalmente estabelecida quanto às funções estatais por entre os Poderes (Legislativo, Executivo e Judiciário), em si, não pode implicar obstes à integração e divulgação das atividades licitatórias e contratuais públicas sustentáveis.

Na relação com parceiros, prestadores, empreiteiros e fornecedores, a União Federal tem posição protagonista em tais procedimentos de contratações públicas na busca da sua sustentabilidade, garantindo políticas públicas, padrões de excelência e iniciativas nacionais que integrem as ações, inclusive dos variados âmbitos federativos de governo e dos demais Poderes, sempre almejando a adequação da realização de obras, fornecimento de bens e prestações de serviços públicos aos pilares do desenvolvimento sustentável, quer sob a óptica do *triple bottom line* ou dos ODS's (quanto a estes, inclusive conforme o Plano de Ação 2017-2019 da Comissão Nacional para os ODS's).

Postas tais considerações, especificamente quanto à sustentabilidade das licitações, contratações públicas e seu respectivo regramento, a análise aqui apresentada não se destina, portanto, a esmiuçar todos os instrumentos normativos regulatórios que tratam desta temática, mas, sim, aqueles que dão fundamentação e concretização ao art.3º, da Lei n. 8.666/93, e, mais atualmente, também ao art. 5º e art. 11, IV, da Lei n.14.133/21, ou que, ao menos, a eles se vinculem diretamente em um âmbito mais restrito de aplicação.

Dessa feita, o Decreto n. 7.746, de 2012, repita-se, alterado pelo Decreto n.9.178/17 e pelo Decreto n. 10.179/19, ao regular o art. 3º, da Lei n. 8.666/93, e, agora, também o art. 5º e art. 11, IV, da Lei n. 14.133/21, veio a estabelecer critérios, práticas e diretrizes gerais para a promoção do desenvolvimento sustentável nacional, além de instituir a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública - CISAP, ulteriormente extinta pelo mencionado Decreto n. 10.179/19.

Em tal direção, torna-se relevante analisar em que medida tal decreto, em termos de regulação federal relativa ao tema da sustentabilidade nas licitações e contratações públicas, estabelece os critérios que devem ser atendidos para a concretização tanto do art. 3º, da Lei n. 8.666/93, como, outrossim, do art. 5º e art. 11, IV, da Lei n.14.133/21.

Com efeito, tais critérios se encontram dispostos no art. 4º, do referido Decreto n. 7.746, de 2012, com as alterações de redação introduzidas pelo Decreto n. 9.178, de 2017, a saber: a) baixo impacto sobre recursos naturais como flora, fauna, ar, solo e água; b) preferência para materiais, tecnologias e matérias-primas de origem local; c) maior eficiência na utilização de recursos naturais como água e energia; d) maior geração de empregos, preferencialmente com mão de obra local; e) maior vida útil e menor custo de manutenção do bem e da obra; f) uso de inovações que reduzam a pressão sobre recursos naturais; g) origem sustentável dos recursos naturais utilizados nos bens, nos serviços e nas obras; e g) utilização de produtos florestais madeireiros e não madeireiros originários de manejo florestal sustentável ou de reflorestamento.

Interessante observar que na vigência da redação original, o Decreto n.7.746/12 considerava como diretrizes de sustentabilidade o que hoje é descrito, com maior precisão para um decreto regulamentar, como critérios e práticas sustentáveis.

Nota-se aqui, portanto, um dimensionamento dos critérios, o qual acaba por fazer menção a eficiência energética e utilização de mão de obra local, bem como a produtos de origem local e considerados como hipocarbônicos.

E isso se justifica porquanto a interpretação, ao menos se parte dos critérios fosse omitida, poderia levar a distorções ou desvios quanto à competitividade, conforme constatado por Marques Neto e Zago em razão da maior complexidade que encerram (2019), dando-se, assim, azo a condutas administrativas ilícitas, vez que afrontar-se-ia o princípio da isonomia e da não-discriminação.

Todavia, a consideração desses critérios, de seu lado, implica um incentivo a certas práticas sustentáveis e a um manejo ecologicamente adequado dos recursos naturais (como, por exemplo, o incentivo à agricultura familiar e orgânica), além de um prestígio ao pilar social, especialmente no que se refere à maior geração de empregos com absorção de mão de obra local e marginalizada.



A seu turno, a Instrução Normativa SLTI/MPDG n. 01/10 estabeleceu critérios de sustentabilidade ambiental na realização de obras, aquisição e fornecimento de bens, ou prestação de serviços na Administração Pública federal.

Apesar de representar a regulação federal do art. 3º, da Lei n. 8.666/93, e, agora, do art. 5º e art. 11, IV, da Lei n.14.133/21, tal Instrução Normativa deve ser analisada em conjunto com o ulterior suprarreferido Decreto, vez que de aplicação nacional, de sorte a se compatibilizar as inovações relevantes por si antes trazidas para a concretização da sustentabilidade no contexto dos procedimentos licitatórios e de gestão da contratação pública federal, consubstanciando-se também em um paradigma para os demais entes federativos.

Conforme sublinha Valente ao comentar a importância da referida instrução

em que pese a sua natureza de ato administrativo normativo, pela sua relevância na mudança dos padrões de aquisição de bens pela Administração Pública federal, passa a figurar como o primeiro marco regulatório para adoção de critérios de sustentabilidade ambiental na esfera do governo federal, no tocante a licitações sustentáveis (2011, p. 6)

A Instrução ora em exame possui 04 (quatro) capítulos em que se encontram fixadas as disposições gerais para a realização de procedimentos sustentáveis de licitações e contratações públicas, com preceitos voltados para as obras públicas (descritas como sustentáveis) e, outrossim, para a aplicação nos casos de bens e serviços, além de disposições finais voltadas para o portal eletrônico de contratações públicas do Governo Federal - Comprasnet.

No que se refere às disposições gerais, os arts. 2º e 3º, da Instrução Normativa n.01/10, fazem menção expressa à necessidade de preservar a natureza competitiva do certame, uma vez que a inserção de critérios ambientais não deverá violar os princípios regentes da licitação, nem frustrar a ampla e irrestrita concorrência.

Ainda que possa parecer uma formulação bastante óbvia, trata-se, indubitavelmente, de reforçar o caráter isonômico que deve prevalecer em toda e qualquer licitação, ainda que em consonância com a promoção do desenvolvimento sustentável.

O art. 3º, por sua vez, esclarece que os critérios adotados deverão ser objetivamente fixados, de modo a não gerar ambiguidade e interpretações vagas que possam colocar em risco a integridade do acervo normativo e principiológico que rege as licitações no Brasil.

Ao tratar especificamente de obras públicas sustentáveis, o que dispõe a Instrução normativa é a observância de que a elaboração do projeto básico ou executivo deverá levar em consideração a redução do consumo de energia e água, bem como a utilização de tecnologias e materiais, trazendo um rol exemplificativo de práticas, processos e produtos considerados sustentáveis (art. 4º, I a IX).

Nessa direção, elenca, por exemplo, a utilização de sistemas de reuso e tratamento de efluentes gerados e reaproveitamento de águas pluviais (art. 4º, VI), bem como a utilização de materiais reciclados e reaproveitados (art. 4º, VIII), entre outros.

A comprovação dos referenciais fixados pela Instrução Normativa será validada com base no modelo especificado para o Projeto de Gerenciamento de Resíduo de Construção Civil - PGRCC, conforme as condições determinadas pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA, por intermédio da Resolução n. 307, de 5 de julho de 2002<sup>6</sup>, que dispõe justamente sobre o manejo e tratamento de resíduos gerados pela construção civil, evitando-se a contaminação do solo, ar e água.

A título ilustrativo, no Brasil estimava-se, em 2012, a geração de 31.000.000t (trinta e um milhões de toneladas) de resíduos decorrentes da construção civil (RCC), sendo que “4.031

<sup>6</sup> Esta resolução sofreu diversas alterações pelo próprio CONAMA, conforme se extrai das subseqüentes a seguir arroladas: Resolução n. 469/2015; Resolução n. 448/12; Resolução n. 431/11; e Resolução n. 348/04.

municípios (72,44%) dos 5.564 municípios avaliados pela PNSB (IBGE, 2010) possuem serviço de manejo de RCC.” (IPEA, 2012, p. 20). Ainda, em relação aos Estados da Federação brasileira, o diagnóstico apresentado pelo IPEA (2012, p. 23) demonstra o panorama do gerenciamento de resíduos

TABELA 13  
Estados da região Norte que coletam RCC e outras informações sobre a coleta (2008)

Estado	Total de municípios participantes da pesquisa	Quantidade coletada de RCC de origem pública (t/ano)	Quantidade coletada de RCC de origem privada (t/ano)	Número de município com coleta executada pela prefeitura	Número de município que cobra pelo serviço de coleta
Acre	1	60,1	...	1	1
Amapá	2	...	...	-	-
Amazonas	3	5.940	74.620	1	-
Pará	10	112.208	74.620	8	-
Rondônia	5	56.674,4	19.550	3	-
Roraima	1	...	...	-	-
Tocantins	8	12.500	-	6	-

Fonte: SNIS (Brasil, 2010c).

A Instrução Normativa ainda faz referência, em seu art. 4º, § 4º, à observância das normas do Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial - INMETRO e do ISO n. 14.000, da Organização Internacional para a Padronização (*International Organization for Standardization*). A tal efeito, tem-se

editais deverão exigir a comprovação de que o licitante adota práticas de descarte sustentável ou reciclagem dos bens que não puderem ser reutilizados, devendo também estabelecer diretrizes sobre a área de gestão ambiental dentro de empresas de bens, quando a contratação envolver a utilização de bens e a empresa for detentora da norma ISO 14000. (SOARES *et al.*, 2010, p. 55).

Uma outra questão interessante é a determinação, no art. 4º, inciso IX, da comprovação de origem da madeira utilizada nas obras públicas, tendo como objetivo evitar “o emprego de madeira ilegal, advinda de reserva ambiental, e se dá prioridade às empresas que fazem reflorestamento, por exemplo.” (SOARES *et al.*, 2017, p. 55).

Um estudo interessante feito por Vilela *et al.* junto a alguns entes estatais nacionais (Estado de São Paulo e Municípios de São Paulo-SP, Sorocaba-SP e Porto Alegre-RS) para verificar a utilização de madeira certificada advinda da Amazônia, quando da realização de procedimentos licitatórios, constatou que “em todos os quatro casos analisados o poder local criou regulamentos para a compra da madeira de origem amazônica” (2011, p. 122).

No tocante à questão dos bens e serviços, há expressa disposição para verificação da utilização de bens sustentáveis, especificamente quando estiverem devidamente certificados de padronização técnica, com menção à ABNT NBR – 15448-1 e 15448-2, e aos requisitos ambientais fixados pelo INMETRO.

A certificação deverá ser comprovada por entidade pública ou credenciada, possibilitando, ainda, que tal aspecto venha a ser comprovado por qualquer outro meio de prova, desde que atendidas as exigências do edital. Neste diapasão

Bens com menores impactos ambientais podem ser identificados por certificações, que atualmente não aceitas pelo Tribunal de Contas da União, ou por critérios técnicos. Considerando esta última possibilidade, destacamos a existência de catálogos oficiais de produtos sustentáveis em diferentes esferas governamentais,

como o Catálogo de Materiais do Sistema de Compras do Governo Federal (CATMAT SUSTENTÁVEL), o Catálogo Socioambiental do Estado de São Paulo e a inclusão de itens com critérios sustentáveis no Catálogo de Materiais e Serviços (CATMAS) do Estado de Minas Gerais. [...] A escolha por bens com menores impactos ambientais é ato de gestão pública que se relaciona com o ato de repensar o que se consome e a recusa aos produtos danosos ao meio ambiente (AGU, 2013, p.41).

No que tange, ainda, à compra de bens e produtos com menor impacto, assim manifestam-se Mata Diz e Caldas

[...] a aquisição de produtos, como de higiene e limpeza, papel, móveis e alimentos, deve estar direcionada para que sejam recicláveis e/ou orgânicos, inclusive como forma de a Administração Pública influenciar e incentivar o consumo consciente e a chamada logística reversa (tendo como seus instrumentos a regulação direta, Acordos Setoriais ou Termos de Compromisso realizados pelo Poder Público), refletindo-se, a médio e longo prazo, em um incremento de sustentabilidade do desenvolvimento nacional e de manutenção do equilíbrio socioambiental (2016, p. 258)

Em relação aos serviços, a Instrução Normativa traz um rol exemplificativo de critérios que podem ser utilizados para consideração da sustentabilidade (art. 6º, I a VIII), ao tempo em que privilegia práticas já amplamente difundidas como ecologicamente sustentáveis.

A prestação de serviços, obviamente, ao considerar-se no marco de um procedimento sustentável, deverá levar em consideração as demais normativas relativas ao tema como, por exemplo, aquelas estabelecidas para a gestão e manejo de resíduos e/ou destinação ambiental de produtos utilizados na referida prestação.

A Instrução Normativa de 2010 prevê, ainda, a criação de um banco de dados com bens ociosos que poderão ser reaproveitados pelos órgãos e entidades da Administração Pública, visando diminuir a aquisição desnecessária de bens e incrementar o grau de aproveitamento dos produtos (art. 9º).

Finalmente, cabe mencionar que em estudo realizado para verificação do cumprimento dos aspectos estabelecidos na Instrução normativa *sub examine*, assim assinalaram Alencastro, Silva e Lopes

Acerca da efetividade das CPSs, considerando as contratações realizadas pelos órgãos integrantes da amostra no período de janeiro de 2010 a julho de 2012, observou-se que as licitações sustentáveis estão praticamente restritas ao Ministério da Educação e aos órgãos vinculados à estrutura desse ministério nos diversos estados da federação. Portanto, apesar do aumento no percentual de aquisições sustentáveis desde o início da vigência da Instrução Normativa no 1, em janeiro de 2010, o estudo revelou que mais da metade dos órgãos do Poder Executivo federal tem participação inexpressiva nesse processo, o que demanda atuação do MPOG no sentido de identificar e corrigir as causas desse problema (2014, p. 231)

Além de tais instrumentos, há normas e atos específicos que priorizam a aquisição e utilização de produtos reciclados e recicláveis, e, para bens, serviços e obras, que adotem critérios compatíveis com padrões de consumo social e ambientalmente sustentáveis a partir da gestão de resíduos sólidos, como é o caso da Lei n. 12.305/10, ou, ainda, da Lei n. 12.187/09, que preveem critérios de preferência nas licitações públicas para propostas que propiciem maior economia de

energia, água e outros recursos naturais, além de outros que voltam-se para a promoção da sustentabilidade nas compras públicas.

Há que se referir, outrossim, às disposições específicas no bojo de normas e atos legais vinculados à atuação da Administração Pública indireta, como é o caso da previsão dos arts. 27 e 45, da Lei n. 13.303/16. Especificamente no que tange à licitação, este art. 45 estabelece, claramente, que poderão ser adotados critérios de sustentabilidade na compra de bens e contratação de serviços, inclusive de engenharia por parte destes entes.

Finalmente, deve-se mencionar o Guia de Licitação realizado pelo Núcleo Especializado: Sustentabilidade, Licitação e Contratos (NESLIC), da Consultoria Geral da União/Advocacia Geral - DECOR/CGU/AGU. Ainda que não possua caráter vinculante, tem como finalidade promover a uniformização e interpretação dos critérios estabelecidos nos diplomas legais, servindo, portanto, como ferramenta para auxiliar o gestor na tomada de decisão no que se refere às licitações sustentáveis. Também auxilia na compreensão da terminologia jurídica e técnica, funcionando como documento facilitador para as contratações.

## CONCLUSÃO

A sustentabilidade, em seus pilares econômico, social e ambiental, bem como de concertação e pacificação social, ainda não foi efetivamente contemplada, de modo integral, nos procedimentos licitatórios e nas consequentes contratações públicas, uma vez que, malgrado a Lei Federal n. 8.666/93, em seu art. 3º, e a Lei n. 14.133/21, em seu art. 5º e art. 11, IV, prevejam a necessidade de inserção de critérios sustentáveis, sua regulação nacional pelo Decreto n. 7.746, de 2012, com as alterações introduzidas pelos Decretos n. 9.178, de 2017, e n. 10.179, de 2019, ainda não permitiu sua total concreção.

Obviamente, que o critério econômico se pretende devidamente observado não só pela aplicação do princípio da economicidade que, aliado à eficiência em que inserto, visa a alcançar o maior grau de vantagens nas alienações e aquisições de bens, realização de obras e prestações de serviços públicos por parte do Estado, mas também da otimização máxima dos seus valores agregados, inclusive em termos de satisfação, *v. g.*, das necessidades do usuário, como utilidade, conforto e certeza na fruição dos serviços públicos (além da concomitante minimização dos custos).

As disposições contidas tanto no art. 3º, da Lei n. 8.666/93, como nos art. 5º, art. 11, IV, e art. 144, *caput*, da Lei n. 14.133/21 (além das demais disposições esparsas interligadas pela transversalidade horizontal sistêmico-integrativa do viés ambiental), deveriam, por razões de interpretação sistêmica constitucional e efetivação das normas infraconstitucionais vinculadas à proteção ambiental (notadamente, no primeiro caso, pelo art. 225, *caput*, da Constituição Federal de 1988), zelar pela qualificação e a quantificação do objeto a ser contratado a partir dos anseios de manutenção e preservação sustentável dos valores sociais e ambientais.

Vale ressaltar, ainda, como já se fez em análise anterior (MATA DIZ; CALDAS, 2016), que a consideração da sustentabilidade presente nos contratos administrativos demanda uma análise acurada dos impactos que as políticas públicas adotadas podem causar aos seus pilares, em busca de um cenário de maior proteção e menor custo para a Administração Pública.

A consagração da sustentabilidade nos contratos públicos, em âmbito nacional, não deve ser considerada como mera expressão de vontade do legislador ou norma abstrata carente de maior aplicabilidade, vez que se ampara na necessidade de concretização da vertente ambiental, em conjunto com os aspectos econômicos e sociais, bem como de concertação e pacificação social, a prevalecer em todas as etapas do processo dialógico em que a contratação pública se consubstancia na atualidade.

Nota-se que há expressa regulação para que a sustentabilidade, tanto de modo geral, como em setores específicos, possa ser efetivamente incluída nas aquisições de bens, prestação de serviços e realização de obras por parte da Administração Pública, em consonância com a

observância dos demais princípios que regem o procedimento licitatório no Brasil (por exemplo, publicidade, moralidade, impessoalidade etc.).

É, justamente, nesse sentido que a interpretação e o alcance dados ao disposto no art. 3º, da Lei n. 8.666/93, como também nos art. 5º, art. 11, IV, e art. 144, *caput*, e ainda aos demais interligados dispositivos esparsos da mesma Lei n. 14.133/21, inspirados e integrados pela transversalidade horizontal sistêmica ambiental, devem imbricar seu fundamento por intermédio da efetivação dos pilares componentes da sustentabilidade, sem que haja privilégio ou assunção de qualquer um deles.

Em tal circunstância, deve-se realizar uma interpretação conforme com as demais normas do sistema jurídico nacional, devendo a mesma, obviamente, ser realizada com base em determinados critérios – evitando, assim, uma aplicação exclusivamente casuística, episódica e discricionária por parte dos agentes públicos, sempre, repise-se, em concordância e atendimento aos demais princípios e normas que regem a contratação pública no Brasil.

A sustentabilidade, segundo a finalidade a ser atendida, deve guiar o intérprete – em quaisquer das esferas e em todas as etapas do processo decisório – quando o mesmo se depare com situações relativas aos procedimentos licitatórios e aos contratos públicos que possam resultar em violação dos parâmetros especificados pelas leis brasileiras, notadamente quanto à preservação ambiental, justiça/responsabilidade social e prosperidade econômica, de forma concertada e socialmente pacificadora de conflitos.

## REFERÊNCIAS

- ALENCASTRO, Maria Alice; SILVA, Edson Vicente da; LOPES, Ana Maria D´Ávila. Contratações sustentáveis na administração pública brasileira: a experiência do Poder Executivo federal. *Revista de Administração Pública*, v. 48, n. 1, jan./fev. 2014, p. 207-35. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/16072/14899>. Acesso em: 10 mai. 2017.
- ALENCASTRO, Mario Sergio. Hans Jonas e a proposta de uma ética para a civilização tecnológica. *Desenvolvimento e Meio Ambiente*. Curitiba: Editora UFPR, n. 19, jan./jun. 2009, p. 13-27. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/made/article/viewFile/14115/10882.pdf>. Acesso em: 02 abr. 2021.
- ALVIM, Pedro. *O contrato de seguro*. Rio de Janeiro: Forense, 3ª ed., 1999.
- ANDRADE, Darcy Bessone de Oliveira. *Do contrato*. Rio de Janeiro: Forense, 1960.
- BECK, Ulrich. The cosmopolitan state: redefining power in the global age. *International Journal of Politics, Culture, and Society*. New York: Springer, v. 18, n. 3/4 (The new sociological imagination), spring-summer 2005, p. 143-159. Disponível em: <https://equilibrium0.files.wordpress.com/2011/05/beck2006.pdf>. Acesso em: 02 abr. 2021.
- BECK, Ulrich. *La sociedad del riesgo: hacia una nueva modernidad*. Barcelona: Paidós, 1998.
- BONZI, Ramón Stock. Meio século de Primavera Silenciosa: um livro que mudou o mundo. *Desenvolvimento e Meio Ambiente*. Curitiba: Editora UFPR, n. 28, jul./dez. 2013, p. 207-215. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/made/article/download/31007/21665>. Acesso em 07 set. 2018.

BRASIL. Advocacia Geral da União - AGU. Cadernos da Consultoria-Geral da União. Manual - Implementando licitações sustentáveis na Administração Pública Federal (4). Brasília: AGU, 2013. Disponível em:

file:///C:/Users/Roberto/Downloads/manual\_\_implementando\_licitacoes\_sustentaveis\_na\_administracao\_publica\_federal.pdf. Acesso em: 10 mai. 2017.

BRASIL. Advocacia-Geral da União - AGU. Cadernos da Consultoria-Geral da União. Núcleo Especializado: Sustentabilidade, Licitação e Contrato. Guia Nacional de Licitações Sustentáveis. Brasília, 2016. Disponível em: <http://www.agu.gov.br/page/download/index/id/33733269>. Acesso em: 10 mai. 2017.

CALDAS, Roberto Correia da Silva Gomes. Processualização dos contratos administrativos e sustentabilidade sistêmica. *In*: LAGES, Cíntia Garabini; LÔBO, Edilene; LEMOS JUNIOR, Eloy Pereira (org.). Anais do II Seminário Internacional “Direitos fundamentais, jurisdição e processo coletivo”: o novo CPC e o Direito Processual Civil Internacional. Pará de Minas: VirtualBooks Editora, v. 1, 2016, p. 41-85.

CALDAS, Roberto Correia da Silva Gomes. Governança regulatória e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS): um plano de ação para as políticas públicas locais. *In*: JORGE, André Lemos; ADEODATO, João Maurício; DEZEM, Renata Mota Maciel Madeira (org.). Direito empresarial: estruturas e regulação. São Paulo: UNINOVE, 2018, p. 47-75. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/arquivos/2018/9/art20180926-06.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2018.

CALDAS, Roberto Correia da Silva Gomes. Contratação pública sustentável no Brasil. *In*: RODRIGUES, Nuno Cunha; MATA DIZ, Jamile Bergamaschine; CALDAS, Roberto Correia da Silva Gomes (org.). Perspectivas luso-brasileiras sobre contratação pública sustentável. Lisboa: AAFDL Editora, 2019, p.39-67.

CALDAS, Roberto Correia da Silva Gomes; SILVA, Camila Barreto Pinto; BARROSO, Saulo Furtado. A transversalidade horizontal sistêmico-integrativa da dimensão ambiental de desenvolvimento sustentável: uma conceituação em evolução. *Veredas do Direito: Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável*. Belo Horizonte: ESDHC, v. 17, n. 38, p. 41-68, maio/ago. 2020. Disponível em:

<http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/1749>. Acesso em: 29 mai. 2021.

CALDAS, Roberto Correia da Silva Gomes; MATA DIZ, Jamile Bergamaschine. Governança e sustentabilidade: aplicação do princípio da integração nos contratos administrativos. *In*: Sustentabilidade e meio ambiente: efetividades e desafios. SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; REZENDE, Elcio Nacur (org.). Belo Horizonte: Editora D’Plácido, 2017, p. 203-242.

CALDAS, Roberto Correia da Silva Gomes; MORAES, Kelly Correa de. A ética e a sustentabilidade na vertente do “triple bottom line” e a atuação empresarial responsável. *In*: RIBEIRO SILVA, Carla Volpini; MATA DIZ, Jamile Bergamaschine; LIMA, Renata Mantovani (org.). Anais do III Seminário Internacional “Estado, Constitucionalismo Social e Proteção dos Direitos Humanos”. Pará de Minas: Virtual Book, v. 2, 2016, p. 168-195.

CARSON, Rachel. *Silent spring*. Boston: Houghton Mifflin, 1962.

CLARO, Priscila Borin de Oliveira; CLARO, Danny Pimentel; AMANCIO, Robson. Entendendo o conceito de sustentabilidade nas organizações. *Revista Administração - RADUSP*, v. 43, n. 4, Universidade de São Paulo: São Paulo, out./nov./dez. 2008, p. 289-300. Disponível em: [www.rausp.usp.br/download.asp?file=v4304289.pdf](http://www.rausp.usp.br/download.asp?file=v4304289.pdf). Acesso em: 09 abr. 2016.

CORREIA, José Manuel Sérvulo. *Legalidade e autonomia contratual nos contratos administrativos*. Braga: Livraria Almedina, 2003 (reimpr. de 1987).

COSTA, Carlos Eduardo Lustosa. As licitações sustentáveis na ótica do controle externo. *Revista Interesse Público*, v. 14, n. 71, jan./fev., 2012, p. 243-278.

DE CARLI, Ana Alice; COSTA, Leonardo de Andrade. Sustentabilidade ambiental: parâmetro necessário à atividade econômica e requisito essencial à concessão de benefícios fiscais. *Quaestio Iuris*, v. 09, n.02, Rio de Janeiro, 2016. p. 843-860. Disponível em: <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/quaestioiuris/article/viewFile/19832/16224>. Acesso em: 09 abr. 2016.

ELKINGTON, John. Enter the Triple Bottom Line. In: HENRIQUES, Adrian; RICHARDSON, Julie. *The Triple Bottom Line, Does It All Add Up?: Assessing the Sustainability of Business and CSR*. London; Earthscan Publications Ltd., 2004, cap. 1, p. 1-16. Disponível em: <http://kmhassociates.ca/resources/1/Triple%20Bottom%20Line%20a%20history%201961-2001.pdf>. Acesso em: 09 abr. 2016.

FAVARETTO, Sonia. As 4 fases do **EESG**. *Revista RI - Relações com Investidores*. Rio de Janeiro: IMF Editora Ltda., n. 244, set. 2020, n.p. Disponível em: <https://www.revistari.com.br/244/1631>. Acesso em: 02 abr. 2021.

GALVÃO, Rodrigo. Democracia, processo administrativo e direitos fundamentais, *In*: CARLIN, Volnei Ivo (org.). *Grandes temas do Direito Administrativo: homenagem ao Professor Paulo Henrique Blasi*. Florianópolis: Millenium, 2009, p. 725-740.

GAMA, Affonso Dionysio. *Theoria e pratica dos contractos por instrumento particular no direito brasileiro*. Rio de Janeiro: Livraria Editora de Leite Ribeiro & Maurillo, 3ª ed., 1925.

GARCIA, Izner Hanna. *Lesão nos contratos e ação de revisão: doutrina e jurisprudência*. Rio de Janeiro: AIDE Editora, 2001.

GOMES, Orlando. *Contratos*. Rio de Janeiro: Forense, 26ª ed., 2ª tiragem, 2008.

HUPFFER, Haide Maria; ENGELMANN, Wilson. O princípio responsabilidade de H. Jonas como contraponto ao avanço (ir)responsável das nanotecnologias. *Revista Direito & Práxis*. Rio de Janeiro: UERJ, v. 08, n. 04, 2017, p. 2658-2687. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdp/a/4p3dP6VX6Qx8xsjJTD9sxml/?format=pdf&lang=pt.pdf>; <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/26193/21068>. Acesso em: 02 abr. 2021.

IPEA. *Diagnóstico dos Resíduos Sólidos da Construção Civil - Relatório de Pesquisa*. Brasília, 2012. Disponível em:

[http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/relatoriopesquisa/120911\\_relatorio\\_construcao\\_civil.pdf](http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/relatoriopesquisa/120911_relatorio_construcao_civil.pdf). Acesso em: 09 abr. 2016.

JONAS, Hans. O princípio responsabilidade: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica. Tradução de Marijane Lisboa e Luiz Barros Montez. Rio de Janeiro: Contraponto: Ed. PUC-Rio, 2006.

LOURENÇO, Mariane Lemos; CARVALHO, Denise. Sustentabilidade social e desenvolvimento sustentável. RACE - Revista de Administração, Contabilidade e Economia, v. 12, n. 1, jan./jun. 2013, p. 9-38. Disponível em: <https://editora.unoesc.edu.br/index.php/race/article/view/2346/pdf>. Acesso em: 09 abr. 2016.

MATA DIZ, Jamile Bergamaschine; CALDAS, Roberto Correia da Silva Gomes. Contratos administrativos à luz de novas formas de gestão e da sustentabilidade: por uma concretização do desenvolvimento sustentável no Brasil. Revista A&C - Revista de Direito Administrativo e Constitucional, n. 65, Editora Fórum, mai./jul. 2016, p. 249-275. Disponível em: <http://www.revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/267/632>. Acesso em: 09 abr. 2016.

MATA DIZ, Jamile Bergamaschine; ALMEIDA, Felipe Toledo Soares de. A incorporação dos princípios ambientais internacionais pelo sistema jurídico brasileiro e a promoção da sustentabilidade ambiental. In: CUNHA, Belinda Pereira; SILVA, Maria dos Remédios Fontes; DOMINGOS, Terezinha de Oliveira (coord.). Direito e sustentabilidade I. Florianópolis: CONPEDI, 2014, p. 111-138. Disponível em: [www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=cff131894d0d56ca](http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=cff131894d0d56ca). Acesso em: 09 abr. 2016.

MATA DIZ, Jamile Bergamaschini; GOULART, Rayelle Caldas Campos. A aplicação do princípio da integração ambiental nas políticas setoriais europeias. In: SANCHES, Samyra Haydêe Dal Farra Napolini; BIMFELD, Carlos André; ARAUJO, Luiz Ernani Bonesso de (coord.). Direito e sustentabilidade. Florianópolis: CONPEDI, 2013, p. 37-66. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=8ca01ea920679a0f>. Acesso em: 09 abr. 2016.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo; ZAGO, Mariana Fontão. Contratações públicas sustentáveis no Brasil: onde estamos? In: RODRIGUES, Nuno Cunha; MATA DIZ, Jamile Bergamaschine; CALDAS, Roberto Correia da Silva Gomes (org.). Perspectivas luso-brasileiras sobre contratação pública sustentável. Lisboa: AAFDL Editora, 2019, p. 11-37.

MEADOWS, Donella H.; MEADOWS, Dennis L.; RANDERS, Jørgen; BEHRENS III, William W. The Limits to Growth. New York: Universe Books, 1972. Disponível em: <http://www.donellameadows.org/wp-content/userfiles/Limits-to-Growth-digital-scan-version.pdf>. Acesso em: 17 set. 2019.

MEDAUAR, Odete. Direito Administrativo moderno. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 11ª ed., 2007.

MELLO, Oswaldo Aranha Bandeira de. Princípios gerais de direito administrativo. São Paulo: Malheiros Editores, 3ª ed., 2007.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. São Paulo: Malheiros, 30ª ed., 2013.



MOLINA DEL POZO, Carlos Francisco. La economía circular: hacia el completo desarrollo del crecimiento sostenible en la Unión Europea. *In: Desarrollo en Brasil, España y la Unión Europea: hacia la construcción de un nuevo orden global sostenible*. COSTA, Beatriz Souza; MORENO MOLINA, José Antonio; CALDAS, Roberto Correia da Silva Gomes (coord.). Cuenca: Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha. 2021, p. 135-146. Disponível em: <https://play.google.com/books/reader?id=Hk4XEAAAQBAJ&pg=GBS.PA134&hl=pt>. Acesso em: 02 abr. 2021.

MONCADA, Luís S. Cabral de. A relação jurídica administrativa: para um novo paradigma de compreensão da actividade, da organização e do contencioso administrativos. Coimbra: Coimbra Editora, 2009.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Novos institutos consensuais da ação administrativa. *Revista de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, n. 231, jan./mar. de 2003, p. 129-156. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/45823/45108>. Acesso em: 17 jun. 2016.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. O paradigma do resultado. *In: CARLIN, Volnei Ivo* (org.). *Grandes temas do Direito Administrativo: homenagem ao Professor Paulo Henrique Blasi*. Florianópolis: Millenium, 2009, p. 215-228.

ONU - ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Agenda 2030. 2015. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>. Acesso em: 17 jun. 2016.

ONU - ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Comissão sobre Governança Global. Nossa Comunidade Global. O Relatório da Comissão sobre Governança Global. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1996.

ONU - ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Comissão Mundial [sobre](#) o Meio Ambiente e Desenvolvimento - CMMAD. *Nosso Futuro Comum (Relatório Brundtland)*. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1991. Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4245128/mod\\_resource/content/3/Nosso%20Futuro%20Comum.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4245128/mod_resource/content/3/Nosso%20Futuro%20Comum.pdf). Acesso em: 16 set. 2010.

ONU - ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. CNUMAD - Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento. Declaração sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento - Rio 1992. 1992. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Direito-ao-Desenvolvimento/declaracao-sobre-meio-ambiente-e-desenvolvimento.html>. Acesso em: 09 abr. 2016.

ONU - ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. CNUMAD - Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento. Agenda 21. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 1995. Disponível em: <http://www.defesacivil.pr.gov.br/arquivos/File/P2R2/agenda21.pdf>. Acesso em: 09 abr. 2016.

ONU - ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Rede Brasil do Pacto Global. 2019. Disponível em: [https://www.pactoglobal.org.br/assets/docs/cartilha\\_pacto\\_global.pdf](https://www.pactoglobal.org.br/assets/docs/cartilha_pacto_global.pdf). Acesso em: 17 jun. 2018.

RICHMOND, Oliver P. Para Além da Paz Liberal? Respostas ao “Retrocesso”. Tradução de Victor Coutinho Lages. *Contexto Internacional*, v. 32, n. 2, p. 297-332, jul./dez. 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cint/a/ny8RXVTwJhjt563ttDFZnqm/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 13 mai. 2021.

ROSSATO, Jaqueline; VAN BELLEN, Hans Michael. Licitações sustentáveis: um levantamento das iniciativas adotadas na Administração Pública. XXXV Encontro da ANPAD. Rio de Janeiro, set. 2011. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/ESO2131.pdf>. Acesso em: 12 mai. 2015.

SOARES, Kamyle Braga *et alii*. Critérios de sustentabilidade ambiental na Administração Pública Federal: vantagens e desvantagens com base na Instrução Normativa 01/2010. *Conexões Ciência e Tecnologia*. v. 11, n. 3, nov. 2017, p. 50-63. Disponível em: <file:///C:/Users/Roberto/Downloads/899-5285-1-PB.pdf>. Acesso em: 12 mai. 2015.

The Club of Rome. History. 2019, *online*. Disponível em <http://www.clubofrome.org/about-us/history/>. Acesso em: 17 set. 2019.

TRIVINHO, Eugênio. Introdução à dromocracia cibercultural: contextualização sociodromológica da violência invisível da técnica e da civilização mediática avançada. *Revista FAMECOS*. Porto Alegre: PUC/RS, v. 12, n.28, set./dez. 2005, p. 63/78. Disponível em: <http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/revistafamecos/article/view/3338/2595>. Acesso em: 10 jun. 2020.

UN - UNITED NATIONS. World Commission on Environment and Development. Our common future: report of the World Commission on Environment and Development (Brundtland Report). 1987. Disponível em: <http://www.un-documents.net/ocf-02.htm#I>. Acesso em: 16 set. 2010.

VALENTE, Manoel Adam Lacayo. Marco legal das licitações e compras sustentáveis na administração pública. Consultoria Legislativa: estudo. Brasília: Câmara dos Deputados, 2011. Disponível em: [https://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/5704/marco\\_legal\\_valente.pdf?sequence=2](https://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/5704/marco_legal_valente.pdf?sequence=2). Acesso em: 01 fev. 2016.

VILELLA, Malu *et alii*. Consumo responsável de madeira amazônica: a adoção do instrumento da licitação sustentável por governos subnacionais membros da Rede Amigos da Amazônia. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, v. 16, n. 58, 2011, p. 106-125. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cgpc/article/viewFile/3568/2253>. Acesso em: 01 fev. 2016.

VIRILIO, Paul. Velocidade e política. Tradução de Celso M. Paciornik. São Paulo: Estação da Liberdade, 1996.