



FACULDADE BAIANA DE DIREITO E GESTÃO

CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO *LATO SENSU*

LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

RAFAEL COUTO RIBEIRO

**SUSTENTABILIDADE E CONTRATOS LICITATÓRIOS:
ANÁLISE DA INOVAÇÃO TRAZIDA PELA LEI 12.349/2010**

Salvador
2019

RAFAEL COUTO RIBEIRO

**SUSTENTABILIDADE E CONTRATOS LICITATÓRIOS:
ANÁLISE DA INOVAÇÃO TRAZIDA PELA LEI 12.349/2010**

Monografia apresentada a Faculdade Baiana de Direito e Gestão como requisito parcial para a obtenção de grau de Especialista em Licitações e Contratos Administrativos.

Salvador
2019

RAFAEL COUTO RIBEIRO

**SUSTENTABILIDADE E CONTRATOS LICITATÓRIOS:
ANÁLISE DA INOVAÇÃO TRAZIDA PELA LEI12.349\2010**

Monografia aprovada como requisito para obtenção do grau Especialista na Pós-graduação em Licitações e Contratos Administrativos pela seguinte banca examinadora:

Nome: _____

Titulação e instituição: _____

Nome: _____

Titulação e instituição: _____

Nome: _____

Titulação e instituição: _____

Salvador, ____ / ____ / 2019

Dedico o presente trabalho a todos que acreditaram em mim ao longo desta trajetória. Especialmente aos meus pais, e minha esposa pelo apoio constante a cada etapa ultrapassada.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, a Deus por guiar meus passos, a minha família e, em especial, meus pais e, por fim, minha esposa: Luciana que me apoia em todas as minhas escolhas e crescimentos.

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

(Art. 225 da Constituição Federal)

RESUMO

O presente trabalho de conclusão de curso traz uma análise sobre a Licitação Sustentável, abordando a problemática ambiental e a questão da sustentabilidade, conforme previsão da legislação atual, especificamente, a Lei nº 12.349/2010 e suas modificações propostas, sobretudo, a inclusão do princípio do desenvolvimento sustentável. A referida Lei alterou o art. 3º da Lei 8.666/1993, Regime Geral Licitações e Contratos da Administração Pública, e estabeleceu dispositivos para a contratação de serviços e aquisições de materiais fundamentados em uma nova concepção principiológica em que a sustentabilidade é o escopo principal. Optou-se por trabalhar com a pesquisa bibliográfica, por intermédio da análise das diversas posições doutrinárias acerca do instituto em epígrafe, considerando exclusivamente fontes bibliográficas, em obras, artigos e doutrinas. A revisão da literatura revelou que o mundo vivencia problemas ambientais de natureza diversa e sem precedente na história da humanidade, que vem ocasionando danos à sociedade e, esse cenário, passou a ser exigida uma atuação mais proativa da Administração Pública, quando da contratação de serviços e aquisições de materiais para reduzir os impactos ambientais oriundos dos processos produtivos. É neste ponto que a Lei 12.349/2010 foi implementada como elemento basal para construção de uma nova racionalidade ambiental e econômica na Administração Pública, ou seja, a pedra fundamental para a concretização das licitações sustentáveis, respeitando os princípios basilares do procedimento licitatório: obter a proposta mais vantajosa, a igualdade entre os licitantes e a promoção da sustentabilidade, aliando, dessa forma, as políticas públicas ambientais, as políticas econômicas e as políticas sociais, buscando também um equilíbrio entre os aspectos econômicos e a sustentabilidade nacional.

Palavras-chave: Licitação. Sustentabilidade. Lei 12.439/2010

ABSTRACT

The present work of conclusion of course brings an analysis on the Sustainable Bidding, addressing the environmental problem and the question of sustainability, according to current legislation, specifically, Law 12,349 / 2010 and its proposed modifications, above all, the inclusion of the principle of sustainable development. The mentioned Law amended art. 3 of Law 8,666 / 1993, known with the Law of Bidding and Administrative Contracts. It was decided to work with the bibliographical research, through the analysis of the different doctrinal positions about the institute in question, considering only bibliographic sources, works, articles and doctrines. Literary and legal review have revealed that while the world is experiencing environmental problems of a diverse and unprecedented nature in the history of humanity, it has caused damage to society due to the unbridled use of natural resources. In this scenario, a more proactive action of the Public Administration, when contracting services and purchases of materials, was required to reduce the minimum environmental impacts. It is at this point that Law 12.349 / 2010 was implemented as a basal element for the construction of a new environmental rationality in Public Administration, being the cornerstone for the execution of sustainable bids, respecting the basic principles of the bidding procedure: to obtain the most advantageous proposal, respecting equality between bidders and promoting sustainability, that is, and as a challenge: to align environmental public policies, economic policies and social policies, also seeking a balance between economic aspects and sustainability.

Keywords: Bidding. Sustainability. Law 12.439/2010

LISTA DE ABREVIATURAS/SIGLAS

Art. - Artigo

CF - Constituição Federal

CFCs - Clorofluorcarbonos

CISAP - Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública

CONAMA - Conselho Nacional do Meio Ambiente

IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis

ISO - *International Organization For Standardization*

NR - Norma Regulamentadora

ONU - Organização das Nações Unidas

SNUC - Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza

SISNAMA - Sistema Nacional do Meio Ambiente

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Problemas Ambientais.....	16
Quadro 2 – Eventos Internacionais e Nacionais na Área Ambiental.....	19
Quadro 3 – Princípios Constitucionais que regem o Procedimento Licitatório.....	32

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	11
2 MEIO AMBIENTE, AÇÃO HUMANA E QUESTÃO AMBIENTAL NO BRASIL.....	15
2.1 O MEIO AMBIENTE E A QUESTÃO AMBIENTAL.....	15
2.2 LEGISLAÇÃO AMBIENTAL BRASILEIRA.....	20
3 LICITAÇÃO E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.....	27
3.1 LICITAÇÃO: CONCEITOS, OBJETIVOS E MODALIDADES.....	27
3.2 PRINCÍPIOS QUE REGEM A LICITAÇÃO E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.....	29
4 SUSTENTABILIDADE, LICITAÇÃO E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS: ANÁLISE DA INOVAÇÃO TRAZIDA PELA LEI 12.349/2010.....	34
4.1 LICITAÇÃO SUSTENTÁVEL: BREVES CONSIDERAÇÕES.....	34
4.2 PRINCÍPIO DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL SUSTENTÁVEL: INOVAÇÃO TRAZIDA PELA LEI Nº 12.349/10.....	39
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	45
REFERÊNCIAS.....	48

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como escopo apresentar uma análise sobre a sustentabilidade na licitação e contratos administrativos, abordando as inovações trazida pela Lei 12.349/2010, sobretudo, com inclusão do princípio do desenvolvimento sustentável e sua contribuição na minimização dos impactos ambientais decorrentes das aquisições de materiais e contratações na Administração Pública.

As questões referentes ao meio ambiente vêm sendo discutidas em todo o mundo e têm respaldo legal, ainda que não praticado em sua totalidade em vários países. Pesquisas revelam que é cada vez mais evidente o interesse pelo estudo da relação entre produção e consumo, a partir do avanço da crise ambiental que culminou em preocupação com os impactos decorrentes do processo produtivo (MACHADO, 2010; FREITAS, 2011; COSTA, 2015).

Em virtude da gravidade dos problemas ambientais, temas como Gestão Ambiental, Educação Ambiental, Sustentabilidade, Responsabilidade Social, Eco Desenvolvimento, Desenvolvimento Sustentável e Licitação Sustentável ou Licitação Verde e outros vêm ganhando maior intensidade em pesquisas e debates no Brasil e no mundo.

Tanto as pesquisas nacionais quanto internacionais vêm defendendo a necessidade de agregar forças nas várias áreas do saber e desenvolvimento humano na busca de intervenções ambientais (TACHIZAWA, 2012; DIAS, 2012; OLIVEIRA, 2012). Assim, a seriedade da degradação ambiental está transformando a discussão das questões ambientais em matéria obrigatória em diversas áreas, dentre estas, a jurídica, no caso específico desse estudo, a Administração Pública, notadamente, na licitação e contratos administrativos.

O meio ambiente sofre com o desenvolvimento econômico das sociedades, uma vez que a intervenção humana, durante muito tempo, vem ocorrendo de maneira não planejada, sem se auferir as implicações futuras. Em razão disso, cada vez mais a legislação brasileira, acompanhando o quadro internacional, vem desenvolvendo normas e medidas visando tutelar o meio ambiente natural, de forma que não impeça o desenvolvimento econômico, mas este deve acontecer nos moldes da sustentabilidade, como abordado por Barbosa et al. (2018, p. 441), que o

legislador não ficou inerte a essa situação, criou uma “série de dispositivos legais que buscam proteger o meio ambiente, resguardando do uso indevido desse patrimônio tão rico e essencial à manutenção e à continuidade da vida, impondo responsabilidades aos indivíduos e às instituições.

Na seara jurídica brasileira, o tema ambiental foi primeiramente tratado no âmbito infraconstitucional pátrio, de forma sistemática, pelo Decreto-Lei nº 1.413/1975 e, posteriormente, pela Lei nº 6.938/1981, que estabelece a Política Nacional do Meio Ambiente, disciplinando o Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, seus instrumentos e objetivos (DIAS, 2012).

Por sua vez, o Texto Constitucional de 1988 incluiu a defesa do meio, consolidado um capítulo ao meio ambiente, dispondo da necessidade de sua defesa e preservação, como também estabeleceu mecanismos para que isso ocorra. Desse modo, o meio ambiente passou a ser considerado um patrimônio genético, conforme entendimento de Fiorillo (2016), com proteção jurídica. Por essa razão, a citada Carta Constitucional é considerada a mais completa em matéria ambiental, recebendo os termos “Constituição Verde” e “Constituição do Ambiente” em virtude do seu caráter protetivo.

O Estado legislador ao incluir a defesa do meio ambiente edificou a coluna basal para consolidar as licitações sustentáveis, inserindo uma nova concepção de licitação a partir de uma combinação entre os objetivos conservadores do procedimento licitatório definidos na Lei 8.666/1993 - conhecida como Lei de Licitações e Contratos - com o desenvolvimento sustentável (RANGEL, 2016).

A Lei 8.666/1993 instituiu como licitação o procedimento prévio de seleção por meio do qual a Administração, conforme critérios antecipadamente constituídos, isonômicos, abertos ao público e fomentadores da competitividade, busca-se escolher a melhor proposta para a celebração de um contrato administrativo (FRANÇA, 2013).

A referida Lei teve seu teor modificado com a promulgação da Lei 12.349/2010, que trouxe várias alterações, sobretudo, a nova redação do caput do art. 3º, ao estabelecer o princípio do desenvolvimento sustentável com uma inovação no procedimento licitatório, mas observando outros princípios que regem a Administração Pública, como o da isonomia, publicidade e a morosidade para o alcance do bem da coletividade e a defesa do interesse público nos moldes da sustentabilidade. Com essa nova finalidade, o procedimento licitatório passou a ter

um duplo desafio: obter a proposta mais vantajosa, respeitando a igualdade entre os licitantes, e a promoção da sustentabilidade (COSTA, 2015).

Importante esclarecer que a inclusão do desenvolvimento sustentável como objetivo da licitação pública decorreu da inquietação do legislador com a questão ambiental e sua responsabilidade na redução dos impactos ambientais proveniente das aquisições de materiais e contratações na Administração Pública (MOTTA, 2010).

Feitas essas considerações iniciais, o problema abordado neste estudo está relacionado à questão ambiental e ao papel da Administração Pública na propagação do desenvolvimento sustentável, por meio da licitação e contratos administrativos, visando minimizar os impactos gerados ao meio ambiente. Apresenta-se, especificamente, para a análise a articulação entre a questão ambiental e a sustentabilidade, como também o processo licitatório e os princípios constitucionais que regem a licitação sustentável como um processo possível e viável. Para tanto, o procedimento metodológico utilizado foi a pesquisa bibliográfica, analisando algumas produções científicas, abordando os aspectos conceituais da crise ambiental e os impactos causados pela atividade produtiva, bem como a importância da licitação sustentável na minimização dos problemas ambientais.

O tema em estudo é atual e de grande relevância jurídica, acadêmica e social, em virtude da seriedade da questão ambiental, que vem sendo analisada com grande intensidade na atualidade internacionalmente e, com isso, espera-se trazer contribuições valiosas para futuras pesquisas relacionadas à questão ambiental e os contratos licitatórios, sendo de grande importância para diversos profissionais, não só os da área o Direito Administrativo, uma vez que as questões ambientais são do interesse de todos os segmentos da sociedade atual.

A monografia está dividida em cinco partes principais. A primeira, a introdução, traz os aspectos gerais da pesquisa. A segunda parte discorre sobre o meio ambiente e seus conceitos, adentrando na questão da degradação e da formação consciência ambiental mundial por meio dos movimentos ambientalistas e a evolução histórica da Legislação Ambiental Brasileira. A terceira parte aborda os principais aspectos da licitação e os princípios correlatos a ela. A quarta parte constitui o cerne da pesquisa, trata-se especialmente da licitação sustentável, analisando as principais alterações trazidas pela Lei 12.349/2010 e seus reflexos na licitação e contratos administrativos, destacando a importância dos procedimentos

de compra e contratação de serviços em paralelo com o desenvolvimento econômico e a proteção ambiental, dando ênfase ao desenvolvimento sustentável como princípio fundamental dos contratos licitatórios. Na última parte do estudo, as considerações finais, retomam-se os principais aspectos da pesquisa.

2 MEIO AMBIENTE, AÇÃO HUMANA E QUESTÃO AMBIENTAL NO BRASIL

Ao longo de sua existência o homem sempre se relacionou com o meio ambiente, no entanto, esse contato principiou uma relação natural e necessária, que, ao longo dos séculos, foi se transformando e promovendo um desequilíbrio na natureza e, como consequência, foram surgindo diversos problemas, tanto de ordem econômica como socioambiental.

Baracho Jr (2015) percebe a existência de um paralelo entre economia e meio ambiente, já que para esse autor, toda e qualquer decisão econômica gera um impacto ao ambiente, e cada alteração causa, ainda que pequena, um impacto econômico. Tal compreensão foi ignorada por muito tempo pelo setor produtivo, bem como os efeitos negativos das suas atividades antrópicas no meio ambiente.

Partindo dessas premissas, neste capítulo, adentra-se na questão sobre o meio ambiente, a ação humana e sua relação com os problemas socioambientais, procurando mostrar a influência que tais problemas exercem sobre o meio ambiente e, desse modo, dá ênfase ao desenvolvimento sustentável, sendo este o elo que une a prevenção do meio ambiente, a promoção da justiça social e o retorno econômico na licitação e contratos administrativos.

2.1 O MEIO AMBIENTE E A QUESTÃO AMBIENTAL

O progresso acelerado da sociedade capitalista tem provocado graves impactos ao meio ambiente. Estudos revelam que em decorrência do processo de urbanização, industrialização e desenvolvimento econômico mundial, o meio ambiente vem sofrendo sérias agressões (DIAS, 2012; MACHADO, 2010).

A situação do cenário ambiental demonstra que a “ação humana tem causado impactos negativos ao ambiente, provocando mudanças em grande escala na vida diária, capazes de afetar a qualidade de vida da população e a sobrevivência de outras espécies, cujas consequências são em nível global” (DIAS, 2012, p. 37).

Os fatores como a aceleração da industrialização, explosão demográfica, ampliação da produção industrial, elevação do consumo aliados à urbanização e à modernização agrícola foram decisivos para a evolução histórica do

desenvolvimento humano, mas também para configuração da crise ambiental (VALLE, 2012).

As questões ambientais sempre foram e continuam a ser latentes na atualidade. Por essa razão, pesquisas mostram que os principais agravos ambientais causados pelo processo produtivo dizem respeito à possibilidade de contaminação do lençol freático, a esterilização do solo, a poluição hídrica gerada pela descarga do material utilizado no processo produtivo, a percolação de estocagem de rejeitos, alteração da paisagem, com potencial de causar desequilíbrio populacional, contaminação do ar, água, assoreamento de rios, geração de resíduos sólidos, supressão da vegetação nativa, alteração do relevo, dentre aqueles fatores com maior possibilidade de ocorrência (SILVA, 2010; NUNES, 2010). Esses estudos sinalizam ainda uma série de danos ambientais que não trazem prejuízos somente para uma localidade, mas para uma vasta região, ou até mesmo um país inteiro.

Mendonça (2010, p.85-87) lista os principais problemas ambientais que afetam a sociedade, como dispostos no Quadro 1.

Quadro 1: Problemas Ambientais

PROBLEMA AMBIENTAL	ESPECIFICIDADES
Alterações Climáticas	A ação humana vem modificando o clima no mundo. A elevação das temperaturas globais, provocadas pela intensificação do efeito estufa, está na raiz de problemas que vão do degelo nas regiões polares a desertificação em países da África e da Ásia. O aquecimento do planeta está cientificamente demonstrado. A grande maioria dos especialistas sustenta que a principal causa é a queima de materiais fósseis, como petróleo, carvão mineral e gás natural, os quais são importantes combustíveis utilizados desde o início da Revolução Industrial.
Camada de Ozônio	A atividade humana acentua o aparecimento de buracos na camada de ozônio. As emissões de substâncias químicas halogênicas artificiais, entre elas os clorofluorcarbonos (CFCs) e o processo de aquecimento global intensificam as reações químicas que destroem o ozônio.
Chuva Ácida	Denominada genericamente " <i>chuva ácida</i> " a chuva, neve ou neblina com alta concentração de ácidos em sua composição são um dos grandes problemas ambientais do mundo contemporâneo. Sua origem vem dos óxidos de nitrogênio e o dióxido de enxofre, liberados na atmosfera durante a queima de combustíveis fósseis. Esses compostos reagem com o vapor de água presente na atmosfera, formando o ácido nítrico e o ácido sulfúrico que depois se precipitam. Ao retornarem à superfície por meio da chuva, neve ou neblina, esses ácidos alteram as características do solo e da água, o que compromete lavouras, florestas e a vida aquática.
Desertificação	Quase um quarto da superfície do globo terrestre está ameaçado pela desertificação, ou seja, a degradação de terras em regiões áridas, semiáridas e subúmidas secas. Esse fenômeno, responsável pela perda de produtividade biológica e econômica dos solos, afeta bilhões de seres humanos, em vários países. A desertificação, porém, é consequência da associação entre variações climáticas e a atividade humana. Surgem de

	práticas econômicas predatórias, principalmente o desmatamento de extensas áreas florestais, a agropecuária intensiva, a mineração desordenada e o uso de agrotóxicos. Essas atividades destroem a cobertura vegetal natural do solo, o que o deixa suscetível à erosão, que é a desintegração das partículas de solo em virtude da ação de chuvas ou ventos fortes.
Desmatamento	A demanda por madeira e carvão e a transformação de regiões florestais em áreas de cultivo já eliminaram quase metade da cobertura vegetal do mundo. Dados da Organização das Nações Unidas - ONU mostram que o Brasil é o país que tem a maior área desflorestada do mundo, com redução de 230.900 quilômetros quadrados.
Efeito Estufa	O dióxido de carbono responde por aproximadamente 50% da composição atual dos gases do efeito estufa. De acordo com relatório divulgado em 2001 pelo Painel Intergovernamental para Mudanças Climáticas da ONU, a concentração de CO ₂ na atmosfera alcançou o nível mais alto em 400 mil anos. O transporte rodoviário é uma das maiores fontes de emissão de CO ₂ . Mesmo considerando que houve melhora significativa no controle dos fluidos emitidos pelos motores, esses veículos jogam ainda na atmosfera mais de 900 milhões de toneladas de CO ₂ por ano.
Poluição das águas	Os rios e lagos abrigam vários ecossistemas, e sobre eles recaem significantes ameaças de calamidades ambientais, isso se deve aos lançamentos de dejetos domésticos, industriais e agrícolas, além de resíduos sólidos. Embora ocupem apenas 1% da superfície terrestre, esses meios aquosos oferecem habitats para cerca de 40% das espécies de peixes existentes e 12% dos demais animais.
Poluição do Solo	Além da poluição dos rios, o lixo urbano, os esgotos domésticos e industriais e os agrotóxicos são os maiores responsáveis pela poluição do solo. Durante a decomposição da parte orgânica biodegradável do lixo, realizada por microrganismos, ocorre a liberação de gases e de um líquido chamado chorume, ambos muito poluentes. Num depósito comum, esse processo causa a poluição do solo, das águas superficiais e subterrâneas e do ar. Além disso, alguns materiais não se degradam facilmente, permanecendo no meio ambiente, levando cerca de cinco mil anos para se decompor. Sendo que certos tipos de plástico perduram por um prazo indeterminado.

Fonte: (Adaptado de MENDONÇA, 2010).

Observado os problemas descritos, não resta dúvida de que a produção industrial, independentemente da área, material utilizado ou finalidade de uso, gera um impacto no meio ambiente, seja este da própria produção, ou das matérias-primas consumidas, seu uso ou disposição final. Neste cenário, avolumam-se os problemas ambientais, sobretudo pelo aumento expressivo do descarte de produtos em geral e tratamento inadequado destes, aspectos geradores de desequilíbrio ambiental.

O que se observa é que a ação humana no ambiente trouxe sérias consequências para vida no planeta, dentre elas, a degradação ambiental. Sánchez (2008) a conceitua, como sendo, qualquer modificação adversa dos processos, funções ou componentes ambientais, que afeta a qualidade ambiental. O autor, ainda reforça a ideia de que a qualidade ambiental se refere a uma medida realizada

com base em indicadores, da condição de um determinado ambiente com relação aos requisitos e necessidades humanas e de outras espécies.

Silva (2010) entende que através da degradação ambiental ocorre a destruição dos elementos que compõem o meio ambiente e seu aumento fomentou debates por governos, grupos ecológicos, técnicos, empresários e cidadãos comuns em todo mundo sobre a crise ambiental.

É importante destacar que a questão não é um assunto novo, pois já vem sendo discutida desde as décadas de 1940 e 1950, quando começou o movimento ambientalista na França, Holanda e Inglaterra, onde se discutiam os ideais conservacionistas e preservacionistas, defendendo a intocabilidade das áreas ainda inexploradas e o uso racional dos recursos como melhor solução, tratando-se, já neste, momento, da questão do desenvolvimento sustentável (JACOBI, 2006).

No Brasil, a discussão acerca da crise ambiental começou a ganhar notoriedade a partir de 1960, quando diversos pesquisadores, influenciados por uma série de problemas ecológicos, passaram a estudar a ação do homem no meio socioambiental. Adentrando a década de 1970, a Organização das Nações Unidas (ONU) organiza a Conferência da Biosfera (1968) e a Conferência de Estocolmo (1972), eventos estes que discutiram, com maior ênfase, os problemas políticos, sociais e econômicos e suas influências diretas sobre o meio ambiente (SILVA, 2010). Assim, a crise ambiental ganhou maior visibilidade a partir da década de 1960, com um alerta sobre a necessidade de coibir o crescimento urbano desenfreado, sob pena de haver total degradação no meio ambiente.

De acordo com Almeida Neto, Oliveira e Braga (2013), a década de 1960 trouxe um despertar mundial para a necessidade de que a sociedade humana regulamentasse as ações e intervenções de empreendedores públicos e privados sobre o meio ambiente.

O que se constata é que, ao longo das décadas, vários movimentos ambientalistas foram sendo realizados, incluindo o setor privado e a sociedade civil para intervir nas questões ambientais, configurando em um, que conforme Valle (2012, p. 45) “conjunto de medidas e procedimentos para reduzir e controlar os impactos sobre o meio ambiente”.

O Quadro 2 descreve os eventos internacionais e nacionais que marcaram o debate sobre a questão ambiental nas últimas cinco décadas.

Quadro 2: Eventos Internacionais e Nacionais na Área Ambiental

PERÍODO	FASE	DESCRIÇÃO
Década de 1960	Fase da Poluição Ambiental	Deu-se início aos primeiros movimentos ambientalistas, foram estabelecidas políticas de controle de poluição ambiental, principalmente do ar e água, criação de diversas organizações internacionais, no Brasil a criação de órgãos de controle, como a SEMA (federal), CETESB (SP) e FEEMA (RJ), e partir dessa década qualquer acidente ecológico passou a ter um espaço bem maior na mídia.
Década de 1970	Fase de Controle Ambiental	Nasce o Greenpeace e Reunião de representantes de 113 Países, de 250 organizações não governamentais e organismos da ONU, proposta pela Suécia, devido ao surgimento de casos críticos de degradação ambiental.
	Conferência de Estocolmo	Foi realizada a Conferência de Estocolmo com o objetivo de conscientizar a sociedade a melhorar a relação com o meio ambiente e assim atender as necessidades da população presente sem comprometer as gerações futuras.
Década de 1980	Fase do Planejamento Ambiental	1980/81: No Brasil, criação da Política Nacional do Meio Ambiente, que define a avaliação do Impacto Ambiental.
		1985: A partir deste ano o Brasil, a Política Oficial do Meio Ambiente é executada pelo SISNAMA, CONAMA, e, em nível técnico pelo IBAMA, além de instituições estatais subordinadas.
		1986: A resolução 01/86, do CONAMA, Brasil, torna obrigatório a Análise de Impactos Ambientais, para atividades especiais EIA/RIMA do significativo impacto ambiental.
Década de 1990	Continuação da Fase do Planejamento Ambiental	1992: Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e desenvolvimento da ECO-92, no dia 14/96 foi aprovada a Agenda 21 e institucionalizando o paradigma do desenvolvimento sustentável.
		1996: A publicação da Norma NBR ISO14001 – Gestão Ambiental – Outubro de 1996, como norma Internacional.
		1997: Conferência da ONU sobre mudanças climáticas, realizada em Kyoto – Japão.
		1997: Rio (+5). No evento, foram elaborados os pontos mais importantes da carta da terra.
		1998: Quarta conferência da ONU, sobre mudanças climáticas, em Buenos Aires, Argentina. Deu-se prioridade aos Mecanismos de Desenvolvimento Limpo
Década de 2000	Fase da Gestão Ambiental	2002: Rio (+10) – Entre outros tratados, os efeitos sobre mudanças climáticas.
		2004: Revisão da Norma ISSO 14000 – Gestão Ambiental
		2012: Rio (+20), Conferência das Nações Unidas sobre desenvolvimento sustentável.

Fonte: Adaptado (DONAIRE, 2010; VALLE, 2012; SILVA, 2010).

A partir dos movimentos descritos no Quadro 2, observa-se a ampliação dos debates sobre o meio ambiente e sua importância na vida do Planeta, estes foram fundamentais na elaboração de estudos sobre os impactos ambientais e as estratégias para sua reversão. Neste cenário, além dos movimentos ambientalistas, o setor privado e a sociedade civil começaram a intervir nas questões sociais e

ambientais através das inúmeras instituições, configurando em responsabilidade social.

Dentre os compromissos traçados nos movimentos descritos no Quadro 2, Sornberger et al. (2014, p. 34) descrevem os principais traçados na Rio+20:

O compromisso dos prefeitos das principais cidades do mundo em reduzir as emissões de gases do efeito estufa em 12% até 2016 e; a criação do Banco de Investimentos Verdes, com objetivo de financiar empreendimentos de infraestrutura com baixa emissão de carbono (CNO Rio+20, 2012). Após evento e especialmente após a publicação do documento fruto da conferência, intitulado “O futuro que queremos”; estas se devem ao fato do documento apresentar uma reafirmação dos compromissos já traçados na Rio+20 e pouco concretizados até hoje.

Serpa e Fourneau (2010, p. 23) explicitam que com essa perspectiva “a sociedade e as empresas começaram a assumir compromissos sociais capazes de gerar melhoria na qualidade vida, vantagens competitivas e resultados favoráveis para seus negócios”. É neste cenário que as estratégias de desenvolvimento sustentável para um melhor gerenciamento dos impactos ao meio ambiente ganham relevância, sobretudo, por ser um conciliar o processo produtivo, otimização dos recursos, geração de renda com a conservação e qualidade ambiental.

Diante desse novo panorama, os gestores públicos precisam partilhar do entendimento de que deve existir um objetivo comum na licitação e contratos administrativos, e não um conflito, entre desenvolvimento econômico e proteção ambiental, tanto para o momento presente como para as gerações futuras, partindo da legislação ambiental brasileira será possível aplicar os princípios pautados no desenvolvimento sustentável.

2.2 LEGISLAÇÃO AMBIENTAL BRASILEIRA

A questão ambiental foi juridicamente disciplinada no âmbito infraconstitucional nacional pelo Decreto-Lei nº 1.413/1975 e posteriormente, na Lei nº 6.938/1981, que estabeleceu a Política Nacional do Meio Ambiente, disciplinando o Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, seus instrumentos e objetivos (DIAS, 2012).

Antes da legislação descritas, algumas questões ambientais eram tratadas no Código de Águas (Decreto-Lei nº 852, de 11/11/1938), no Código Florestal (Lei nº 4.771, de 15/09/1965), no Código de Mineração (Decreto-Lei nº 227, de

28/02/1967) e no Código Brasileiro do Ar (Lei nº 6.833, de 30/09/1980). Contudo, estes normativos não são, em regra, considerados normas de tutela do meio ambiente, uma vez que tratavam apenas incidentalmente do tema (DIAS, 2012).

A esse respeito Baracho Júnior (2015) explica que, tais normas surgiram em uma conjuntura inteiramente distinta daquela que levou à edição da Política Nacional do Meio Ambiente em 1981. Esta Lei prevê em seu artigo 6º, parágrafo primeiro, que:

[...] cabe aos Estados, na esfera de suas competências e nas áreas de sua jurisdição, a elaboração de normas supletivas e complementares e padrões relacionados com o meio ambiente, observado os que forem estabelecidos pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA.

A década de 1980 trouxe maior participação de organizações não governamentais ambientalistas, criando novas propostas de preservação do meio ambiente em virtude da abertura política desse período que culminou na democratização do país.

Nesse cenário, as entidades estaduais passaram “executar programas, projetos e fiscalizar as atividades industriais e comerciais capazes de provocar a degradação ambiental”, como previsto pelo artigo 6º, inciso V, da Lei nº 6.938/81.

Conforme Silva (2010, p. 67):

[...] tais órgãos estaduais tiveram a atribuição, entre outras, de conceder o imprescindível licenciamento prévio para “construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva e potencialmente poluidoras, bem como os capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental”, nos termos do artigo 10 da Lei nº 6.938, de 1981.

Outro destaque na defesa do meio ambiente foi a criação, em 1989, do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, órgão executor do Sistema Nacional do Meio Ambiente (artigo 6º da Lei nº 8.208/1990); cabendo a este o licenciamento em caráter supletivo, ressalvada “a hipótese de atividade ou obra cujo impacto ambiental seja de âmbito nacional ou regional, isto é, que exceda o âmbito estadual” (artigo 10, parágrafo 4º, da Lei nº 6.938 de 1981, com a modificação da Lei nº 7.804, de 1989).

O IBAMA tornou-se o responsável pela fiscalização das normas e padrões a serem acatadas pelos órgãos estaduais, quanto ao licenciamento, a implementação, acompanhamento e fiscalização proposta pelo CONAMA (artigo 11 da Lei nº

7.804/89). Contudo, foi a Constituição da República de 1988 que alterou a proteção ambiental na medida em que “atribuiu também aos Estados a competência para proteger o meio ambiente e combater a poluição, bem como para preservar as florestas, a fauna e a flora” (CF/88, art. 23, incisos VI e VII).

A referida Constituição destinou um capítulo consolidado ao meio ambiente, dispondo da necessidade de sua defesa e preservação, como também estabeleceu estratégias para que isso ocorra. Nesse sentido, o meio ambiente é considerado patrimônio genético na visão de Fiorillo (2016), passando a ter proteção jurídica a partir dessa Constituição.

O meio ambiente é descrito por Silva (2010, p.18) como “[...] a interação do conjunto de elementos, naturais artificiais e culturais que propiciam o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas”. A definição trazida por Silva corrobora com o conceito previsto na legislação infraconstitucional brasileira, descrito no artigo 3º, I, da Lei N. 6938/81, o qual dispõe que: “I – meio ambiente, o conjunto de condições, leis e influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas”.

A partir dessa conceituação, é possível classificar o meio ambiente em: meio ambiente artificial, cultural e natural. O primeiro, o meio ambiente artificial, segundo Fiorillo (2016, p.79), pode ser entendido como:

Todo espaço urbano aberto e fechado, sendo o primeiro referente ao conjunto de edificações e o segundo aos equipamentos públicos (ruas, praças, áreas verdes etc), ou seja, o meio ambiente artificial é todo aquele que sofreu interferência humana e está diretamente ligado ao conceito de cidade, encontra-se amparado não só pelo artigo 225 da CF, bem como pelo artigo 5º, inciso XXIII também da CF entre outros; já o meio ambiente cultural apesar de também ser resultado de obra humana se diferencia do artificial, uma vez que adquiriu um valor especial, são exemplos: o patrimônio histórico, paisagístico, arqueológico entre outros.

Com relação ao caráter cultural, o artigo 216 da CF elenca de forma clara o seu conteúdo:

Art 216- Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:
 I As formas de expressão;
 II Os modos de criar, fazer e viver;
 III As criações científicas, artísticas e tecnológicas;
 IV As obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;

V Os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

Sabe-se que os bens que constituem o patrimônio cultural formam os elementos que compõem a identidade de um povo, como a sua história, sua formação, cultura entre outros, constituindo segundo Fiorillo (2016, p.80) “um princípio fundamental norteador da República Federativa do Brasil”. Já o meio ambiente natural que foi tratado de maneira específica na Lei 6.938/81 em seu artigo 3º, I, já mencionado acima, é formado pela atmosfera, pelos elementos da biosfera, pelas águas, pelo solo, incluindo-se aí o subsolo, pela fauna e pela flora, consistindo também na interação entre os seres vivos e seu meio.

É este tipo específico do meio ambiente que mais sofre com o desenvolvimento econômico das sociedades, uma vez que a intervenção humana vem ocorrendo à revelia das implicações nefastas às futuras, ou seja, o processo acelerado de urbanização, as crescentes inovações tecnológicas e mudanças comportamentais dos consumidores vem ocasionando impactos ambientais sem precedentes.

Millaré ratifica tais afirmações e avalia como acertada a edição do aludido conteúdo pelo legislador constitucional, da seguinte maneira:

De grande alcance foi a decisão do constituinte pátrio de albergar, na Carta Magna, na proteção do meio ambiente de forma autônoma e direta, uma vez que as normas constitucionais não representam apenas um programa ou ideário de um determinado momento histórico, mas são dotadas de eficácia e imediatamente aplicáveis (MILLARÉ, 2016, p. 186).

A disposição dos artigos referentes ao meio ambiente encontra-se da seguinte maneira:

No Artigo 5º: Todos são iguais perante a lei, se distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e a propriedade nos termos seguintes:

LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência.

Artigo 23: é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas; VII - preservar as florestas a fauna e a flora.

Artigo 24: compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da

natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e do controle da poluição; VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

Artigo 129: "São funções institucionais do Ministério Público: III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos coletivos".

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

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

§ 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;

III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;

VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais à crueldade.

§ 2º - Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.

§ 3º - As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

§ 4º - A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

§ 5º - São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais.

§ 6º - As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas.

Esses são alguns dos vários artigos aos quais se dispõem na Constituição Federal de 1988, que revela, que essa Carta veio bastante preocupada na

preservação do ambiente, não só como um bem do Estado, mas também como um bem de todos ao qual é indispensável para a sobrevivência.

Portanto, chama a atenção o fato de o Estado tomar para si a responsabilidade maior com o meio ambiente, partindo para uma nova concepção de preservação. É evidente que o aperfeiçoamento de toda legislação específica requereu um esforço maior dos legisladores. Portanto, a Tutela do Estado, como força motriz, desenvolveu-se de maneira coesa, firme e indissolúvel, fazendo valer as disposições legais (MILLARÉ, 2016).

Uma década após a promulgação da Constituição Cidadã, em 1998, foi expressa a Lei n. 9.065, conhecida como Lei de Crimes Ambientais, estabelecendo critérios gerais para aplicação da norma penal e administrativa e, especialmente, as normas de responsabilização perante a prática de infrações ambientais (ADISSI; ALMEIDA NETO, 2013).

Já em 2000 foi promulgada a Lei n. 9985/2000 que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), estabelecendo critérios e normas para a criação, implantação e gestão das unidades de conservação, unificando os vários diplomas legais instituídos ao longo da evolução da legislação ambiental brasileira (VALLE, 2012).

No setor estatal houve iniciativas ambientais voltadas para a certificação de produtos e processos, através dos padrões da ISO (*International Organization For Standardization*), conhecidas como a série ISO 14000. E em 2001 foi instituído o Estatuto da Cidade, reforçou a atuação municipal e a necessidade do Plano Diretor de Urbanismo. Dando seguimento, em 2006, foram promulgadas as Leis n. 11.284, que trata da gestão das florestas públicas e 11.428/2006, que determinou as condições de proteção do bioma Mata Atlântica (ADISSI; ALMEIDA NETO, 2013).

Já em 2010 foi promulgada a Lei nº. 12.305/2010, trazendo uma série de mudanças para o tratamento destinado aos resíduos sólidos. A referida Lei instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos, visando combater a problemática da ausência de regulamentação para o tratamento adequado dos resíduos sólidos.

Ainda em 2010, a necessidade de prover sistemas de gestão capazes de desenvolver estratégia em defesa do meio ambiente, o Estado consolidou as licitações sustentáveis, inserindo uma nova concepção principiológica, por meio da promulgação da Lei 12.349/2010, que estabeleceu o princípio do desenvolvimento sustentável no procedimento licitatório, ou seja, combinou os princípios de igualdade

e economicidade ao desenvolvimento sustentável, visando atender aos reclamos atuais de uma sociedade democrática e ecologicamente sustentável.

3 LICITAÇÃO E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

O procedimento licitatório é matéria extensa com inúmeras peculiaridades. Por conta disso, são tratados, neste capítulo, apenas alguns aspectos principais desse procedimento da Administração Pública para aquisição de materiais e contratações, dentro os quais se destacam: conceitos, objetivos, modalidades e, mais adiante, discutem-se os princípios que a regem.

3.1 LICITAÇÃO: CONCEITOS, OBJETIVOS E MODALIDADES

O Estado para alcançar seus fins executa serviços e atividades para o cumprimento do bem comum. Para a realização desses serviços a Administração Pública necessita de materiais para dar suporte às despesas realizadas com a manutenção dos serviços e órgãos que lhes são próprios, ou seja, trata-se da atividade financeira do Estado (FRANÇA, 2013).

Para o cumprimento da atividade financeira o Estado realiza uma série de atos administrativos, envolvendo situações de variados gêneros, como: obras, compras e serviços. E por não possuir todos os bens que necessita para a execução de suas atividades e efetividade do bem comum, precisa consolidar contratos com terceiros.

A Administração Pública possui normas específicas para contratos com particulares, ou seja, necessita de um procedimento administrativo chamado de licitação. Meirelles (2015, p. 265) ao trazer o conceito de licitação diz que é o “procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse”.

Por meio da licitação, a Administração Pública pode contratar terceiros para a execução de obras e serviços, como também adquirir bens, obedecendo os preceitos determinado pela legislação, como destaca o doutrinador Bandeira de Mello, ao conceituar a licitação, como sendo:

O procedimento administrativo pelo qual uma pessoa governamental, pretendendo alienar, adquirir ou locar bens, realizar obras e serviços, outorgar concessões, permissões de obra serviço ou de uso exclusivo de bem público, segundo condições por ela estipuladas previamente, convoca interessados na apresentação de propostas, a fim de selecionar a que se revele mais conveniente em função de parâmetros antecipadamente estabelecidos e divulgados (MELLO, 2015, p. 534).

Pelos conceitos descritos, o objetivo principal da licitação é garantir a clareza, isonomia de julgamento, ou seja, a licitação representa uma ferramenta para a consecução dos objetivos da Administração Pública e efetividade do bem da coletividade, considerando a moralidade e a igualdade de todos perante a lei (DI PIETRO, 2014).

A Constituição Federal, em art. 37, XXI prevê a licitação:

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

No tocante às modalidades, o art. 22 da Lei de Licitações, em seus incisos I, II, III, IV e V, estabelecem:

[...] a *concorrência, tomada de preços, convite, concurso, leilão e pregão*, sendo a regra básica do processo licitatório que todo e qualquer contrato administrativo deverá ser precedido de licitação, cumprindo ao Poder Público o acompanhamento das atividades contratadas.

Quanto aos contratos administrativos a doutrina elenca basicamente o contrato de obra pública, de serviço, de compra, de concessão e de gestão. Nestes casos, a Administração Pública irá valer-se de prévia licitação para celebrar o contrato.

No que se refere a obrigatoriedade de licitar, o art. 2º da Lei 8.666/93 determina a obrigação de licitação para as “obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública”, sendo obrigadas a licitar tanto as pessoas políticas quanto as entidades de suas administrações indiretas.

Desse modo, a obrigatoriedade de licitação é o preceito que deve ser seguida pela Administração Pública para contratar particulares e comprar materiais, com exceção em alguns casos em que ela poderá ser dispensada, desde que essas exceções estejam previamente estipuladas em lei específica.

Os casos de dispensa e inexigibilidade de licitação são tratados respectivamente nos arts. 24 e 25 da Lei 8.666, os quais trazem um rol de situações em que a regra de licitar não será aplicada. Existem casos particulares em que a contratação é dispensável de adotar o procedimento licitatório, como descreve Mello

(2015, p. 554): “a dispensa contempla hipóteses em que a licitação seria possível; entretanto, razões de tomo justificam que se deixe de efetuar-la em nome de outros interesses públicos que merecem acolhida”.

E, finalmente, os casos de inexigibilidade dispostos no art. 25 da Lei 8.666/93, como descreve Santos (2013, p. p.93) que a ela explica-se “pelas hipóteses em que se verifica a impossibilidade jurídica da realização do certame, quer pela natureza do negócio envolvido, quer pelos objetivos sociais almejados pelo Poder Público”.

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

I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

Pelos aspectos descritos, constatou-se que a regra geral para contratar e comprar na Administração Pública é a licitação. Através do procedimento licitatório a Administração Pública avalia a proposta mais adequada e lucrativa para a execução dos serviços públicos, considerando o interesse administrativo e, por conseguinte, o bem da coletividade.

3.2 PRINCIPIOS QUE REGEM A LICITAÇÃO E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

Os “princípios” na concepção de Cretella Jr. (2012), são suposições básicas, fundamentais, típicas, cuja finalidade é condicionar as estruturas subsequentes de uma ciência como um todo. Os princípios são de suma importância para o Direito. Eles funcionam como fontes, mananciais que dão suporte, auxiliam a Lei e suas interpretações, uma estrutura que tem por base fundamentar a Ciência do Direito como um todo.

Nessa mesma linha de pensamento, no Direito Administrativo, os princípios têm ainda maior importância tendo em vista a matéria não possuir um Código específico como ocorre, por exemplo, com o Código Civil, e a Consolidação das Leis do Trabalho. Existem, entretanto, dois princípios que se destacam, pois são utilizados como base para todos os demais, que são o Princípio da Supremacia do Interesse Público sobre o privado e Indisponibilidade do Interesse Público. É a “pedra de toque” do regime jurídico administrativo, que se delinea na consagração dos dois princípios supra, conforme, explicita Bandeira de Mello, “*in literis*”:

O regime de direito público resulta da caracterização normativa de determinados interesses como pertinentes a sociedade e não aos particulares considerados em sua individualidade singularidade juridicamente essa caracterização consiste, No Direito Administrativo, segundo nosso modo de ver, na atribuição de uma disciplina normativa peculiar que fundamentalmente, se delinea na consagração de dois princípios. (...) Os dois princípios referidos acima, são aqui realçados não em si mesmos, mas em suas repercussões no ordenamento jurídico em geral(..)Todo o sistema de Direito Administrativo, a nosso ver, se constrói sobre os mencionados princípios da supremacia do interesse público sobre o particular e indisponibilidade do interesse público pela Administração (MELLO, 2015, p. 55- 56).

O princípio da supremacia do interesse público é um princípio implícito, que embora não esteja enunciado no ordenamento jurídico pátrio fundamenta a existência de prerrogativas como a imperatividade.

Esse princípio mecaniza-se de forma que, caso haja conflito entre o interesse público e os interesses particulares, aquele deve prevalecer, respeitando por óbvio aos direitos e garantias fundamentais e os limites legais.

Já o princípio da Indisponibilidade do Interesse Público é também outro princípio implícito, e dele decorrem outros muitos princípios como os constantes no artigo 37 CF/88. É em decorrência dele que é vedado ao administrador dispor de qualquer forma de direitos que pertençam a administração, estando presente portanto, em toda e qualquer atuação da administração pública.

Segundo Carvalho Filho (2016), os princípios se apresentam de duas maneiras. Podem ser expressos ou reconhecidos. Os princípios reconhecidos são os que não se apresentam nem na Constituição Federal nem em Leis esparsas, mas já possuem um uso perfeitamente aceito na doutrina e jurisprudência. Já os princípios expressos, encontram guarida no artigo 37, caput da CF que narra que administração pública obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade,

moralidade, publicidade e também eficiência. Meirelles (2015) enfatiza que esses princípios possuem uma demasiada importância técnica e filosófica no âmbito jurídico. Eles passaram a informar efetivamente do bom emprego e interpretação do Direito em todas as atividades do contexto jurídico.

Meirelles (2015, p. 88-106) apresenta esses princípios de modo sistemático, como as regras básicas permanentes e obrigatórias para ser seguidas pelo bom administrador, constituindo assim os princípios básicos e necessários para a Administração Pública:

- a) Legalidade: direciona que toda atividade administrativa deverá estar em consonância com mandamentos legais, afastando a liberdade e personalidade do administrador. O poder-dever apresenta-se como a mola mestra de toda atividade administrativa pública em nome do bem comum como o maior e único objetivo de toda ação administrativa.
- b) Impessoalidade: também chamado de princípio da finalidade, prescreve para o Administrador Público que o mesmo só pratique o ato para o seu fim legal; ou seja, aquela que a norma de direito indique expressamente ou virtualmente como objetivo do ato, de maneira impessoal.
- c) Moralidade: por constituir pressuposto de validade de todo ato da administração pública, o princípio da moralidade deverá estar eivado de razoabilidade e justiça; com isso, todo e qualquer ato administrativo, além de obedecer ao Direito, deve sobremaneira estar imbuído de ética e moral desaguando no bem comum.
- d) Publicidade: abrange não só a divulgação dos atos e contratos administrativos como também torna conhecido a conduta interna de seus agentes, propiciando aos interessados o controle da atividade administrativa através dos meios constitucionais.
- e) Eficiência: exige da Administração Pública direta e indireta como também aos seus agentes que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional, com exigências positivas para o serviço público e, conseqüentemente um bom atendimento às necessidades da coletividade.

A legalidade pública funciona como um freio, um controle, uma vez que ao contrário do direito privado, no direito público, só é permitido ser feito aquilo que a Lei permite, deixando, portanto o conceito de tal princípio bem estrito.

A impessoalidade tem como objetivo a satisfação do interesse público e não de seu agente ou terceiro. Existe também no princípio supra a vedação a pessoalização e a promoção do agente público atuando como administrador.

A moralidade diz respeito a uma atuação administrativa segundo padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé.

A publicidade menciona que os atos administrativos devem ser, em regra, públicos e exigem transparência administrativa, pois com isso a motivação do ato torna-se obrigatória, possibilitando um maior controle da população.

A eficiência, apesar de já existir o conceito, só passou a estar expressamente incluído na CF/88, após a EC nº 19, e tal princípio tem como escopo a economicidade de seus atos, evitar desperdícios, buscando resultados utilizando meios em que possibilite uma melhor relação custo benefício para os administrados e administradores.

O que se observa nessa listagem dos princípios constitucionais da Administração Pública é a relevância dos mesmos na ação administrativa, ou seja, os princípios dão suporte a toda atividade pública administrativa; e sua não efetividade é capaz de desvirtuar a gestão pública, pois compromete os interesses da sociedade. Nesse sentido, a Administração eficiente é aquela que atua com presteza, perfeição, e rendimento funcional (CARVALHO FILHO, 2016).

Além dos princípios constitucionais da Administração Pública, existem outros que regem o processo licitatório, dentre os quais a doutrina destaca: o princípio do procedimento formal, o princípio da competitividade, princípio do julgamento objetivo, princípio da adjudicação compulsória e o princípio da licitação sustentável, como descritos no Quadro 3:

Quadro 3: Princípios Constitucionais que regem o Procedimento Licitatório

PRINCÍPIO (S)	ESPECIFICIDADES
Princípio do Procedimento Formal	Impõe a vinculação da licitação às prescrições legais que a regem em todos os seus atos e fases. E ele garante a todos quantos participem de licitação, o direito subjetivo à fiel observância do pertinente procedimento estabelecido nesta Lei, conforme dispõe o art. 4º da Lei 8.666/1993 (MEIRELLES, 2015).
Princípio da Competitividade	Correlato ao princípio da igualdade que se baseia no ideário de que devem ser tratadas de forma igual perante a lei, ou seja, todos são iguais perante a lei. Por sua vez, o princípio da competitividade indica que a Administração não pode adotar medidas ou instituir regras que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo da licitação (CARVALHO FILHO, 2016).
Princípio do Julgamento Objetivo	Este tende a afastar o discricionário na escolha das propostas, obrigando os julgadores a aterem-se ao critério prefixado pela Administração. A discricionariedade autoriza a Administração Pública escolher a solução mais adequada para satisfazer à finalidade legal. Evita qualquer tipo de subjetividade no julgamento das ofertas apresentadas e, com isso, afasta-se da discricionariedade da Administração Pública (MEIRELLES, 2015).
Princípio da Adjudicação Compulsória	Impede que a Administração, concluído o procedimento licitatório, atribua seu objeto a outrem que não o legítimo vencedor. O art. 50, da Lei 8.666/1993 dispõe desse princípio da seguinte forma: a Administração não poderá celebrar o contrato com preterição de ordem de classificação das propostas ou com terceiros estranhos ao procedimento licitatório, sob pena de nulidade, ou seja, a Administração ao celebrar o contrato previsto no instrumento licitatório ficará obrigada a escolher o vencedor deste procedimento (CARVALHO FILHO, 2016).
Princípio da Licitação Sustentável	Veicula-se à ideia de que é possível, por meio do procedimento licitatório, incentivar a preservação do meio ambiente. Segundo a lei 8.666, em seu art. 12, VII, os projetos básicos e projetos executivos de obras e serviços serão

	considerados, dentre outros requisitos, o impacto ambiental (DI PIETRO, 2014).
--	--

Fonte: (CARVALHO, 2016; MEIRELLES, 2015; DI PIETRO, 2014).

Os princípios descritos e as leis administrativas explicam, de certo modo, que toda atividade financeira da Administração Pública deve assegurar o bem comum da coletividade em consonância aos fins da Administração.

No caso específico do princípio da licitação sustentável, foco do presente trabalho, ele estar conectado ao ideário de que o procedimento licitatório pode ser desenvolvido a partir da preservação do meio ambiente, como já preceituado na Carta Constitucional de 1988, a urgente necessidade de promover um ambiente ecologicamente equilibrado, levando em consideração as condições de sustentabilidade, como destacado em Valle (2012), a conexão entre: resultado econômico e mínimos impactos ambientais.

4 SUSTENTABILIDADE, LICITAÇÃO E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS: ANÁLISE DA INOVAÇÃO TRAZIDA PELA LEI 12.349/2010

Neste capítulo é discutida a licitação sustentável, analisando as principais alterações trazidas pela Lei 12.349/2010 e seus reflexos no procedimento de licitação e contratos da Administração Pública, destacando a importância de aliar desenvolvimento econômico e com a proteção ambiental, dando ênfase ao desenvolvimento sustentável como princípio fundamental das licitações sustentáveis no Brasil e consolidação da responsabilidade social do Poder Público.

4.1 LICITAÇÃO SUSTENTÁVEL: BREVES CONSIDERAÇÕES

Como observado no capítulo anterior, a exigência da licitação nas contratações de serviços e aquisições de bens realizados pela Administração Pública tem fundamentação jurídica na Constituição Federal de 1988 e na Lei nº 8.666/93 – Regime Geral de Licitações e Contratos da Administração Pública.

A Lei nº 8.666/93, em seu art. 3º, *caput*, conceitua a licitação como sendo um procedimento destinado a:

[...] garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Partindo dessa conceituação, a principal finalidade do procedimento licitatório é a transparência, igualdade de julgamento e a economicidade para o alcance do bem da coletividade e a defesa do interesse público, esses princípios precisam andar juntos.

É importante destacar que o bem da coletividade está intimamente relacionado ao meio ambiente, que, apesar dos desequilíbrios ambientais, passou a exigir do governo maior atuação na problemática ambiental, ou seja, investimento em responsabilidade social que representa, hoje, uma estratégia econômica de grande aceitação, já que os processos organizacionais, quando realizados com a preocupação ambiental podem transformar uma comunidade

(OLIVEIRA, 2014). Corroborando com esse entendimento, Rangel (2016) coloca que o meio ambiente equilibrado “está presente nas questões mais vitais e elementares para o desenvolvimento humano, além de ser imprescindível à sobrevivência do ser humano como espécie natural”.

Essas premissas corroboram também com o Texto Constitucional de 1988, que incluiu, expressamente:

A defesa do meio ambiente entre os objetivos da ordem econômica, direito de todos um meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (CF/1988).

Por sua vez, a Política Nacional do Meio Ambiente, de igual maneira, afixou a concepção de desenvolvimento econômico-social interligado à preservação ambiental e do equilíbrio econômico-social e o uso racional de recursos ambientais (BRASIL, 1981).

Nesse sentido, a defesa do interesse público nas ações da Administração Pública objetiva o bem da coletividade, respeitando os aspectos legais que demarcam e regulamentam seus atos e demonstram cuidado com o meio ambiente, sobretudo, nas aquisições e contratações através dos procedimentos licitatórios sustentáveis.

O que se depreende é na legislação anterior a 2010, não era exigido da Administração Pública a obrigatoriedade do critério de sustentabilidade na licitação e nos contratos administrativos. Essa incumbência passou a ser exigida com nova a redação dada ao art. 3.º da Lei nº 8.666/93, com a promulgação da Lei 12.349/2010, que instituiu o desenvolvimento nacional sustentável, constituindo, dessa forma, que as licitações públicas devem observar e fomentar o desenvolvimento sustentável (ARENAS, 2016).

Nessa toada, a Administração Pública passou a ser cobrada pela sua atuação quando da contratação de serviços e aquisições de materiais, reduzindo os impactos ambientais. Logo, incumbe ao Poder Público, o desígnio de promover um meio ambiente ecologicamente equilibrado, ou seja, “controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente” (RANGEL, 2016, p. 32). A esse respeito, advogam Barbosa et al., (2018, p. 18) que a Administração Pública

tem o dever de “pautar suas condutas na promoção do desenvolvimento sustentável. Esse dever não está relacionado apenas a aspectos econômicos, mas também se refere aos aspectos sociais e ambientais” (BARBOSA et al., 2018, p. 17).

O conceito de licitação sustentável voltado para a seara jurídica é definido por Santiago (2013, p. 65), como sendo:

Um procedimento que permite a introdução de critérios ambientais, sociais e econômicos nas aquisições de bens, contratações de serviços e execução de obras, tendo por fim o desenvolvimento da sociedade em seu sentido amplo e a preservação de um meio ambiente equilibrado. Ou seja, a licitação sustentável é aquela capaz de maximizar os impactos positivos das aquisições e contratações públicas para o desenvolvimento social e, ao mesmo tempo, minimizar os impactos ambientais negativos decorrentes dessas mesmas aquisições e contratações.

Arenas (2016, p.4), ao analisar a doutrina, conceitua as licitações sustentáveis como as compras sustentáveis ou licitações verdes, referindo-se àquelas inseridas nos critérios ambientais, cujas dos produtos ou serviços estão ancorados na minimização dos impactos ambientais adversos gerados nos processos produtivos, como também, entende-se, por licitação sustentável:

O instrumento de que se vale o Estado para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, mediante a inserção de critérios sociais, ambientais e econômicos nas aquisições de bens, contratações de serviços e execução de obras (MEIRELLES, 2015, p. 189).

São aquelas que, com isonomia, visam a seleção de proposta mais vantajosa para a Administração Pública, ponderados, com a máxima objetividade possível, os custos e benefícios, diretos e indiretos, sociais, econômicos e ambientais (FREITAS, 2012, p. 75).

Particularmente é interessante a conceituação da nova redação do art. 3º da Lei 8.666/93 que define a licitação como um procedimento que tem o escopo de garantir a “observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável”.

Nesse sentido, e como base nas observações dos doutrinadores descritos, os fins da licitação sustentável não se destinam apenas ao aspecto financeiro, mas também aos valores sociais e ambientais, visando garantir benefícios à sociedade e à economia, mas com mínimos impactos humanos e ambientais.

Portanto, a base legal da licitação sustentável está expressa na nova redação do art. 3º da Lei 8.666/1993 e nos objetivos definidos para o procedimento

licitatório conservador. Barbosa et al. (2018, p. 439) destacam as contribuições que a regulamentação do citado artigo trouxe para a consolidação de um país mais equilibrado ecologicamente, ao constitui critérios, práticas e diretrizes para a promoção do desenvolvimento sustentável nas contratações realizadas pela Administração Pública.

Arenas (2016, p. 8), ao analisar o Guia de Compras Sustentáveis, descreve a metodologia embasada em vários pilares para cumprir este novo modelo de gestão sustentável na gestão pública, como: “mapeamento/perfil de consumo; seleção dos produtos; levantamento das alternativas sustentáveis; elaboração do Termo de Referência e Processo Licitatório; finalizando com a compra do produto”. O autor explica ainda que essa metodologia deve se fazer presente na Administração Pública, pois:

A questão da inserção da sustentabilidade deve ocorrer em todas as fases do certame, desde a escolha do produto a ser adquirido, observando sua matéria prima, seu processo produtivo, sua utilização e reutilização, bem como seu descarte final; passando pela elaboração dos documentos de especificação do mesmo; além de atentar ao momento da escolha das propostas, escolhendo a mais sustentável. Portanto, todos esses aspectos devem ser observados à luz da sustentabilidade, cumprindo-se, assim, o proposto pelo princípio da licitação sustentável e, conseqüentemente, efetivando e implementando as licitações sustentáveis na Administração Pública (ARENAS, 2016, p. 08).

Os preceitos descritos se coadunam com a urgente necessidade de se estabelecer efetivamente a responsabilidade social da Administração Pública com o desenvolvimento sustentável, justificando assim, as razões pelas quais a gestão pública deve ser socialmente e ambientalmente comprometida, engajando-se com a finalidade de minimizar os diversos agravos ambientais presentes na sociedade contemporânea.

Nesta perspectiva, o desenvolvimento sustentável é o elo entre a prevenção do meio ambiente, a promoção da justiça social e o retorno econômico. Para tanto, é exigido das instituições públicas dedicação e ações efetivas para o alcance dessa finalidade.

Por sua vez, o Ministério do Meio Ambiente (BRASIL, 2012) orienta que, no processo de aquisição de bens e contratações de serviços, a Administração Pública deve-se considerar os seguintes aspectos:

Os custos ao longo de todo o ciclo de vida, isso inclui o preço de compra, os custos de utilização e manutenção e os custos de eliminação; a eficiência, o

que permitiria a satisfação das necessidades da administração pública mediante a utilização mais eficiente dos recursos e com menor impacto socioambiental; as compras compartilhadas, pela criação de centrais de compras; a redução de impactos ambientais e problemas de saúde, pois grande parte dos problemas ambientais e de saúde a nível local é influenciada pela qualidade dos produtos consumidos e dos serviços que são prestados; e, o desenvolvimento e inovação, onde o consumo de produtos mais sustentáveis pelo poder público poderia estimular os mercados e fornecedores a desenvolverem abordagens inovadoras e a aumentarem a competitividade da indústria nacional e local (BARBOSA et al., 2018, p. 441).

O que se depreende é que a licitação sustentável objetiva alcançar diferentes aspectos, sobretudo, o bem da coletividade, levando a gestão pública assumir a responsabilidade ambiental em seus contratos e aquisições.

Portanto, diante das demandas de um mundo com sérios problemas ambientais foi premente a necessidade de que a Administração Pública promover uma alteração na forma como adquire materiais e contrata serviços, pautando sua conduta na responsabilidade social, cumprindo assim o princípio do desenvolvimento sustentável.

É notório acrescentar que a responsabilidade ambiental representa uma postura de busca para a compreensão real e equilibrada do papel que as organizações ocupam no contexto capitalista contemporâneo e, concomitantemente, as diferentes formas com que diferentes áreas podem contribuir para minimização dos problemas ambientais (COSTA, 2015).

Assim, compreende-se que a responsabilidade social equivale ao pleno conceito de cidadania empresarial, ou seja, as organizações públicas ou privadas ampliam sua participação na sociedade, não apenas com interesses econômicos, mas buscando melhorar o meio ambiente.

Analisando desta forma, as ações de responsabilidade social têm condições apropriadas de tornar à atividade econômica mais condizente com o processo de desenvolvimento sustentável (CALISING, 2004), levando a empresa a assumir uma cidadania organizacional ou empresarial, também denominada de governança corporativa. Isto significa, para Calsing (2004), que toda organização assuma compromissos ou obrigações de caráter moral e ético, além das estabelecidas em lei, e mesmo que não vinculadas às suas atividades principais, mas que possam contribuir para a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos.

Desse modo, uma organização socialmente responsável assume uma postura proativa, ou seja, considera responsabilidade social sua buscar e implementar soluções para diversos problemas sociais e ambientais.

A partir desse novo contexto social a ênfase voltou-se para o desenvolvimento sustentável que representa a concretização de um “modelo de desenvolvimento sustentado por relações sociais em que a natureza, os direitos humanos, a cidadania, a solidariedade e a ética sejam respeitados, prezando pela sobrevivência dos seres vivos e integridade ambiental” (MELLO, 2012, p. 165).

4.2 PRINCÍPIO DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL SUSTENTÁVEL: INOVAÇÃO TRAZIDA PELA LEI Nº 12.349/10

O termo Desenvolvimento Sustentável foi idealizado em 1986 pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento - Comissão Brundtland, cujo conceito procurou incorporar o aspecto ambientais à definição de desenvolvimento, representando, desse modo, uma nova ordem econômica, social e ecológica, indo muito além da simples preocupação com a poluição e seu combate, como explica Motta (2010, p.14), “é o processo pelo qual satisfaremos as necessidades das populações atuais sem comprometer nem pôr em risco os direitos humanos das gerações futuras”.

Na Conferência das Nações Unidas sobre o meio ambiente e desenvolvimento, a ECO 92, o Desenvolvimento Sustentável ganhou maior força, aparecendo como uma das questões mais relevantes relacionadas ao meio ambiente, se não a mais importante.

A partir desse novo cenário social a ênfase voltou-se para o princípio do desenvolvimento sustentável, que representa a concretização de um modelo de desenvolvimento sustentado por relações sociais em que a natureza, os direitos humanos, a cidadania, a solidariedade e a ética sejam respeitados, prezando pela sobrevivência dos seres vivos e integridade ambiental.

Portanto, o princípio desenvolvimento sustentável está relacionado às questões conexas à sustentabilidade, iniciadas a partir da década de 1990, pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente, em Assembleia das Nações Unidas. Foi a partir deste momento, que a Responsabilidade Socioambiental ganhou maior visibilidade, como um alerta sobre a necessidade das empresas, sociedade e as

organizações não governamentais investirem em ações socioambientais (OLIVEIRA, 2014).

O princípio do desenvolvimento sustentável ganhou status constitucional ao ser contemplado no caput do artigo 225 da Constituição Federal/88. Celso Fiorillo (2016, p. 25) esclarece que:

O princípio do desenvolvimento sustentável tem por conteúdo a manutenção das bases vitais da produção e reprodução do homem e de suas atividades, garantindo igualmente uma relação satisfatória entre homens e destes com o seu ambiente, para que as futuras gerações também tenham oportunidade de desfrutar os mesmos recursos que temos hoje a nossa disposição.

Sobre o referido princípio Rodrigues (2012) observa que ele traz a ideia de que não se pode realizar uma atividade produtiva, desconhecendo as estratégias compensatórias para reduzir o dano imediato ou mediato gerado ao meio ambiente.

A conceituação de desenvolvimento sustentável tem a finalidade de incorporar o elemento ambiental ao desenvolvimento econômico na nova ordem econômica, social e ambiental, indo além da mera preocupação com o combate à poluição do meio ambiente (MOTTA, 2010). Advogam Lindberg e Hawkins (2017) que o desenvolvimento sustentável visa à conservação e à sustentabilidade, evitando o impacto negativo sobre a ecologia, a cultura e a estética, constituindo-se em relevante instrumento para o desenvolvimento de uma localidade. E visa à satisfação das necessidades das gerações presentes sem causar prejuízos aos recursos existentes na Terra, fazendo com que as gerações futuras não possam também satisfazê-las.

Nesse cenário, os elementos que compõem o desenvolvimento sustentável são: “a preservação da qualidade dos sistemas ecológicos, a necessidade de um crescimento econômico para satisfazer as necessidades sociais e a equidade entre geração presente e futura” (BRASIL, 2012, p. 3).

Observa-se que o investimento em ações e estratégias pautadas no desenvolvimento sustentável passam, necessariamente, por um processo de discussão e comprometimento de toda a sociedade uma vez que implica em mudanças no modo de agir dos agentes sociais.

Na Administração Pública, por meio de sustentabilidade, busca-se compatibilizar o desenvolvimento econômico e a preservação do equilíbrio ecológico. Infere-se, portanto, que seu escopo é equalizar, harmonizar, equilibrar atividade

econômica e uso adequado, racionalizar e responsabilizar-se pelos recursos naturais, respeitando-os e preservando-os para as gerações presentes e futuras.

Portanto, o desenvolvimento sustentável constitui, conforme Silva (2015), o grande "desafio" da gestão pública na atualidade, mas para tanto, é importante investir nas licitações sustentáveis, pois não há possibilidade de um país ecologicamente equilibrado se os processos produtivos e administrativos continuarem a mover dentro do sistema como se não fosse da responsabilidade de cada esfera pública ou privada a sustentabilidade da nação.

É evidente que há uma preocupação crescente com a sustentabilidade, haja vista os eventos científicos, os movimentos ambientalistas, as organizações não governamentais, instituições governamentais e entidades da sociedade civil que procuram as causas, consequências e soluções das alterações ambientais. Por essa razão, as licitações sustentáveis promovidas pela Administração Pública são essenciais para mobilizar o mercado empresarial a desenvolver estratégias pautadas no desenvolvimento sustentável nacional, como apregoa Arenas (2016, p. 4):

Poder Público é o protagonista no processo de mudança e adequação ao que impõem as licitações sustentáveis, visto sua importância no mercado econômico por ser detentor de significativo poder de compra. Estima-se que as compras governamentais movimentam cerca de 10% a 15% do PIB nacional. Nesse contexto, a utilização de recursos públicos para aquisição de produtos ou contratação de serviços tem importante função na orientação do padrão do sistema produtivo e do consumo de produtos e serviços ambientalmente sustentáveis.

Efetivamente, não há como negar a importância da Administração Pública na adoção de critérios de sustentabilidade na aquisição de materiais e contratações de serviços, estimulando as empresas a adotar padrões ambientais em seus processos produtivos. Desse modo, o papel essencial do Poder Público se efetiva na obediência e adequação ao princípio do desenvolvimento sustentável na licitação e contratos, assegurando a relação mútua entre o tripé: econômico, social e ambiental.

Não se pode deixar de enfatizar que o investimento em ações e estratégias pautadas no desenvolvimento sustentável passa necessariamente por um processo de discussão e comprometimento de toda a sociedade, funcionários e agentes da gestão pública, uma vez que implica mudanças no modo de agir dos agentes sociais. Nesse processo, a responsabilidade social torna-se um instrumento fundamental, já que as discussões em prol da sustentabilidade têm como base:

O modelo econômico vigente e sua perpetuação através de modos menos nocivos de exploração aos bens naturais. Já está na hora de redirecionarmos este discurso para novos paradigmas de desenvolvimento, alternativas diversas que contribuam, de modo multidisciplinar, para uma miscelânea de práticas e sociedades; sociedades sustentáveis, que pratiquem novos modos de produção, troca de mercadorias, modos de vida, entre outros (SORNBERGER et al., 2014, p. 36).

Sob essa ótica de preocupação com a responsabilidade social e ambiental, as ações da Administração Pública pautam-se na licitação sustentável, como uma inovação trazida pela Lei nº 12.349/10 ao estabelecer a **promoção do princípio desenvolvimento sustentável**.

A Lei 12.349/10 ao estabelecer esse novo escopo para as licitações públicas brasileiras, trouxe vários desafios para os gestores públicos, sobretudo, ao restringir suas atuações quanto a tomada de decisões para compras mais direcionadas a sustentabilidade do país.

A nova redação do 3º da Lei 8.666/93 trouxe elevada relevância para o contexto das licitações públicas, notadamente pela efetividade dos principais princípios aplicáveis à matéria, como destaca Justen Filho (2012, p. 215):

O art. 3º sintetiza o conteúdo da lei, no âmbito da licitação. Os dispositivos restantes, acerca da licitação, desdobram os princípios do art. 3º, que funciona como norteador do trabalho hermenêutico e de aplicação da lei de licitações. Nenhuma solução, em caso algum, será sustentável quando colidente com o art. 3º. Havendo dúvida sobre o caminho a adotar ou a opção a preferir, o intérprete deverá recorrer a esse dispositivo. Dentre diversas soluções possíveis, deverão ser rejeitadas as incompatíveis como os princípios do art. 3º. Se existir mais de uma solução compatível com ditos princípios, deverá prevalecer aquela que esteja mais de acordo com eles ou que os concretize de modo mais intenso e amplo. Essa diretriz deve nortear a atividade tanto do administrador quanto do próprio Poder Judiciário.

As diretrizes descritas dão ênfase ao compromisso dos gestores a adotar princípios e valores, embasados na questão da sustentabilidade nacional, dando significação ontológica permanente.

Isso explica, de certo modo, a abrangência que a Lei 12.349/10 em todo territorial nacional, ao estabelecer o desenvolvimento nacional sustentável a todos os entes da federação:

O texto inovador associa o desenvolvimento sustentável ao âmbito nacional. Nada obstante, nenhuma razão há para excluir-se da cláusula geral o desenvolvimento sustentável regional ou o desenvolvimento sustentável local. Isso porque o art. 3º da Lei nº 8.666/93 veicula norma de caráter

geral, o que significa que porta abrangência nacional, em face do art. 22, inciso XXVII, da CR/88, por isso que de observância obrigatória pelas administrações da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Obras, serviços ou compras contratadas por esses entes federativos devem, sem exceção, igualmente cumprir a nova cláusula geral, mas, em sua maioria, as contratações estaduais, distritais ou municipais importam ao desenvolvimento sustentável em âmbito regional, estadual ou local, não, necessariamente, nacional. A adotar-se interpretação restritiva — no sentido de que a nova cláusula importa, exclusivamente, ao desenvolvimento sustentável nacional —, estar-se-ia a exonerar os poderes públicos estaduais, distritais e municipais de sua observância na maioria de suas contratações, somente devendo incidir naquelas cujos objetos e resultados repercutissem em âmbito nacional. Tal interpretação não se compadece com o caráter geral da norma do art. 3º da Lei nº 8.666/93 e com a índole universal da cláusula geral nela introduzida pela Lei nº 12.349/10 (PEREIRA JR, 2011, p. 5).

Essa abrangência do termo desenvolvimento nacional sustentável vem sendo discutida por vários doutrinadores, e não há, um pensamento unânime na doutrina, pois há uma divisão entre aqueles que defendem o alcance do termo apenas na perspectiva econômica, outros entendem intimamente relacionado a vertente ambiental e, há ainda, os que defendem que a expressão desenvolvimento nacional sustentável com abrangência a união dos aspectos econômicos, sociais e ambientais (MARTINO, 2015).

Longe de pacificação, a maioria da doutrina defende a necessidade de interação entre as vertentes econômicas, sociais e ambientais, aliando economia com a proteção ambiental, numa perspectiva de responsabilidade social da Administração Pública, em que todas as vertentes não se separam mas se complementam para o alcance do bem da coletividade, função precípua da Gestão Pública.

Nesse contexto, é legítimo que a Administração Pública faça adoção por produtos e serviços que tem em sua constituição ideológica o desenvolvimento sustentável, com princípio fundamental dos processos produtivos, atendendo os requisitos de boas práticas de responsabilidade socioambiental, contemplando a preservação de recursos naturais, ou seja, produzindo e executando seus produtos e serviços de forma ecologicamente sustentável, contribuindo, dessa forma, com a redução dos agravos ambientais.

Por fim, não se pode esquecer, ademais, que, é função da Administração Pública buscar inovação ambiental, por meio do estabelecimento de vantagens competitivas, contudo, considerando o fator ambiental, com a finalidade de melhorar o desempenho dos seus procedimentos administrativos, reduzindo custos, através

de práticas ecologicamente sustentáveis, inovadoras e dinâmicas. E a Lei 12.349/10 vem corroborar com essa perspectiva, quando estabeleceu nas licitações públicas brasileiras a promoção do desenvolvimento nacional sustentável.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo teve como objetivo discutir a relação entre sustentabilidade e a licitação e contratos administrativos, dando ênfase à questão da questão ambiental e a responsabilidade social da Administração Pública.

A literatura pesquisada revelou que o mundo vivencia problemas ambientais de natureza diversa e sem precedentes na história da humanidade, que em muito tem ocasionado danos à sociedade, em virtude da forma desenfreada de utilização dos recursos naturais.

Assim, o crescente descompasso entre produção, consumo e proteção ambiental passou a exigir a construção de uma conscientização ambiental e mecanismos legais, a partir do avanço da crise ambiental, tema esse, considerado de maior amplitude e visibilidade internacional, tendo em vista os aspectos jurídicos envolvidos e os impactos decorrentes da ação humana no ambiente.

No Brasil, país fortemente afetado pelos desequilíbrios ambientais, essa realidade mundial não é muito diferente, aspecto que levou o Estado legislador a implementar leis para reverter os danos ambientais. No caso específico da licitação e contratos na Administração Pública, ficou evidenciado que são graves os impactos ambientais decorrente do desenvolvimento econômico do país, por essa razão as ações da gestão pública devem estar focalizadas em uma política de sustentabilidade, considerando as crescentes preocupações com o ambiente, a melhoria da qualidade de vida da sociedade e a percepção das alterações que as atividades de consumo provocam nas relações socioculturais, tais aspectos devem ser integrados aos contratos licitatórios, como objeto de avaliação constante, a fim de que a licitação ocorra nos moldes do princípio do desenvolvimento sustentável.

Sendo assim, o maior desafio para a Administração Pública consiste na adoção de novas práticas de responsabilidade social, através de uma postura ética frente ao controle dos impactos ambientais ocasionados a partir da aquisição de materiais e contratação de serviços, cumprindo assim, com o seu papel na preservação ambiental, como preceituado no Texto Constitucional de 1988 e na Lei 12.349/2010.

A literatura analisada revela que o fortalecimento da sustentabilidade nos contratos licitatórios representa uma ferramenta relevante na configuração do

desenvolvimento sustentável, que contribui para efetiva atuação da responsabilidade social da Administração Pública.

Assim, um dos maiores desafios enfrentados pelos gestores públicos é fazer com que as forças de mercado protejam e melhorem a qualidade do ambiente, através dos seus processos produtivos baseados em padrões ecologicamente responsável; compreendendo que não há conflito entre desenvolvimento econômico e proteção ambiental, mas sim deve existir uma complementariedade, a fim de garantir um ambiente ecologicamente equilibrado para as gerações futuras.

É neste ponto que a Lei 12.349/2010 foi implementada como fator fundamental para construção de uma nova racionalidade ambiental na Administração Pública, sendo a peça constitucional essencial no processo de conscientização dos gestores públicos e das organizações acerca dos problemas ambientais, pois através dela se buscará desenvolver procedimentos licitatórios comprometidos com o futuro ambiental do país.

A referida Lei traz em seu bojo algumas inovações, sobretudo, a inclusão do princípio do desenvolvimento sustentável na licitação e contratos administrativos, ou seja, a consolidação da licitação sustentável, além de outros requisitos para a aquisição de materiais e contratações de serviços, respeitando os princípios basilares do procedimento licitatório, como a isonomia e a seleção da proposta mais vantajosa, aliado as políticas públicas ambientais, as políticas econômicas e as políticas sociais, buscando também um equilíbrio entre os aspectos econômicos e a sustentabilidade e, estes devem estar em harmonia para que o gestor público tome as decisões mais acertadas nos contratos licitatórios.

Daí a importância que se faz de centrar a atenção nos legisladores e aplicadores do Direito Administrativo para a efetiva aplicação das leis, a fim de preservar o meio ambiente, repudiando as condutas negativas perante o meio ambiente físico e social. Para que seja realmente vista a funcionalidade das normas ambientais na licitação e contratos administrativos, como um instrumento imprescindível e necessário à sobrevivência do país.

É nesta perspectiva que faz sentido refletir sobre a importância da licitação sustentável e verificar a necessidade da sociedade participar ativamente da fiscalização dos atos dos gestores públicos, exigido que seus atos estejam relacionados às políticas ambientais, fundamentando-se na responsabilidade social e na justiça social, como fator de desenvolvimento nacional sustentável.

A principal contribuição desse estudo foi fomentar uma reflexão sobre o tema em epígrafe, trazendo contribuições valiosas para futuras pesquisas relacionadas às licitações sustentáveis, sendo de grande importância para diversos operadores do Direito, uma vez que as questões ambientais são do interesse de todos as áreas e os vários segmentos da sociedade civil.

REFERÊNCIAS

- ADISSI, Paulo José; PINHEIRO, Francisco Alves; CARDOSO, Rosangela da Silva. **Gestão ambiental de unidades produtivas**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.
- ALMEIDA NETO. José Adolfo de; OLIVEIRA, Luziléia de; BRAGA, Rita de Cássia Silva. **Avaliação de impactos ambientais**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.
- ARENAS, Natália da Silveira. Os desafios para a implementação das licitações sustentáveis na administração pública. **Revista de Direito Ambiental**, 2016, v.82 n.5, abril – junho, 2016.
- BARACHO JR., Samuel Murgel. **O Meio Ambiente em Debate**. São Paulo: Editora Moderna, 2015.
- BARBOSA, Ane Caroline et al. Licitação sustentável na administração pública: um estudo de caso no tribunal regional do trabalho. **Revista gestão e sustentabilidade ambiental**, Florianópolis, v. 7, n. 3, p.435-453, jul/set. 2018.
- BRASIL. **Constituição Federal da República** (1988). São Paulo: Ridiel, 2015.
- BRASIL, **Política Nacional do Meio Ambiente**. Lei nº 6.938, de 1981, com redação dada pela Lei nº 8.208, de 1990. Brasília: Senado Federal, 2011.
- BRASIL, Controladoria-Geral da União – CGU. **Controle social**: orientações aos cidadãos para participação na gestão pública e exercício do controle social. Coleção Olho Vivo. Brasília, DF, 2012.
- BRASIL, MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Licitação Sustentável**. Disponível em <<http://www.mma.gov.br/responsabilidadesocioambiental/a3p/eixos-tematicos/item/526>> Acessado em 03 de março de 2019.
- BRASIL. **Lei nº 12.349**, de 15 de dezembro de 2010. Altera as Leis nos 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.958, de 20 de dezembro de 1994, e 10.973, de 2 de dezembro de 2004; e revoga o § 1º do art. 2º da Lei nº 11.273, de 6 de fevereiro de 2006. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 16 dez. 2010.
- CALSING, R. **Responsabilidade de social e balanço social**. Coletânea de Textos. Rio de Janeiro: IBASE, LTDS/COPPE/UFRJ, 2004.
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. São Paulo: Atlas, 2016.
- COSTA, Manuel S. **Resíduos**: como lidar com os recursos naturais. São Leopoldo: Oikos, 2015.
- CRETELA Jr., José. **Elementos do direito constitucional**. São Paulo: Editora RT, 2012.
- DIAS, Genebaldo Freire. **Gestão ambiental: princípios e práticas**. São Paulo: Editora Gaia, 2012.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Atlas, 2014.

DONAIRE, Denis. **Gestão ambiental na empresa**. São Paulo: Atlas, 2010.

FIORILLO, C.A.P. **Manual de direito ambiental e legislação aplicável**. São Paulo: Max Limonad, 2016.

FRANÇA, Maria Adelaide C. **Comentários à lei de licitações e contratos da administração pública**. São Paulo: Saraiva, 2013.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade - Direito ao futuro**. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

FREITAS, Juarez. Licitações e sustentabilidade: ponderação obrigatória dos custos e benefícios sociais, ambientais e econômicos. **Interesse Público** – IP, Belo Horizonte, ano 13, nº 70, nov./dez. 2011.

GASPARINI, Afonso, V. **Repercussões econômicas da utilização incorreta das áreas de mananciais**. Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC. Departamento de Pós-Graduação em Engenharia de Produção. 2007.

JACOBI, Pedro. **Educação ambiental, cidadania e sustentabilidade**. Cadernos de Pesquisa, n. 118,220050, março/ 2006.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. São Paulo: Dialética, 2012.

LINDBERG K.; HAWKINS, D.E. **desenvolvimento sustentável: um guia para planejamento e gestão**. São Paulo: SENCA, 2017.

MACHADO, Paulo A. L. **Direito ambiental brasileiro**. São Paulo: Malheiros Editores. 2010.

MARTINO, Fabio Nunes De. A sustentabilidade como nova finalidade das licitações. **Revista de Doutrina da 4ª Região**, Porto Alegre, n.67, ago. 2015.

MEIRELES, Hely Lopes. **Direito administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2015.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2015.

MELLO, Pedro Carlos. **Gestão empresarial sócio ambiental**. Florianópolis: Nupegema, 2012.

MENDONÇA, Francisco Eduardo de Oliveira. **Gestão ambiental, gerenciamento dos processos produtivos**. Brasília-DF: Gama Filho, 2010.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho. **Eficácia nas licitações e contratos**. Belo Horizonte, Editora Del Rey, 2012.

NUNES, Paulo Henrique. **Meio ambiente & mineração: desenvolvimento sustentável**. Curitiba: Juruá, 2010.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende; FREITAS, Rafael Vêras de. A função regulatória das licitações e o desenvolvimento nacional sustentável: o regime jurídico introduzido pela Lei nº 12.349/10. **Revista Brasileira de Direito Público – RBDP**, Belo Horizonte, ano 10, n. 38, jul./set. 2012.

OLIVEIRA, R. C. R. **Licitações e contratos administrativos**. São Paulo: Método, 2014.

PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. Desenvolvimento sustentável: a nova cláusula geral das contratações públicas brasileiras. **Interesse Público – IP**, Belo Horizonte, ano 13, n. 67, maio/jun. 2011.

RANGEL, Tauã Lima Verdan. Comentários ao princípio da licitação sustentável: o reconhecimento dos influxos do meio ambiente ecologicamente equilibrado no procedimento licitatório. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIX, n. 151, ago 2016.

RODRIGUES, J. E. R. **A Evolução da Proteção do Patrimônio Cultural** - Crimes Contra o Ordenamento Urbano e o Patrimônio Cultural. In: FIGUEIREDO, G. J. P. **Temas de Direito Ambiental e Urbanístico**. São Paulo: Max Limonad, 2012.

SÁNCHEZ, L. E. **Avaliação de impacto ambiental: conceitos e métodos**. São Paulo: Oficina de Textos, 2008.

SANTANA, Roberta Melo. **A necessidade da correta aplicação aos casos de dispensa e inexibilidade no processo licitatório**. Aracaju: Universidade Tiradentes, 2015, 22 f. (Trabalho de Conclusão de Curso). Disponível: <openrit.grupotiradentes.com/> Acesso em jan/2019.

SANTIAGO, L. A. **Aspectos das licitações sustentáveis**. 2013. Disponível em <http://www.licitacoessustentaveis.com/2009/08/apresentacao.html>. Acesso em 03 de março de 2019.

SANTOS, Lucimar Rizzo Lopes dos. **Fiscalização de contratos administrativos**. Brasília: ENAP/DDG, 2013.

SERPA, Daniela Abrantes Ferreira; FOURNEAU, Lucelena Ferreira. Responsabilidade social corporativa: uma investigação sobre a percepção do consumidor. **Rev. Adm. Contemp.** vol.11 no.3 Curitiba July/Sept. 2010.

SILVA, Lucimara Fanfa. **Manual de gestão ambiental**. Porto Alegre; SENAR, 2010.

SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. São Paulo: Malheiros Editores, 2015.

SORNBERGER, Neimar Afonso et al. A consolidação do movimento ambientalista e da educação ambiental no Brasil e no mundo: algumas perspectivas históricas. **Revista Eletrônica Mestrado Educacional Ambiental**, v. Especial, maio, 2014.

TACHIZAWA, T. **Gestão ambiental e responsabilidade social**. São Paulo: Atlas, 2012.

VALLE, Cyro Eyer do. **Qualidade ambiental: ISO 14000**. São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2012.