

UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
PLANEJAMENTO E GOVERNANÇA PÚBLICA

LUCIMARA OLDANI TABORDA COIMBRA

CONTRATAÇÕES PÚBLICAS E EFETIVIDADE DO PRINCÍPIO DO
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA
NO BIÊNIO 2011-2012, PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL

DISSERTAÇÃO

CURITIBA

2013

LUCIMARA OLDANI TABORDA COIMBRA

**CONTRATAÇÕES PÚBLICAS E EFETIVIDADE DO PRINCÍPIO DO
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA
NO BIÊNIO 2011-2012, PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública da Universidade Tecnológica Federal do Paraná - UTFPR, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Planejamento e Governança Pública.

Orientador: Prof. Dr. Moisés Francisco Farah Jr.

CURITIBA

2013

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação

C679 Coimbra, Lucimara Oldani Taborda
Contratações públicas e efetividade do princípio do desenvolvimento sustentável : implementação da política no biênio 2011-2012, pela Administração Pública Federal / Lucimara Oldani Taborda Coimbra. – 2013.
195 f. : il. ; 30 cm

Orientador: Moisés Francisco Farah Junior.
Dissertação (Mestrado) – Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Programa de Pós-graduação em Planejamento e Governança Pública, Curitiba, 2013.
Bibliografia: f. 169-195.

1. Contratos administrativos – Legislação – Brasil. 2. Licitação pública – Legislação. 3. Desenvolvimento sustentável. 4. Política pública. 5. Política ambiental. 6. Compras (Serviço público). 7. Administração Pública – Dissertações. I. Farah Junior, Moisés Francisco, orient. II. Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Programa de Pós-graduação em Planejamento e Governança Pública. III. Título.

CDD (22. ed.) 351

TERMO DE APROVAÇÃO

Título da Dissertação N.º 14

**CONTRATAÇÕES PÚBLICAS E EFETIVIDADE DO PRINCÍPIO DO
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA
NO BIÊNIO 2011-2012, PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL**

por

LUCIMARA OLDANI TABORDA COIMBRA

Esta Dissertação foi apresentada às 9h do dia **27/09/2013** como requisito parcial para a obtenção do título de MESTRE EM PLANEJAMENTO E GOVERNANÇA PÚBLICA. Linha de Pesquisa – Governança Pública e Desenvolvimento, Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública, Universidade Tecnológica Federal do Paraná. A candidata foi arguida pela Banca Examinadora composta pelos professores abaixo assinados. Após deliberação, a Banca Examinadora considerou o trabalho:

- () aprovado
- () aprovado com restrições
- () reprovado

Prof. Dr. Moisés Francisco Farah Junior
(PPGGP-UTFPR)

Prof. Dr. Antônio Gonçalves de Oliveira
(PPGGP-UTFPR)

Prof.^a Dr.^a Isa de Oliveira da Rocha
(UDESC)

Visto da Coordenação

Prof. Dr. Sérgio Tadeu Gonçalves Muniz
Coordenador PPGGP (UTFPR)

À Deus, toda honra e toda a Glória!...

AGRADECIMENTOS

Ao Prof. Dr. Moisés Francisco Farah Júnior orientador desta dissertação, por todo empenho, paciência e incentivo, a fim de assegurar que esta pesquisa chegasse ao seu desfecho.

Aos Professores Antônio Gonçalves de Oliveira, do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública da UTFPR e ao Weimar Freire da Rocha Júnior, da UNIOESTE pela compreensão e estímulo, bem como pelas críticas, correções e sugestões para o aprimoramento do trabalho.

Aos demais professores do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública da UTFPR pela oportunidade de crescimento, aprendizado e realização profissional.

A minha família imensa e querida (irmãos, irmãs, cunhadas, cunhados, padrasto, sogros, sobrinhos...) que sempre me apoiou e, mesmo nos momentos de incertezas, acreditou nesta possibilidade, incentivando, investindo e orando pela sua realização.

A Ivana Regina Oldani Taborda, irmã que sempre fez muito além do que se poderia esperar.

Aos amigos Alex e Simone Medina e Maria Christina, Ana Maria Jara Botton Faria pelo incentivo e apoio e aos amigos Edson Guerra e Marcela Zen pelo estímulo e colaboração na elaboração deste trabalho.

Ao Procurador Geral do Município de Pinhais Edson Galdino Vilela de Souza pelo exemplo de serenidade e pelas ponderadas orientações sobre a vida pessoal, profissional e acadêmica.

Aos colegas de trabalho da PROGE-Pinhais que acompanharam o processo de elaboração deste trabalho e torceram pelo seu desfecho, em especial a Claudia Luíza da Silva Matos.

Ao meu cunhado Tarso Cabral Violin, exemplo de profissionalismo e integridade moral que merece ser exaltado e imitado.

Aos amados Ike, João e Maria por todas as razões!

RESUMO

COIMBRA, Lucimara Oldani Taborda. **Contratações públicas e efetividade do princípio do desenvolvimento sustentável**: implementação da política no biênio 2011-2012, pela Administração Pública Federal. 2013. 195f. Dissertação (Mestrado Profissional) – Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública, Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2013.

As contratações públicas têm por finalidade a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, o qual deve ser economicamente viável, socialmente justo e, ambientalmente correto. E, que na dimensão jurídica afigura-se como um princípio constitucional, o que impõe ao Estado, como relevante ator no processo de desenvolvimento, atuar na formulação e implementação de políticas públicas para sua concretização, o que ressalta a dimensão política da sustentabilidade. A arquitetura jurídica brasileira, alinhada com o preconizado pela Agenda 21, contempla o uso do poder de compra governamental para moldar o padrão de consumo e produção aos ditames da sustentabilidade, pela inserção de critérios em suas contratações, capazes de promovê-la. Esta dissertação tem por objetivo averiguar a implementação da política pública de contratações sustentáveis, pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional (integrantes do SISG), nos exercícios de 2011 e 2012. A pesquisa é aplicada, exploratória, com emprego de dados secundários, coletados por meio de pesquisa bibliográfica e documental, com a técnica de análise qualitativa. Como resultado, verificou-se que ainda são pouco significativas, as contratações sustentáveis, diante do montante total das contratações realizadas no período. Foi possível constatar que, mesmo de cunho impositivo, como regra, as contratações sustentáveis estão em uma fase muito incipiente e focada na vertente ambiental. Recomenda-se para trabalhos futuros, estudos sobre o aprimoramento dos critérios de sustentabilidade, a definição da inserção desses critérios de forma válida nos atos convocatórios e nos contratos, o desenvolvimento de uma metodologia de avaliação da sustentabilidade, bem como de capacitação para os agentes públicos envolvidos nas contratações em todos os níveis da federação.

Palavras Chave: Desenvolvimento sustentável. Princípios constitucionais. Políticas públicas. Contratações sustentáveis.

ABSTRACT

COIMBRA, Lucimara Oldani Taborda. **Public procurements and the effectiveness of the principle of sustainable development:** policy implementation in the biennium 2011-2012, the Federal Public Administration. 2013. 195p. Dissertation (Master Professional) – Postgraduate Program in Planning and Public Governance, Federal Technological University of Paraná, Curitiba, 2012.

The public procurements aim the promotion of sustainable national development, which must be economically viable, socially just and environmentally correct. And in the legal dimension, it appears as a constitutional principle, which requires the State, as relevant actor in the development process, acting in the formulation and implementation of public policies for their achievement, which underscores the political dimension of sustainability. The Brazilian legal architecture, aligned with the recommendations of Agenda 21, contemplates the use of government purchasing power to shape the pattern of consumption and production to the dictates of sustainability, by inserting in their procurements, criteria able to promote it. This dissertation aims to investigate the implementation of public policy for sustainable signings by the Federal Public Administration Direct federal public administration, autonomous agencies and foundations (members of SISG) in the years 2011 and 2012. The research is applied, exploratory, employing secondary data collected through literature and documents, the technique of qualitative analysis. As a result, it was found that the sustainable signings are still minor, comparing to the total amount of signings in the period. It was possible do find out that, even being mandatory, in general, the sustainable signings are in a very early stage and focused on environmental aspects. It was recommended for future work, studies on the improvement of the sustainability criteria, the definition of the insertion of these criteria validly in call for bid sand contracts, the development of a methodology to analyze the sustainability as well as training for public servants involved in hiring at all levels of the federation.

Keywords: Sustainable development. Constitutional principles. Public policies. Sustainable signings.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 - VALOR E CRESCIMENTO DAS CONTRATAÇÕES SUSTENTÁVEIS - 2010-2012	25
FIGURA 2 - SUSTENTABILIDADE CORPORATIVA, SEGUNDO A ABORDAGEM TRIPLE BOTTOM LINE	33
FIGURA 3 - PRINCIPAIS EVENTOS E DOCUMENTOS QUE MARCARAM A TRAJETÓRIA DO CONCEITO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	34
FIGURA 4 - REPRESENTAÇÃO GRÁFICA DO CONCEITO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	37
FIGURA 5 - AS DIFERENTES FORMAS DE ATUAÇÃO DO ESTADO, POR MEIO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DIRECIONADAS AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	73
FIGURA 6 - A TRANSVERSALIDADE DA POLÍTICA DE CONTRATAÇÕES SUSTENTÁVEIS...	101
FIGURA 7 - NOVO PARADIGMA DAS COMPRAS PÚBLICAS	103
FIGURA 8 - CICLO DE CONTRATAÇÕES SUSTENTÁVEIS	104
FIGURA 9 - CICLO DE CONTRATAÇÕES SUSTENTÁVEIS	104
FIGURA 10 - CICLO DE VIDA DO PRODUTO	107
FIGURA 11 - CUSTOS DE CICLO DE VIDA. EVOLUÇÃO DO CUSTO AO LONGO DO TEMPO	110
FIGURA 12 - CUSTOS DE CICLO DE VIDA. EVOLUÇÃO DIFERENTE ENTRE OFERTAS/PRODUTOS DIFERENTES	110
FIGURA 13 - BARREIRAS À IMPLEMENTAÇÃO DAS COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS	128
FIGURA 14 - AÇÕES PARA ULTRAPASSAR AS BARREIRAS IDENTIFICADAS	129
FIGURA 15 - SISTEMA INTEGRADO DE SERVIÇOS GERAIS	131
FIGURA 16 - CICLO DE LICITAÇÃO NO SIASG	132
FIGURA 17 - PÁGINA DO SISTEMA COMPRASNET DE CONSULTA AO CATMAT	133
FIGURA 18 - CONTRATAÇÕES SUSTENTÁVEIS POR REGIÃO	156
FIGURA 19 - DISTRIBUIÇÃO DE FORNECEDORES POR REGIÃO	162

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 - A PREPONDERÂNCIA DO PREGÃO EM RELAÇÃO ÀS DEMAIS MODALIDADES, EM NÚMERO DE PROCESSOS - 2002-2012	85
GRÁFICO 2 - EVOLUÇÃO DA PARTICIPAÇÃO DAS MPES NO TOTAL DE GASTOS EFETUADOS PELOS ÓRGÃOS SISG, DESDE 2006	98
GRÁFICO 3 - OBSTÁCULOS LEVANTADOS NA PESQUISA SOBRE A INCORPORAÇÃO DE CRITÉRIOS AMBIENTAIS EM PRODUTOS OU SERVIÇOS	128
GRÁFICO 4 - VALOR DE COMPRAS SEGUNDO AS MODALIDADES EM 2011	138
GRÁFICO 5 - NÚMERO DE PROCESSOS SEGUNDO AS MODALIDADES, EM 2011	139
GRÁFICO 6 - PARTICIPAÇÃO DO NÚMERO DE PROCESSOS DE COMPRA, SEGUNDO O TIPO DE COMPRA NO ANO DE 2011	142
GRÁFICO 7 - VALOR TOTAL DE COMPRAS DE BENS E SERVIÇOS COMUNS, SEGUNDO AS MODALIDADES, EM 2011, EXCLUÍDAS AS CONCORRÊNCIA POR TÉCNICA E PREÇO. (R\$ BILHÕES E CORRESPONDÊNCIA EM PERCENTUAIS)	143
GRÁFICO 8 - EVOLUÇÃO ANUAL DO NÚMERO DE PROCESSOS DE COMPRAS DE BENS E SERVIÇOS COMUNS, SEGUNDO AS MODALIDADES, DE 2002 A 2012. EXCETO CONCORRÊNCIA POR TÉCNICA E PREÇO	144
GRÁFICO 9 - EVOLUÇÃO ANUAL DO VALOR DE COMPRAS DE BENS E SERVIÇOS COMUNS, SEGUNDO AS MODALIDADES, DE 2002 A 2012, EXCLUÍDAS AS DISPENSAS, INEXIGIBILIDADE E CONCORRÊNCIA POR TÉCNICA E PREÇO	144
GRÁFICO 10 - PARTICIPAÇÃO DO NÚMERO DE PROCESSOS DE COMPRA EM PERCENTUAIS, SEGUNDO O TIPO DE COMPRA NO ANO DE 2012	145
GRÁFICO 11 - VALOR TOTAL DE COMPRAS DE BENS E SERVIÇOS COMUNS, SEGUNDO O TIPO DE COMPRA NO ANO DE 2012	146
GRÁFICO 12 - A PARTICIPAÇÃO DO PREGÃO, EM VALORES, NO TOTAL DE LICITAÇÕES EFETUADAS EM 2012	146
GRÁFICO 13 - EVOLUÇÃO DA PARTICIPAÇÃO DAS ME E EPPS NAS CONTRATAÇÕES DOS ÓRGÃOS SISG, DESDE O ADVENTO DA LC N.º 123/2006, CONSIDERANDO OS VALORES CONTRATADOS	148
GRÁFICO 14 - PARTICIPAÇÃO DAS MEPS NAS CONTRATAÇÕES POR MEIO DE CONTRATAÇÕES DIRETAS (DISPENSA E INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO)	149

GRÁFICO 15 - PARTICIPAÇÃO DAS MEPS NAS CONTRATAÇÕES POR MEIO DE LICITAÇÕES	149
GRÁFICO 16 - QUANTIDADE DE COMPRAS - TODAS AS MODALIDADES (NÚMERO DE PROCESSOS).....	151
GRÁFICO 17 - VALOR DE COMPRA (R\$ BILHÕES) - TODAS AS MODALIDADES	151
GRÁFICO 18 - PARTICIPAÇÃO PERCENTUAL DO VALOR DE COMPRAS NAS LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS E NÃO SUSTENTÁVEIS - ÓRGÃOS SISG	152
GRÁFICO 19 - QUANTIDADE DAS LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS POR MODALIDADE (EM NÚMERO DE PROCESSOS) - ÓRGÃOS SISG	153
GRÁFICO 20 - VALOR DAS COMPRAS SUSTENTÁVEIS SEGUNDO O TIPO DE PROCESSO - ÓRGÃOS SISG.....	153
GRÁFICO 21 - VALOR DAS COMPRAS SUSTENTÁVEIS, SEGUNDO O TIPO DE PROCESSO - ÓRGÃOS SISG.....	154
GRÁFICO 22 - QUANTIDADE DE COMPRAS SUSTENTÁVEIS (EM N.º DE PROCESSOS), SEGUNDO O TIPO DE PROCESSO - ÓRGÃOS SISG	154
GRÁFICO 23 - VALOR DAS LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS POR MODALIDADE	155
GRÁFICO 24 - QUANTIDADE DE COMPRAS SUSTENTÁVEIS, SEGUNDO O TIPO DE PROCESSO - ÓRGÃOS SISG.....	155
GRÁFICO 25 - VALOR DAS COMPRAS DE LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS POR UF - ÓRGÃOS SISG - 2012	157
GRÁFICO 26 - VALOR DAS COMPRAS DE LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS POR ÓRGÃOS SISG - ÓRGÃOS SISG - 2012	157
GRÁFICO 27 - VALOR DAS COMPRAS DE MATERIAIS MAIS ADQUIRIDOS EM LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS - ÓRGÃOS SISG - 2012.....	158
GRÁFICO 28 - TOTAL DE FORNECEDORES PARTICIPANTES DE LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS, SEGUNDO O PORTE - ÓRGÃOS SISG	160
GRÁFICO 29 - VALOR DAS COMPRAS DE LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS POR PORTE - ÓRGÃOS SISG	160
GRÁFICO 30 - EVOLUÇÃO DO VALOR DAS COMPRAS DE LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS POR PORTE - ÓRGÃOS SISG	161
GRÁFICO 31 - QUANTIDADE E VALORES DE TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS DA UNIÃO POR REGIÃO - 2012	163

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 - AS DIVERSAS DIMENSÕES APONTADAS PELOS AUTORES QUE VERSAM SOBRE O TEMA	38
QUADRO 2 - CRITÉRIOS DE DIFERENCIAÇÃO ENTRE PRINCÍPIOS E REGRAS.....	42
QUADRO 3 - AS GERAÇÕES DE DIREITOS FUNDAMENTAIS, DE KAREL VASAK, EM ASSOCIAÇÃO COM A BANDEIRA DA FRANÇA E IMPORTANTES EVENTOS.....	50
QUADRO 4 - AS DIFERENTES GERAÇÕES DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS E A RELAÇÃO COM AS ETAPAS DE IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA DE CONTRATAÇÕES SUSTENTÁVEIS	74
QUADRO 5 - VALORES E PRAZOS PARA LICITAÇÕES	85
QUADRO 6 - PRODUTOS SUSTENTÁVEIS: REDUÇÃO DOS CUSTOS DO CICLO DE VIDA	109
QUADRO 7 - PRODUTOS SUSTENTÁVEIS: REDUÇÃO DOS CUSTOS DO CICLO DE VIDA	109
QUADRO 8 - PRODUTOS SUSTENTÁVEIS: REDUÇÃO DOS CUSTOS DO CICLO DE VIDA	111
QUADRO 9 - ALGUMAS DAS PRINCIPAIS CERTIFICAÇÕES SUSTENTÁVEIS DO MERCADO	113
QUADRO 10 - NORMAS SOBRE CONTRATAÇÕES SUSTENTÁVEIS.....	127

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - GASTOS EM VALOR E NÚMERO DE PROCESSOS RELATIVOS AO BIÊNIO 2011-2012.....	137
TABELA 2 - AS HIPÓTESES DE CONTRATAÇÕES DIRETAS POR DISPENSA MAIS SIGNIFICATIVAS EMPREGADAS EM 2011, PELOS ÓRGÃOS SISG.....	140
TABELA 3 - MATERIAIS SUSTENTÁVEIS MAIS LICITADOS	159
TABELA 4 - EQUIPAMENTOS MAIS LICITADOS DE TECNOLOGIA DE INFORMAÇÃO (TI) VERDE	159

LISTA DE SIGLAS

CATMAT/CATSERV	Catálogo de Materiais e Catálogo de Serviços
CCV	Custo Ciclo Vida do Produto
CISAP	Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública
CMMAD	Comissão Mundial para o Meio Ambiente e Desenvolvimento
DLSG	Departamento de Logística e Serviços Gerais
DNIT	Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes
GVces	Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICLEI	International Council for Local Environmental Initiatives
ICT	Instituição Científica e Tecnológica
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
LCA	Life-cycle assessment
LLC	Lei de Licitações e Contratos
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
ONU	Organização das Nações Unidas
PAC2	Programa de Aceleração do Crescimento -2
PIB per capita	Produto Interno Bruto per capita
PIB	Produto Interno Bruto
PNMA	Política Nacional do Meio Ambiente
PNMC	Política Nacional de Mudanças do Clima
PNRS	Política Nacional de Resíduos Sólidos
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
SEBRAE	Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
Serpro	Serviço Federal de Processamento de Dados
SIASG	Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais
SICAF	Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores
SISG	Sistema Integrado de Serviços Gerais
SLTI	Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação
STF	Supremo Tribunal Federal
TCU	Tribunal de Contas da União
UASG	Unidade Administrativa de Serviços Gerais

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	18
1.1 JUSTIFICATIVA DO ESTUDO	20
1.2 DEFINIÇÃO DO PROBLEMA	23
1.3 DELIMITAÇÃO E ESTRUTURA DA PESQUISA.....	24
1.4 OBJETIVOS	27
1.4.1 Objetivo Geral	27
1.4.2 Objetivos Específicos.....	27
2 DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL COMO UM NOVO PARADIGMA	29
2.1 A TRAJETÓRIA DO CONCEITO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	29
2.1.1 Do Mero Crescimento Econômico ao Desenvolvimento Sustentável	29
2.1.2 A Amplitude do Conceito e as Críticas dela Decorrentes	35
2.2 A SUSTENTABILIDADE EM SUAS MÚLTIPLAS DIMENSÕES.....	36
2.2.1 Desenvolvimento Sustentável e Sustentabilidade e sua Feição Multifacetada	36
2.2.2 A Interface da Vertente Ambiental com o Viés Econômico e Social	38
2.2.3 O Viés Jurídico e Político do Desenvolvimento Sustentável	40
3 EFETIVIDADE DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	41
3.1 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS À LUZ DO NOVO CONSTITUCIONALISMO.....	41
3.1.1 Princípios e as Regras como Espécies de Normas	41
3.1.2 A Força Normativa dos Princípios Constitucionais no Novo Constitucionalismo	43
3.1.3 O Delineamento do Princípio Constitucional do Desenvolvimento Sustentável	47
3.2 OS DIREITOS FUNDAMENTAIS AO MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO E AO DESENVOLVIMENTO (SUSTENTÁVEL).....	49

3.2.1	Direitos Fundamentais - Considerações Gerais, Dimensões e Alguns Aspectos Polêmicos.....	49
3.2.2	O Reconhecimento dos Direitos Fundamentais no Brasil.....	52
3.2.3	O Meio Ambiente Equilibrado no Rol dos Direitos Fundamentais.....	53
3.2.4	O Direito ao Desenvolvimento (Sustentável) no Elenco de Direitos Fundamentais	56
4	AS POLÍTICAS PÚBLICAS E A PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL.....	59
4.1	O ESTADO E O APARATO ADMINISTRATIVO PARA COLOCÁ-LO EM AÇÃO	59
4.1.1	Considerações sobre o Estado.....	59
4.1.2	A Relação entre o Modelo de Estado e a Administração Pública	63
4.2	A ATUAÇÃO DO ESTADO NA FORMULAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DIRECIONADAS PELO VETOR DA SUSTENTABILIDADE ...	67
4.2.1	Considerações sobre o Estado em Ação - o Conceito de Políticas Públicas.....	67
4.2.2	As Políticas Públicas Direcionadas ao Desenvolvimento Sustentável.....	69
5	AS CONTRATAÇÕES COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	76
5.1	CONSIDERAÇÕES GERAIS SOBRE AS LICITAÇÕES	76
5.1.1	O Dever de Licitar, o Conceito Tradicional de Licitação e suas Modalidades	76
5.1.2	Pregão - a Modalidade mais Utilizada pela Administração Federal.....	81
5.1.3	As Contratações Diretas por Dispensa E Inexigibilidade de Licitação	86
5.1.4	As Microempresas e Empresas de Pequeno Porte nas Licitações.....	95
5.2	AS CONTRATAÇÕES SUSTENTÁVEIS	99
5.2.1	Os Precedentes e o Conceito de Contratações (Licitações) Sustentáveis	99
5.2.2	A Proposta mais Vantajosa e a Sustentabilidade	105
5.2.3	Os Critérios de Sustentabilidade nas Licitações e Contratações e a Observância dos Princípios que lhes são Aplicáveis	115

5.2.4	A Trajetória das Contratações (licitações) como instrumentos de Políticas Públicas Voltados à Sustentabilidade no Brasil	121
5.2.5	O Aparato Institucional para as Contratações no Âmbito da Administração Pública Federal	130
6	METODOLOGIA	134
7	APRESENTAÇÃO DOS DADOS E DISCUSSÃO	137
7.1	INFORMAÇÕES GERAIS SOBRE AS CONTRATAÇÕES REALIZADAS PELOS ÓRGÃOS DO SISG EM 2011 E 2012	137
7.1.1	Informações Gerais sobre as Contratações Realizadas pelos Órgãos do SISG em 2011	137
7.1.2	Informações Gerais sobre as Contratações Realizadas pelos Órgãos do SISG em 2012.....	145
7.1.3	Informações Relevantes sobre a Participação das ME e EPP nos Processos de Contratações de 2011 e 2012	147
7.2	CONTRATAÇÕES SUSTENTÁVEIS REALIZADAS PELOS ÓRGÃOS DO SISG EM 2011 E 2012.....	150
7.2.1	Informações Gerais sobre as Contratações Sustentáveis Realizadas no Biênio 2011-2012.....	151
7.2.2	Detalhamento das Contratações Sustentáveis	156
7.2.3	A Participação das ME e EPP nas Contratações Sustentáveis	160
8	CONSIDERAÇÕES FINAIS	165
	REFERÊNCIAS	169

1 INTRODUÇÃO

As contratações sustentáveis conquistaram espaço na agenda acadêmica nacional, em face de alterações legislativas que, de modo paulatino, foram promovidas no arcabouço jurídico brasileiro. O ápice dessas mudanças se deu com o advento da Lei n.º 12.349, de 15 de dezembro de 2010, resultante da conversão da Medida Provisória n.º 495/2010, que alterou o art. 3.º da Lei n.º 8.666/93, conhecida como Lei de Licitações e Contratos (LLC) e inseriu a promoção do desenvolvimento sustentável como mais uma finalidade das licitações.

Esta alteração legislativa consiste em uma forma de cristalização do princípio do desenvolvimento sustentável, o qual emergiu como uma mudança paradigmática, em que o desenvolvimento, para além do simples e reducionista crescimento econômico, passou a ser visto sob outras dimensões (MONTIBELLER FILHO, 1993).

Essa nova relação entre os atores envolvidos na produção e no consumo foi pressionada pela preocupação com a escassez dos recursos naturais e manutenção de vida no Planeta e reputada premente, sob pena de perecimento da humanidade. (FREITAS, 2012). Decorreu, portanto, do reconhecimento da insustentabilidade ou da inadequação econômica, social e ambiental do padrão de desenvolvimento predatório das sociedades contemporâneas. Em suma, da constatação da "finitude dos recursos e das injustiças sociais provocadas pelo modelo de desenvolvimento vigente na maioria dos países" (SILVA; SOUZA-LIMA, 2010, p.41).

A inquietação com os impactos causados pelo homem sobre a natureza intensificou-se a partir do Relatório (Limites do Crescimento) elaborado por Meadows e seus colaboradores (HOLZBACH, 2012), exarado a pedido do Clube de Roma, em 1972. E, foi reforçada pela Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente, realizada no mesmo ano, em Estocolmo, na Suécia (COELHO, 2010; BULZICO; GOMES, 2010; GUERRA, 2010; SCANTIMBURGO, 2011).

A partir de então, buscou-se um novo modelo de desenvolvimento, que implica em diversas ações, cujo objetivo é atender às necessidades atuais dos seres humanos, sem comprometer o futuro das próximas gerações, conforme proposto no difundido Relatório Brundtland, intitulado Nosso Futuro Comum (*Our Common Future*), publicado em 1987. (CMMAD, 1987; MARQUES; PAGANI; DIAS, 2001; FREITAS, 2012).

O desenvolvimento sustentável está relacionado ao desenvolvimento ético, democrático, responsável, orientado pela dignidade da pessoa humana, que se alicerça na concreção simultânea dos critérios da "relevância social, prudência ecológica e viabilidade econômica" (SACHS, 2008, p.35).

A despeito deste enfoque tridimensional, Freitas (2012, p.56) propõe uma "*releitura ampliativa da sustentabilidade*" perpassada pela interpretação da Constituição Federal à luz do novo constitucionalismo, que a evidencia como princípio constitucional e "um dos valores supremos", com raízes na dignidade da pessoa humana, esta como fundamento do Estado (MIRANDA, 2002; CANOTILHO, 2003; COMPARATO, 2010; JUSTEN FILHO, 2010).

O reconhecimento deste princípio resulta da consagração do direito ao meio ambiente sadio e ao desenvolvimento como direitos fundamentais, plasmados na Constituição Federal de 1988, ambos adensadores do princípio da dignidade humana.

Como um princípio constitucional concretizador de direitos fundamentais, o desenvolvimento sustentável confere ao Estado a atribuição de adotar as medidas aptas à sua efetivação. Isso porque, não há que se falar em Estado Democrático de Direito, sem uma justificação ética, pois ele não é fim em si mesmo. São os direitos fundamentais e a dignidade da pessoa humana que o justificam e constituem a sua própria razão de existir (MIRANDA, 2002; CANOTILHO, 2003; JUSTEN FILHO, 2010; SARLET, 2011; SCHIER, 2011).

Para, realizar, de modo sistemático e abrangente, seus objetivos constitucionais, sobretudo no tocante aos direitos fundamentais, que dependem de ações para sua efetivação, o Estado depende das políticas públicas (BARCELLOS, 2005, p.90).

Essas políticas públicas se materializam por meio de diversas ações que o Estado, com a participação da sociedade civil organizada, elege como necessárias à realização de seus objetivos. Nos dizeres de Bucci (2006, p.241) os objetivos "socialmente relevantes e politicamente determinados", que se constituem na vertente política da sustentabilidade.

A importância da ação estatal na promoção do desenvolvimento sustentável é aduzida na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (CNUMAD), realizada em 1992, no Rio de Janeiro, chamada de ECO 92 ou de Rio 92, por meio de importantes documentos, dentre eles a Agenda 21 (BARKI, 2011).

A referida Agenda preconizou o uso do poder de compra estatal como meio de moldar os padrões de consumo (e produção) de modo a torná-los mais sustentáveis, considerando a importante participação dos gastos públicos na composição do Produto Interno Bruto (PIB), por meio de suas contratações públicas, que gira em torno de 10% a 30% (BIDERMAN *et al.*, 2008).

A premência da mudança nos padrões de consumo e produção foi reforçada pela Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, que se reuniu para um balanço da Rio 92, em 2002. Na ocasião foi aprovado o Plano de Johannesburgo, prevendo a elaboração de um conjunto de programas, visando fortalecer as iniciativas regionais e nacionais nesse sentido. E, em 2003, na cidade do Marrocos, foi lançado o chamado "Processo de Marrakesh", voltado ao conceito de Produção e Consumo Sustentáveis (PCS), que preconiza o desenvolvimento, por parte de cada país membro da ONU, de plano de ação, a ser compartilhado com os demais países, regional e mundialmente (PORTILHO; RUSSO, 2008).

É neste cenário que se sobressaem as licitações (e contratações) sustentáveis, assim chamadas, aquelas nas quais o Poder Público, além do critério de menor preço, leva em consideração critérios de sustentabilidade (BIDERMAN *et al.*, 2008).

1.1 JUSTIFICATIVA DO ESTUDO

As licitações e contratações sustentáveis têm por finalidade a promoção do desenvolvimento sustentável, reconhecido como um princípio constitucional, que congrega em seu bojo os direitos fundamentais ao meio ambiente sadio e ao desenvolvimento.

A partir da premissa de que o desenvolvimento sustentável, assecuratório da dignidade da pessoa humana, está inserido na Constituição Federal de 1988, como um princípio constitucional, infere-se que sua promoção é imperativa para todos - Estado e sociedade.

Este estudo, estimulado pela atuação profissional da pesquisadora, que sempre esteve vinculada ao Direito Administrativo e, em especial às licitações e

contratações públicas, tenciona desvelar o direcionamento dado às contratações realizadas pela Administração Pública Federal, com vistas à efetividade ao referido princípio, nos moldes detalhados mais adiante.

O tema proposto é permeado por assuntos diversos como: desenvolvimento sustentável, direitos fundamentais, políticas públicas, todos atuais e quem têm despertado a atenção de autores de searas distintas do conhecimento, o que revela sua atualidade, relevância e cariz multidisciplinar.

O desenvolvimento sustentável, por si só, é tema atual, dotado de relevo e frequentemente aparece nas agendas acadêmicas de instituições voltadas à pesquisa em âmbito nacional e internacional, em áreas do saber como a Engenharia, a Administração, a Economia, as Ciências Sociais. Sobre o assunto, conta-se com o acentuado aporte teórico de autores como Sachs (1986, 1993, 2004, 2008), Furtado (1996, 2000, 2004, 2007), Sen (2000), Cavalcanti (2002), Montibeller Filho (1993; 2008), Silva (2005a, 2008), Silva e Souza-Lima (2010), Veiga (2008), Van Bellen (2006), dentre outros.

Na ótica do Direito, as contribuições de Collaço (2004), Oliveira; Martins (2009), Peixinho; Ferraro (2007), Ferreira (2012) e de Freitas (2012) realçam o desenvolvimento sustentável como valor e princípio encartado na Constituição Federal, o que também se desvela a proeminência do tema.

As políticas públicas impulsionadoras desse modelo de desenvolvimento também despontam como assunto recente e aberto a investigações sob distintos prismas, como citam de Capella (2007), Souza (2007), Gelinski e Seibel (2008).

E, especificamente em o estudo das contratações sustentáveis como políticas públicas imprescindíveis à concretização de valores reputados social e juridicamente relevantes, insertos no texto constitucional, como é o caso do desenvolvimento nacional sustentável, ainda está em uma fase bastante incipiente de investigação.

No Brasil o assunto ingressou na agenda das Academias de maneira mais incisiva a partir da aprovação da Lei n.º 12.349, de 10 de dezembro de 2010, quando explicitamente o desenvolvimento sustentável foi aclamado como finalidade a ser perseguida pelo Estado por meio das licitações e contratações governamentais.

Não há, entre os autores que já se dedicaram ao tema, uma unidade quanto à abordagem. Pereira Junior e Dotti (2012) afirmam que o próprio dever de licitar é uma política pública. E, Baradel (2011), Bliacheris (2011) veem as licitações ou contratações sustentáveis como instrumento de política pública.

A tônica mais comum dos trabalhos sobre as licitações e contratações sustentáveis põe em destaque a sua vertente ambiental (CARVALHO, 2009; FRANCO, 2011 e BARADEL, 2011). Algumas exceções podem ser apontadas, como Pereira Junior e Dotti (2012) ou Ferreira (2012) que explanam de forma muito mais abrangente sobre a temática. Em especial este último autor, que sob a locução "função social da licitação", enfatiza a dimensão social da sustentabilidade.

Perfilhadas as licitações e contratações públicas como instrumentos de políticas públicas na concretização dos direitos fundamentais (ao meio ambiente e ao desenvolvimento), surge para o Estado o dever de envidar esforços para implementá-las.

Destarte, o Estado deve fazer uso de seu *status* de grande comprador para moldar o padrão de consumo e produção aos parâmetros de sustentabilidade. Parte-se da premissa de que o volume de recursos públicos envolvidos nas contratações é capaz de despertar nos potenciais fornecedores e induzi-los promover adequações no seu modo de produzir e/ou comercializar, alinhando-se ao desenvolvimento sustentável.

Mostra-se, portanto, pertinente à identificação dos padrões em que as contratações sustentáveis foram realizadas no âmbito federal (administração direta, autárquica e fundacional) nos anos de 2011 e 2012 com o objetivo de dar efetividade às normas constitucionais e legais que indicam a sua obrigatoriedade.

Espera-se com o trabalho estimular maiores debates sobre o tema e despertar a atenção da sociedade, dos agentes públicos responsáveis pelas decisões relativas às contratações, bem como dos órgãos de controle para assegurar que as licitações sustentáveis não se restrinjam à mera retórica, mas se tornem uma prática rotineira da Administração Pública em todas as esferas de governo.

Por fim, esclarece-se que o tema da pesquisa está alinhado com a área de concentração do Programa de Planejamento e Políticas Públicas, porquanto se refere à atuação do Estado, por meio de políticas públicas, para tornar efetivo o princípio constitucional do desenvolvimento sustentável.

E, de igual forma, ajusta-se à linha de pesquisa adotada, qual seja a Governança Pública, na medida em que as licitações (e contratações) são tidas como ferramentas que materializam os princípios da Governança¹, tais como a transparência, responsabilidade dos gestores na prestação de contas (*accountability*), reputados fundamentais para a consolidação do desenvolvimento sustentável.

1.2 DEFINIÇÃO DO PROBLEMA

Reconhecido o desenvolvimento sustentável como princípio constitucional e as contratações sustentáveis, como um instrumento de políticas públicas à disposição do Estado para assegurá-lo, previsto em diversos diplomas legais, infere-se que a sua realização é de cunho obrigatório. O que implica concluir que devem ser inseridos critérios de sustentabilidade em todas as contratações realizadas pela Administração Pública, desde o advento da Lei n.º 12.349/2010².

Ocorre que, os resultados obtidos em recentes pesquisas e estudos sobre o tema, que vem sistematicamente sendo publicados, lançam dúvidas quanto ao modo como o Estado tem atuado na implementação dessa política pública, o que denota a conveniência e oportunidade de uma averiguação sobre como o Poder Público está gerindo seus processos de contratações.

Reforçam essa assertiva diversos artigos e dissertações de mestrado, dedicados ao tema, os quais, em síntese, tornam evidente que, mesmo reconhecida a importância e a imperatividade da adoção das contratações sustentáveis, são raros os casos em que há uma política formalizada, efetivamente implementada. O que se nota é tão-somente a prática isolada de algumas ações ambientalmente amigáveis (MALHEIROS; ASHLEY; AMARAL, 2009; BEZERRA, ARAÚJO; LIBONATI, 2011; ROSSATO, 2011).

¹ Vide Matias-Pereira (2010) in: Governança no Setor Público. São Paulo: Atlas, 2010. E, também, Gonçalves (2005, p.5), para quem a governança é "o meio e processo capaz de produzir resultados eficazes, sem necessariamente a utilização expressa da coerção." in: O conceito de Governança. In: XIV Congresso Nacional CONPEDI, 2005, Fortaleza. XIV CONPEDI, 2005.

² Na verdade, desde a edição da Medida Provisória n.º 495, de 19 de julho de 2010.

As constatações dos autores nos trabalhos acima mencionados são refletidas nas informações disponíveis no Portal de Compras Governamentais (COMPRASNET, 2011; 2012) acerca dos padrões das contratações públicas, realizadas pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, como restará demonstrado no capítulo 7, destinado à apresentação dos dados.

É diante dessa realidade que se formula a indagação que norteia esta pesquisa:

Como a Administração Pública Federal, direta, autárquica e fundacional atuou na implementação da política de contratações sustentáveis, visando à efetivação do princípio constitucional do desenvolvimento sustentável, nos exercícios de 2011 e 2012?

1.3 DELIMITAÇÃO E ESTRUTURA DA PESQUISA

A pesquisa incidirá apenas sobre os exercícios de 2011 e 2012, porque apesar das notícias de algumas contratações sustentáveis antes desse período, não havia uma política oficialmente instituída, nem mecanismos de registros de suas informações. Além disso, a Medida Provisória n.º 495/2010, que alterou a LLC e nela inseriu o desenvolvimento sustentável, como mais uma finalidade das licitações (contratações!), foi editada em meados de 2010. E, sua conversão na Lei n.º 12.349/2010, somente ocorreu no final do mesmo ano, de modo que a legitimidade das contratações sustentáveis só passou a ser inconteste a partir de então.

E, mesmo após sua expressa previsão no ordenamento jurídico brasileiro, a adoção das contratações sustentáveis foi muito limitada no primeiro ano, o que justifica restringir a investigação aos dois exercícios orçamentários eleitos, a fim de promover um cotejo entre eles e avaliar a evolução do instituto.

A figura 1, que retrata a evolução das contratações sustentáveis, elaborada pelo Comprasnet (2012), explicita as assertivas expendidas quanto à baixa utilização das contratações sustentáveis em 2010 e sua significativa elevação em 2011. Cumpre ressaltar que a queda registrada em 2012, deve ser desconsiderada, porque os dados deste ano só computaram as contratações efetivadas até o mês de março, como se verá no capítulo 7, destinado à análise e discussão dos dados.

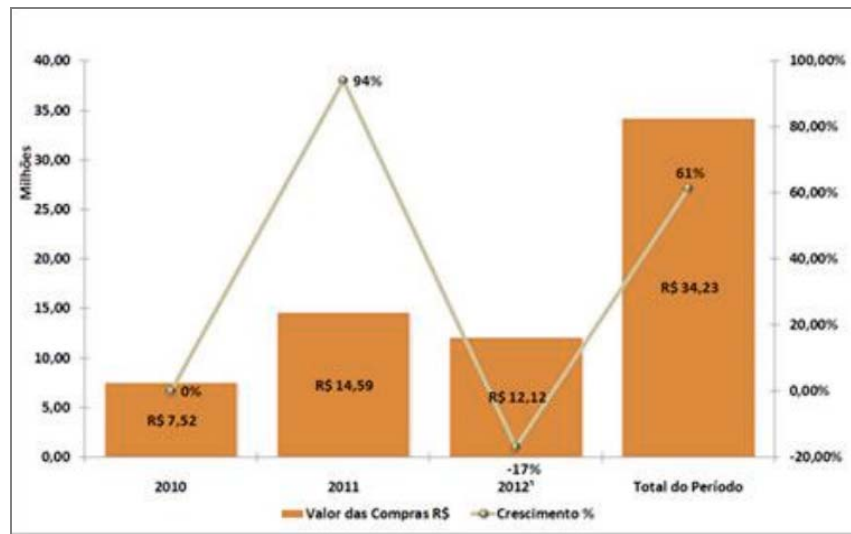


Figura 1 - Valor e Crescimento das Contratações Sustentáveis - 2010-2012
 Fonte: Comprasnet (2012).

A abrangência restrita à União e, mais circunstanciadamente à Administração federal direta, autárquica e fundacional é devida à disponibilidade dos dados, no Portal Comprasnet (COMPRASNET, 2012), fornecidos pela Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI), do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), com informações sobre as contratações efetuadas pelos órgãos integrantes do Sistema de Serviços Gerais (SIGG), apresentadas na forma de estatísticas das contratações, tornando dispensável o uso de outros meios mais morosos e onerosos de coleta.

O recorte metodológico adotado no presente trabalho afastou a práxis na inserção dos critérios de sustentabilidade nas contratações, as disposições do Regime Diferenciado de Contratações Públicas instituído pela Lei n.º 12.462, de 5 de agosto de 2012, assim como os decretos do Poder Executivo Federal sobre preferências previstas nos §§5.º a 12 do art. 3.º da LLC, por seu caráter transitório e abrangência restrita³ (BRASIL, 2012).

³ O RDC foi previsto apenas para algumas contratações, o que abarca: i) as necessárias à realização dos eventos da Copa das Confederações da Federação Internacional de Futebol Associação - Fifa de 2013, Copa FIFA 2014 e Olimpíadas de 2016; ii) obras de infraestrutura e de contratação de serviços para os aeroportos das capitais dos Estados da Federação distantes até 350 km (trezentos e cinquenta quilômetros) das cidades sedes dos mundiais; iii) das ações integrantes do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), o que foi incluído pela Lei n.º 12.688, de 2012; iv) das obras e serviços de engenharia no âmbito do Sistema Único de Saúde – SUS, incluídas pela Lei n.º 12.745, de 19 de dezembro de 2012; iv) obras e serviços de engenharia no âmbito dos sistemas públicos de ensino, incluídas pela Lei n.º 12.722, de 03 de outubro de 2012. Estas últimas por causarem pouco impacto nos dados, em razão da data de início de sua vigência.

Não é objeto de investigação nesta pesquisa a mensuração da sustentabilidade em razão da recente adoção das contratações sustentáveis e, portanto, da insuficiência de tempo para desenvolvimento de uma base teórica e geração de dados para justificar a proposição de critérios, indicadores ou índices para tanto. O próprio tema mensuração da sustentabilidade é bastante árduo e uma eventual proposta de construção de indicadores demandaria um estudo específico, o que seria inviável neste trabalho.

Optou-se pelo emprego indistinto dos termos licitações ou contratações⁴ sustentáveis neste trabalho, por se reconhecer que o vetor do desenvolvimento sustentável deve direcionar a atuação dos gestores públicos em qualquer processo que antecede às contratações, sejam eles certames licitacionais ou de contratação direta, por dispensa ou inexigibilidade (FRANCO, 2011; PEREIRA JÚNIOR; DOTTI, 2012; REIS, 2011).

Não se tem a pretensão de esgotar o tema, mas tão-somente de colaborar para maiores reflexões acerca do caráter impositivo das contratações sustentáveis, como instrumentos de política pública para a efetivação do princípio constitucional do desenvolvimento sustentável, em todos os processos deflagrados pela Administração Pública.

A dissertação está estruturada em 8 capítulos, sendo o capítulo 1, de cunho introdutório, o capítulo 2 destinado a apresentar o desenvolvimento sustentável como um novo paradigma de natureza multidimensional e o capítulo 3 a evidenciar o desenvolvimento sustentável como um princípio de estatura constitucional, à luz do novo constitucionalismo, apontando as consequências desse reconhecimento para o Estado e a sociedade.

O capítulo 4, por sua vez, dedica-se e enfatizar a atuação do Estado, por meio de políticas públicas, com enfoque especial para aquelas voltadas ao desenvolvimento sustentável.

As contratações como instrumentos de políticas públicas para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável são tratadas no capítulo 5, o qual tem início com a apresentação das licitações e de alguns casos de dispensas ou inexigibilidades de licitação; e, ainda, faz considerações sobre a participação das microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações públicas.

⁴ Justen Filho (2012) entende que somente as às contratações podem ser qualificadas como sustentáveis, em razão da natureza meramente instrumental das licitações, destinadas tão-somente à celebração do ajuste almejado.

Ainda no capítulo 5, depois da conceituação das contratações imantadas pela sustentabilidade, levantam-se as discussões acerca da proposta mais vantajosa. Traça-se, ademais, a linha trajetória destas contratações pelo ordenamento jurídico brasileiro até sua consagração em todos os níveis da federação. E, para finalizá-lo é apresentado o aparato administrativo necessário à sua realização.

O capítulo 6, referente à Metodologia, apresenta as características que tipificam a pesquisa e discorre sobre a forma de obtenção dos dados que a embasam, os quais são apresentados, descritos e discutidos no Capítulo.

E, por fim, no capítulo 8 constam as considerações finais, com exposição dos resultados obtidos neste trabalho e sugestões para trabalhos futuros, seguido das referências.

1.4 OBJETIVOS

1.4.1 Objetivo Geral

O objetivo geral da pesquisa é descrever como atuou a Administração Pública Federal, por meio dos órgãos que integram o SISG, nos exercícios de 2011 e 2012, para cumprir seu dever de realizar licitações e contratações pautadas em critérios tendentes à efetivação do princípio constitucional do desenvolvimento sustentável, concretizador do direito fundamental ao meio ambiente equilibrado e capaz conferir mais densidade ao princípio da dignidade humana.

1.4.2 Objetivos Específicos

Os objetivos específicos a seguir servem de direcionadores para se atingir o objetivo proposto:

- a) efetuar o levantamento de dados relativos às contratações realizadas pela Administração Pública Federal nos exercícios de 2011 e 2012, no sítio do MPOG-SIASG-Comprasnet;

- b) apresentar os dados relativos aos processos de licitação e contratação direta (por dispensas ou inexigibilidades) deflagrados e quais os valores dessas contratações, por meio do SISG (apenas administração direta, autárquica e fundacional), no Comprasnet;
- c) apurar o número de contratações diretas e de processos licitatórios realizados sob a égide da sustentabilidade e identificar quantos e quais produtos e serviços foram objeto destas contratações e, ainda, quais foram os órgãos, entidades e as unidades da federação que as realizaram, visando constatar os esforços no sentido de dar efetividade ao princípio do desenvolvimento sustentável.

2 DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL COMO UM NOVO PARADIGMA

Por meio deste Capítulo a trajetória do conceito de desenvolvimento sustentável é perpassada a passos largos, marcada pelo debate sobre sua distinção entre o mero crescimento e desenvolvimento, até o ponto em que este recebe a qualificação de sustentável e culmina com a exposição da noção multidimensional da sustentabilidade.

2.1 A TRAJETÓRIA DO CONCEITO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

2.1.1 Do Mero Crescimento Econômico ao Desenvolvimento Sustentável

O conceito de desenvolvimento sustentável, cuja aplicação ainda em discussão, permeada por uma plêiade de propostas conceituais em diversos estudos envidados sobre o tema.(VAN BELLEN, 2006). Todavia, como registra Camargo (2003, p.15), este processo evolutivo abarca em si questões que inter-relacionam desenvolvimento e meio ambiente, assim como a necessidade de coexistência e coevolução entre os seres humanos e destes com os demais seres que habitam o planeta. É, demais disso, apontado como um novo paradigma, na concepção de Kuhn (1992), ou seja, como um "modelo", um "padrão" que os membros de uma comunidade compartilham (CAMARGO, 2003; MONTIBELLER-FILHO, 1993). E, como tal, preconiza a paz, a liberdade, a melhoria das condições de vida e do meio de ambiente, de modo a ser mais saudável.

Há distinção entre o crescimento e desenvolvimento, o primeiro é comumente identificado como aumento da renda, passível de ser aferido por meio de indicadores quantitativos tradicionais como o Produto Interno Bruto (PIB) ou pelo PIB *per capita*, segundo Veiga (2008). E, o segundo, como um crescimento marcado por mudanças estruturais, culturais e institucionais, como aponta Bresser-Pereira (2008).

Para Furtado (1996) o desenvolvimento, como sinônimo de crescimento, é um "mito" ou "ilusão", porque se presta apenas a preservar os privilégios das elites que buscam a satisfação de seu afã de modernização. Para que se possa reconhecer efetivamente o desenvolvimento, este deve ser pautado em um projeto social. (FURTADO, 2004, p.484)

A inadequação do emprego dos termos como sinônimo fica evidenciada pelo advento do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)⁵, cujo objetivo era afastar a aferição do desenvolvimento pela mera medição do aumento da riqueza⁶ foi resultado de uma busca por instrumentos que, além da mera verificação da renda per capita ou renda por trabalhador, pudesse avaliar a qualidade de vida (MONTIBELLER-FILHO, 1993; VEIGA, 2008).

Estava claro que o crescimento não promovia os ajustes na distribuição de renda das pessoas. Ou seja, a opulência econômica gerada pelo sistema capitalista, em especial pelo avanço tecnológico, não era garantia de acesso aos bens e serviços considerados primordiais para assegurar melhor qualidade de vida a todos (FURTADO, 2007).

Segundo Silva (2000, p.24) a dita qualidade de vida está relacionada, às "boas condições de trabalho, lazer, educação, saúde, segurança – enfim, boas condições de bem-estar do Homem e de seu desenvolvimento."

Nesse sentido, Sen (2000) registra a escassez de liberdade, nas mais diversas formas, para a maioria das pessoas, mesmo em face do crescimento econômico.

⁵ Criado por Mahbub ul Haq com a colaboração do economista indiano Amartya Sen, a pedido da Organização das Nações Unidas (ONU), por meio do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), que consiste na aferição resumida "do progresso a longo prazo em três dimensões básicas do desenvolvimento humano: renda, educação e saúde." Em 2010 houve uma alteração na metodologia para aferição do dito IDH, que pode ser consultada no sítio do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/IDH/DH.aspx>>. Acesso em: 20 out. 2012.

⁶ Existem estudos para criação de novos indicadores que abarquem outros fatores além do crescimento econômico. Exemplo disso é o relatório da Comissão Stiglitz-Sen-Fitoussi, em que a sustentabilidade é considerada na mensuração do desempenho econômico, segundo notícia Freitas (2012).

A constatação de que o crescimento, sem o adequado entrelaçamento entre as riquezas e o robustecimento da dignidade da pessoa humana é perverso, deu ensejo ao surgimento de um novo modelo capaz de agregar ambos os fatores, em uma dimensão intertemporal.

Os debates e as reflexões acerca de como compatibilizar o desenvolvimento econômico, com a preservação do meio ambiente, decorrem da percepção de que o modelo de desenvolvimento, calcado exclusivamente no sistema capitalista vigente até meados da década de 1970, não teria mais como se manter, em razão da iminente escassez ou até mesmo do esgotamento total dos recursos imprescindíveis à produção de bens e serviços (SACHS, 1986; 1993; MONTIBELLER FILHO, 1993; 2008; GUIMARÃES, 1997; CAVALCANTI, 2002; VAN BELLEN, 2006; SILVA, 2005a; VEIGA, 2008).

Contribuíram para desencadear esta tomada de consciência e inserir a questão ambiental na agenda internacional os diversos desastres ambientais, entre as décadas de 60 e 80, como os naufrágios dos petroleiros Torrey Canyon e Exxon Valdez, em 1967 e 1989, respectivamente, o vazamento na usina nuclear de Chernobyl, em 1986, na Ucrânia, quando ainda fazia parte da extinta União Soviética e o vazamento de petróleo no Golfo do México, em 2010 (VAN BELLEN, 2006; HOLZBACH, 2012).

Esta preocupação intensificou-se a partir do Relatório "Limites do Crescimento", de Meadows e outros colaboradores, elaborado a pedido do Clube de Roma, em 1972, pela exposição da inviabilidade de manutenção do sistema produtivo industrial em crescimento contínuo, em razão da limitação dos recursos naturais. Nesse mesmo ano ocorreu a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano, em Estocolmo, na Suécia (COELHO, 2010; BULZICO; GOMES, 2010; GUERRA, 2010; SCANTIMBURGO, 2011; HOLZBACH, 2012).

A dita Conferência é considerada, por alguns autores como um marco na discussão do desenvolvimento sustentável, porque agregou à noção de desenvolvimento à qualidade de vida (VIEIRA, 1992).

A crise do capitalismo e a combinação das evidências de que a contínua degradação ambiental levaria o planeta ao colapso, aliada à necessidade de se manter um ambiente propício à manutenção da vida, tornou premente a mudança na forma como o homem se relaciona com o seu meio.

E, assim, começa a se delinear a distinção conceitual entre desenvolvimento e o desenvolvimento sustentável, na medida em que se passa a repensar "como produzir" e, não apenas em "o que produzir", com a inversão da ótica economicista calcada sobre o tripé produção/consumo/riqueza, própria do ideário capitalista, para a preservação ambiental (SILVA, 2005a). Nessa nova concepção de desenvolvimento os contornos vão sendo tecidos em meio a profundos embates na senda econômica e ambiental, que gravitam entre a proteção máxima da natureza (ecologia profunda) e sua exploração sem limites para maximizar os lucros (SCOTTO *et al.*, 2011).

O conceito de ecodesenvolvimento introduzido por Maurice Strong, Secretário da Conferência de Estocolmo, em 1973 e difundido por Sachs (MONTIBELLER-FILHO, 1993) apresenta-se como uma via intermediária para conduzir a um desenvolvimento pautado em princípios de justiça social e harmonia com a natureza, definindo as bases do desenvolvimento sustentável (MONTIBELLER-FILHO, 1993; 2008; VEIGA, 2008; FERNANDEZ, 2011).

A Comissão Mundial para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD, 1987), por meio do Relatório de Brundtland, em 1987, a apresentou o mais conhecido conceito de desenvolvimento sustentável: "aquele que atende às necessidades das gerações atuais sem comprometer a capacidade das gerações futuras de atenderem suas necessidades e aspirações" (VAN BELLEN, 2006).

No conceito estão inseridos os critérios que correspondem aos três pilares tradicionais, propostos por Elkington (2012), na teoria do *triple bottom line* (tripé da sustentabilidade), elaborada na década de 1990 e que propõe a avaliação da performance das empresas além da ideia de lucro, incorporando consideração de qualidade de vida das pessoas, de performance econômica e de proteção ambiental (Profit, People, Planet), nos moldes retratados na figura 2:

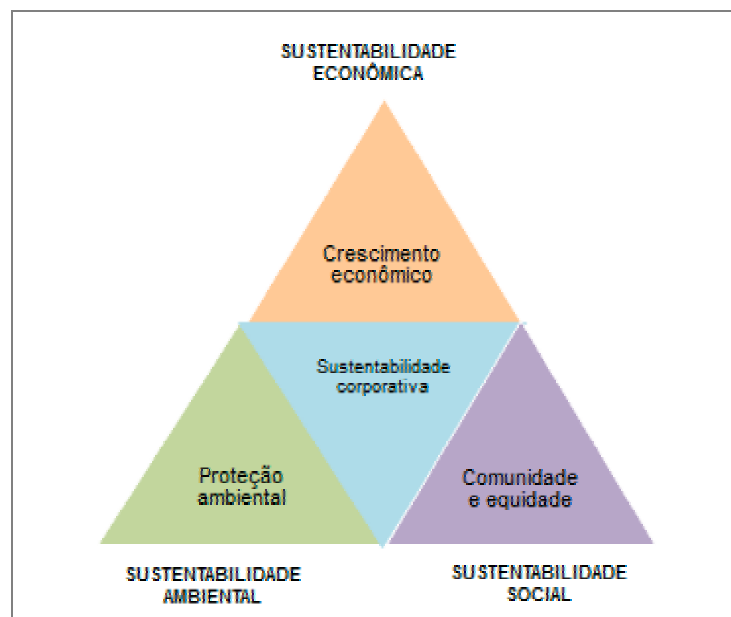


Figura 2 - Sustentabilidade Corporativa, segundo a Abordagem Triple Bottom Line

Fonte: Adaptado de Elkington (2012) e Almeida (2006).

Isso implica no desenvolvimento economicamente viável, socialmente justo e ambientalmente correto. E, que, ainda, abarca um conjunto de ações de todos os envolvidos no processo de produção e consumo de bens e serviços. Silva (2005a, p.20).

As ditas necessidades devem ser as fundamentais, relacionadas às reais ao saneamento básico ou aos alimentos saudáveis, e não as criadas artificialmente pelos interessados em instigar o consumo, sob as influências da propaganda promovida pela mídia (preponderantemente televisiva), que molda seus padrões (GIANSANTI, 2003, PORTILHO, 2005; MENEGUZZO *et al.*, 2009; FREITAS, 2012).

Na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (CNUMAD), realizada em 1992, no Rio de Janeiro, chamada de ECO 92 ou de Rio 92, o conceito passou a ser largamente difundido nas mais diversas searas e importantes documentos foram produzidos, como a Declaração do Rio sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento e a Agenda 21 (HOLZBACH, 2012; MARQUES; PAGANI; DIAS, 2001).

Em 2012, foi realizada a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, chamada Rio+20, em que, por meio da Declaração "O Futuro que Queremos", foram reforçados os compromissos políticos assumidos anteriormente em especial o conteúdo do conceito de desenvolvimento sustentável (COMITE..., 2012).

Silva (2005a, p.7) alerta que a operacionalização deste conceito implica reconhecer que "o incremento da condição de vida hoje não deve ser ao custo da degradação da qualidade de vida das futuras gerações".

Desenvolvimento sustentável e sustentabilidade não se confundem, pois o primeiro é o processo com vistas ao futuro, por meio do qual se pretende chegar a um fim, que é a sustentabilidade, sendo ambos dinâmicos e sujeitos a mudanças ao longo do tempo, de modo que a sustentabilidade é algo inatingível (ULTRAMARI, 2003; SILVA, 2005a). No entanto, neste trabalho os termos são empregados de modo intercambiável.

A figura 3, resume na linha do tempo os principais eventos e documentos que marcaram o caminho percorrido desde o início do movimento ambientalista deflagrado no final dos anos 1960 e início da década de 1970, "multifacetado e proativo, vinculado às lutas sociais e aliado à nova percepção popular de justiça ambiental", segundo Cavalcante (2013), o qual radica em manifestações pulverizadas por diversos locais, cujo consenso levou à "organização grupos destinados a tratar da questão ambiental nas suas várias dimensões", até chegar ao atual estágio do conceito de desenvolvimento sustentável.

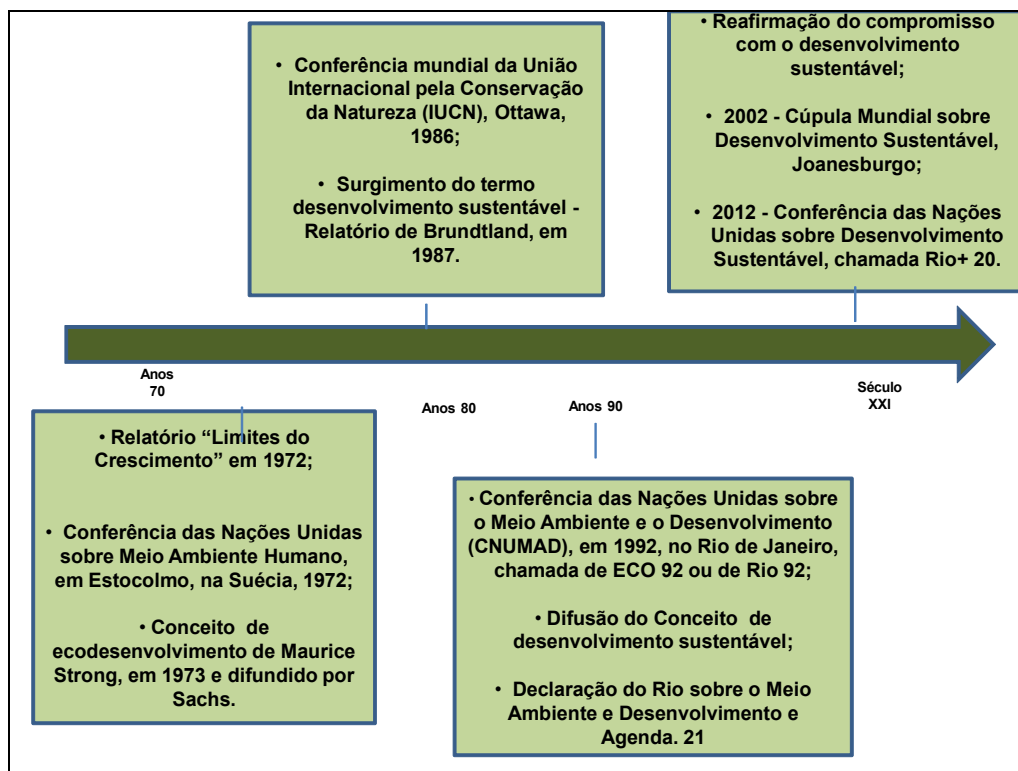


Figura 3 - Principais Eventos e Documentos que Marcaram a Trajetória do Conceito de Desenvolvimento Sustentável

Fonte: Elaboração da autora a partir de Bulzico e Gomes (2010), Guerra (2010), Scantimburgo (2011) e Holzbach (2012).

2.1.2 A Amplitude do Conceito e as Críticas dela Decorrentes

O desenvolvimento sustentável é reconhecido como uma grande meta para a sociedade humana, como enfatiza Bossel (1999), mas para seus críticos, não passa de uma criação para dar suporte ao sistema de acumulação de capital, própria do capitalismo (MARQUES; PAGANI; DIAS, 2001; BARONI, 1992; SILVEIRA; SAYAGO, 2006, p.13; MONTIBELLER-FILHO, 1993).

A amplitude do conceito, suas imprecisões e a pluralidade de significados dele extraído permite acomodar os mais diversos discursos sobre a temática produção e meio ambiente, tendenciosos de desenvolvimentistas e conservacionistas, pois conforma a manutenção do sistema econômico com os reclamos dos ambientalistas (MARQUES; PAGANI; DIAS, 2001, p.159; SILVEIRA; SAYAGO, 2006, p.13; SILVA, 2005a). E, desse imbricamento das raízes dos conceitos, nos campos econômico e ambiental, originou-se a Economia Ecológica, como elucida Fernandez (2011).

Marques, Pagani e Dias (2001, p.158-159) concluem que a apropriação do conceito de desenvolvimento sustentável pelos detentores "do controle político e econômico da sociedade" resulta em distorções, por meio de "manipulação ideológica", que subordinam a dimensão ambiental à racionalidade econômica.

Derani (2008, p.115) visualiza o desenvolvimento sustentável como uma simplista tentativa de atingir um "ótimo de Pareto"⁷, entre o desenvolvimento econômico (uso dos recursos naturais) e a proteção ambiental, com intuito de continuidade da atividade econômica.

O desenvolvimento, como ficou evidenciado até então, para diversos autores, deve ir além da noção de mera acumulação de riqueza material do crescimento, ainda que se reconheça que esta é indispensável para o alcance de "uma vida melhor, mais feliz e mais completa para todos" (SACHS, 2004, p.13).

⁷ Conhecido como eficiência de Pareto, é um conceito econômico desenvolvido por Vilfredo Pareto (1848-1923), segundo o qual uma situação econômica seria ótima quando não pudesse mais ser melhorada, ou quando não pudesse melhorar sem prejuízo de outros fatores envolvidos. DANI, Felipe Andre; OLIVEIRA, Álvaro Borges de; BARROS, Débora Sabetski. O desenvolvimento sustentável como ótimo de Pareto na relação entre os princípios constitucionais ambientais e os princípios constitucionais econômicos. **Meio ambiente**, Curitiba: Derecho, v.22, p.10, 2011. **Rev. Direito Econ. Socioambiental**, Curitiba, v.1, n.2, p.303-331, jul./dez. 2010.

2.2 A SUSTENTABILIDADE EM SUAS MÚLTIPLAS DIMENSÕES

2.2.1 Desenvolvimento Sustentável e Sustentabilidade e sua Feição Multifacetada

A sustentabilidade é vista, desse modo, como a "universalização concreta e eficaz do respeito às condições multidimensionais da vida de qualidade, com pronunciado resguardo do direito ao futuro." (FREITAS, 2012, p.73).

O conceito exposto em Silva (2005a) põe em destaque o cariz multifacetado da sustentabilidade, nos seguintes termos

Desenvolvimento Sustentável como um processo de transformação que ocorre de forma harmoniosa nas dimensões espacial, social, ambiental, cultural e econômica a partir do individual para o global. Essas dimensões são inter-relacionadas por meio de instituições que estabelecem regras de interações em que também influenciam no comportamento da sociedade local. (SILVA, 2005a,p.37).

Além disso, o autor agrega o elemento temporal ao conceito, ao se referir às gerações futuras. Ademais, este conceito de desenvolvimento sustentável aparece ainda em Silva e Souza-Lima (2010), o qual explicita o caráter processual e dinâmico das transformações, que partem do individual para o global, em que as relações intra e inter dimensões (econômica, social, cultural, ambiental e cultural) ocorre de forma harmônica e interdependente.

A figura 4 fornece uma representação gráfica desse conceito formulado pelos autores:

A complexidade deste conceito é enfatizada por seu caráter multidisciplinar e não meramente econômico (FURTADO, 2000). Os autores acenam ao aspecto multidimensional da sustentabilidade, mas há divergência em relação a quantas, e quais sejam essas dimensões.

A sustentabilidade na estrutura tridimensional proposta por Sachs (1986; 1993; 2004), pode ser resumida em:

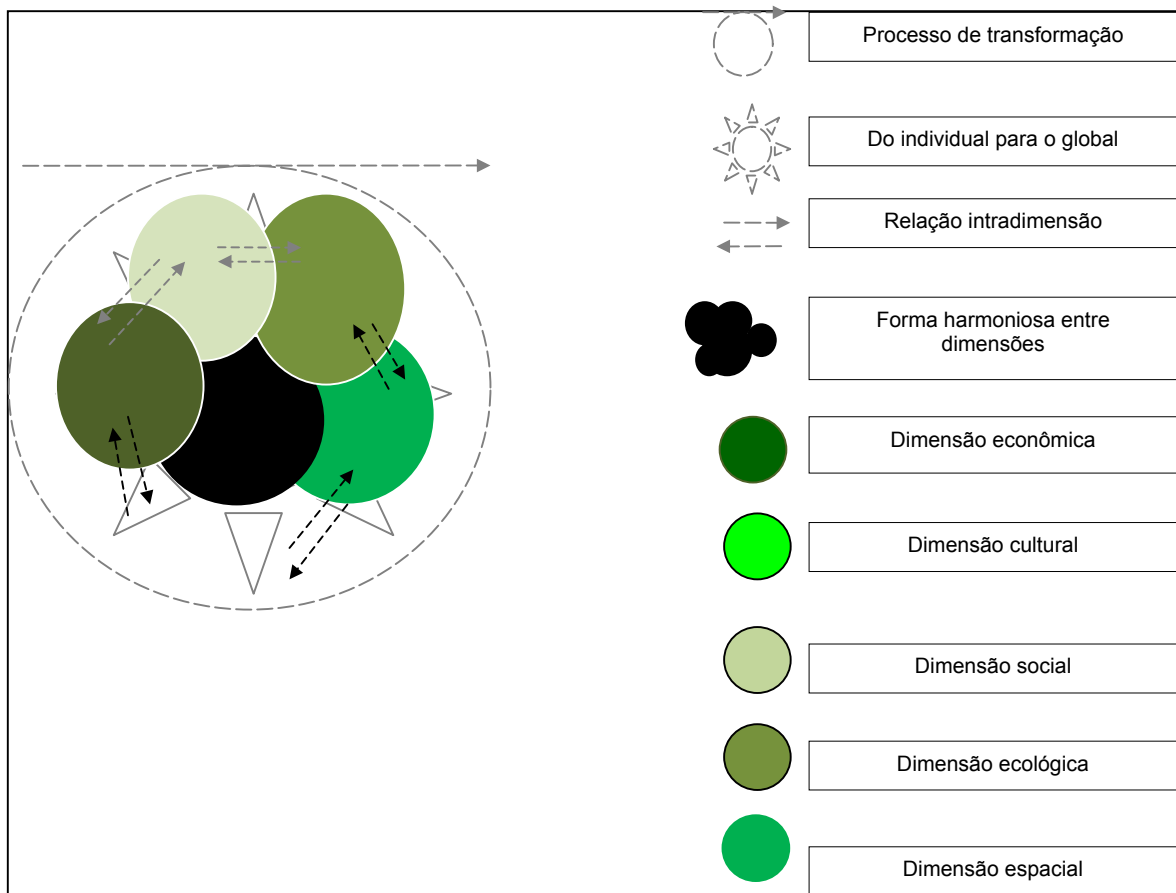


Figura 4 - Representação Gráfica do Conceito de Desenvolvimento Sustentável

Fonte: Adaptado de Souza-Lima, Silva (2010) e Holzbach (2012).

- Ambiental - pautada na solidariedade e visa à satisfação apenas das necessidades fundamentais das pessoas e se preocupa com a qualidade de vida das futuras gerações;
- Social - pressupõe um processo diferenciado com vistas a maior equidade na distribuição de renda e de bens e, pois, com a redução da distância entre os padrões de vida dos ricos e dos pobres;
- Econômica - a ser viabilizada pela alocação e gerenciamento mais eficiente dos recursos, com fluxo constante de investimentos públicos e privados, sendo indispensável para o desenvolvimento sustentável.

No quadro 1 são apresentadas algumas das propostas de múltiplas dimensões, todas entrelaçadas e interagindo, ou seja, de forma interdependente.

Autores	Dimensões
Todos os que lecionam sobre as dimensões da sustentabilidade	Tradicionais - Econômica, social e ambiental
Sachs (1986; 1993; 2004)	Tradicionais + cultural e espacial
Lage e Barbieri (2002)	Tradicionais + cultural, espacial, tecnológica e política
Bossel (1999)	Tradicionais + cultural, política, material, ecológica, psicológica e jurídica
Silva (2011)	Tradicionais + ética e estética
Freitas (2012)	Tradicionais + ética e jurídico-política

Quadro 1 - As Diversas Dimensões Apontadas pelos Autores que Versam sobre o Tema

Fonte: Elaborado pela autora.

Denota-se, portanto a feição multidimensional e sistêmica⁸ do desenvolvimento sustentável, o que demanda uma visão holística, em que o todo é mais relevante que cada uma das partes que o compõem, e que atuam de forma interdependente e entrelaçada (SILVA, 2005a; FERRARESI, 2012; FREITAS, 2012).

Pode-se, dessa maneira, verificar a sustentabilidade, como um fenômeno complexo e adaptativo, em razão de sua natureza sistêmica, (BOSSSEL, 1999; SILVA, 2005a) com diversas dimensões, que variam de acordo com o autor considerado.

O desenvolvimento sustentável como um sistema adaptativo e complexo, sofre mudanças contínuas e irreversíveis, o que amplia a responsabilidade da sociedade em relação ao presente e com as futuras gerações e demanda ações construtivas para a "evolução da sociedade e das alternativas decisórias", que otimizem os recursos existentes e permitam, em harmonia, atingir o alvo da sustentabilidade, em todas as suas dimensões (SILVA, 2005a, p.38).

2.2.2 A Interface da Vertente Ambiental com o Viés Econômico e Social

A vertente ambiental da sustentabilidade, já brevemente mencionada, tem por escopo a conservação e preservação dos ecossistemas garantidores da vida e seu incremento, mediante uma série de medidas que incluem: (i) a intensificação do uso dos recursos disponíveis com o menor dano possível e propósitos válidos sob a

⁸ O pensamento sistêmico tem origem na Biologia com a concepção de que os organismos vivos são totalidades integradas, muito embora tenha eclodido quase que simultaneamente em várias áreas do saber. Assim, a "[...] tensão básica é a tensão entre as partes e o todo. A ênfase nas partes tem sido chamada de mecanicista, reducionista ou atomística; a ênfase no todo, de holística, organismica ou ecológica." (CAPRA, 1996, p.33).

ótica social; (ii) a limitação do uso combustíveis fósseis, dentre outros recursos não renováveis; (iii) redução da poluição, por meio da diminuição de produção de resíduos, com a reciclagem e conservação da energia; (iv) autolimitação do consumo nos países chamados desenvolvidos e nas camadas sociais, dos países em desenvolvimento, privilegiadas; (v) ampliação das pesquisas sobre tecnologias limpas; (vi) aperfeiçoamento da legislação ambiental (SACHS, 1993).

A sustentabilidade, sob esse prisma, implica uso racional dos recursos, de modo a preservar os diversos ecossistemas, com ampliação da capacidade de carga do planeta⁹. Ou seja, requer "um padrão de vida dentro dos limites impostos pela natureza. Utilizando uma metáfora econômica, deve se viver dentro dos limites da capacidade do capital natural" (VAN BELLEN, 2004, p.69).

A dimensão ambiental está calçada no tripé: i) preservação do potencial da natureza para a produção de recursos renováveis; ii) limitação do uso de recursos não renováveis; e iii) no respeito pela capacidade de autodepuração dos ecossistemas naturais (VEIGA, 2008, p.171).

As dimensões, ambiental e econômica, estão visceralmente ligadas, e são confrontadas no pensamento ortodoxo da economia ecológica, representado por Daly (1989), para quem o crescimento não pode ser ilimitado e deveria ser zero, com as vertentes mais brandas desta economia e os economistas ambientais, que admitem o crescimento mediante a correção dos processos produtivos, resultando em um desenvolvimento capitalista sustentável, com a crescente substituição de recursos naturais não-renováveis, por renováveis, e a redução, nos mesmos moldes, da poluição (FOLADORI, 2002, p.106).

A interface da vertente ambiental com a social também é comentada por Foladori (2002) que registra a mudança de perspectiva na visão da sustentabilidade social, que até a década de 1990 só apresentava interesse, na medida em que pudesse afetar a sustentabilidade ecológica. Ou seja, não era vista como um fim em si mesmo, mas apenas como um meio para assegurar esta. Assim, a pobreza, de fato considerada um problema de insustentabilidade social, somente merecia interesse por causa da (in) sustentabilidade ecológica que é capaz de provocar.

⁹ A capacidade de carga diz respeito à relação homem-meio ambiente e está vinculada à "Pegada Ecológica" (*Ecological Footprint Method*), que segundo Van Bellen (2004) é uma ferramenta que calcula a área correspondente de terra ou água produtiva necessária para suportar "o consumo de matéria prima e a assimilação de dejetos, de um sistema econômico ou população humana".

2.2.3 O Viés Jurídico e Político do Desenvolvimento Sustentável

Canotilho (2010, p.8), em termos jurídico-políticos, afirma que o princípio da sustentabilidade comporta três dimensões: (i) interestatal, que alude à equidade entre países pobres e ricos; (ii) geracional em que a equidade deve ser intrageração, ou seja relativa aos diferentes grupos de uma mesma geração; (iii) intergeracional, atinente à equidade entre pessoas que vivem no presente e pessoas que ainda nascerão (futuro).

O desenvolvimento sustentável é participativo, na medida em que é "de todas as pessoas, por todas as pessoas e para todas as pessoas" (SILVA, 2005a, p.20). Esta atuação de todos em prol da sustentabilidade é defendida por Silva e Rauli (2009, p.94) para quem "seu alcance não está limitado a apenas um sujeito e sim ao conjunto de esforços, derivados de articulação pública e privada tanto localmente como globalmente." Nesse sentido, é um processo político, dependente da atuação estatal na determinação de seus objetivos concretos e no provimento das condições institucionais para sua efetivação (VEIGA, 2008). Até mesmo porque, como observa Netto (2010, p.114) "nunca houve nenhum processo de desenvolvimento no mundo em que o Estado não estivesse atrás, até hoje."

No trabalho proposto, além da estrutura tridimensional, proposta por Sachs (1986; 1993; 2004), alinha-se a tese defendida por Canotilho (2010) e por Freitas (2012) que reconhecem a dimensão jurídica e política da sustentabilidade, cuja proeminência nesta pesquisa, justifica o seu estudo de modo mais detalhado, nos capítulos 3 e 4, respectivamente.

O termo sustentabilidade, como se viu até então, é amplamente empregado em discursos sobre as mais diversas situações da vida, tanto na seara pública quanto privada, figurando na pauta das empresas, na arena de debates sobre meio-ambiente, questões sociais ou culturais. Mas, a sustentabilidade vai para além do mero discurso e requer uma nova forma de pensar e de agir (SILVA; LIMA, 2010, p.37).

E, com suporte nessa assertiva, passa-se ao Capítulo seguinte, que explicita o desenvolvimento sustentável como um princípio constitucional, o que requer ações envidadas pelo Estado brasileiro no sentido de lhe dar efetividade, a fim de promover um modelo de desenvolvimento tendente concretização de direitos fundamentais.

3 EFETIVIDADE DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Este Capítulo é dedicado desvelar a normatividade do princípio constitucional do desenvolvimento sustentável, bem como dos direitos fundamentais ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e ao desenvolvimento, todos plasmados na Constituição Federal de 1988 e com raízes na dignidade da pessoa humana.

Parte-se, para tanto, da identificação da natureza principiológica do desenvolvimento sustentável, de acordo com o novo constitucionalismo e apresenta, na sequência, os direitos fundamentais, assinalando o direito ao meio ambiente equilibrado e ao desenvolvimento como direitos dessa natureza.

E, a partir de então, levantam-se argumentos que permitam a inferência de que o Estado, além de respeitar tais direitos fundamentais, tem o dever de promovê-los, por meio de ações que os concretizem, garantindo a efetividade do mencionado princípio.

3.1 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS À LUZ DO NOVO CONSTITUCIONALISMO

3.1.1 Princípios e as Regras como Espécies de Normas

A Constituição, como sistema de normas fundamentais positivadas pelo Estado, traça os princípios que informam a ordem jurídica, que determinada sociedade, por meio da atuação estatal, estabeleceu, com vistas à realização do que reputa "materialmente justo para todos". (ROCHA, 1994, p.21).

Com efeito, tais normas constitucionais exercem suas funções indissociáveis de formação e manutenção da unidade política e do ordenamento jurídico (HESSE, 1991), e são representadas por regras e princípios, que expressam o "dever ser", sendo formulados por meio de uma de suas expressões deônticas básicas: a permissão ou a proibição. (ALEXY, 2008, p.87).

A distinção entre essas espécies de normas não é tarefa simples, considerando que os autores pautam-se em critérios diversos para estabelecê-la. Há aqueles que se pautam no caráter de generalidade e abstração, em que os princípios são mais gerais, e regras, mais específicas (FAZOLI, 2007). E, ainda, quem considere o critério qualitativo, em que a relevância é axiológica (de valor), de modo que os primeiros princípios expressam valores fundamentais e servem de substrato para as regras (FREITAS, 2010).

O modo de aplicação também é apontado como traço distintivo entre ambos, partindo da célebre teoria de Dworkin (2007), refinada por Alexy (2008), conforme destacam Barroso e Barcelos (2003), Barroso (2009a) e Canotilho (2003).

Alexy (2008, p.87) enfatiza que a distância entre essas espécies de normas está em suas qualidades, já que os princípios são "mandamentos de otimização", por serem "normas que ordenam que algo seja realizado na maior medida possível dentro das possibilidades jurídicas e fáticas existentes". E, as regras contêm determinações, que "são sempre satisfeitas ou não satisfeitas. Se uma regra vale, deve se fazer exatamente aquilo que ela exige; nem mais, nem menos." (ALEXY, 2008, p.90-91)

No Brasil, Barroso e Barcellos (2003, p.13-15), trilhando os caminhos de Alexy (2008), pontuam que a distinção entre princípios e regras se dá nos termos expostos no quadro 2:

Critérios de distinção	Princípios	Regras
Conteúdo	Identificam valores a serem preservados ou fins a serem alcançados.	Traçam condutas.
Estrutura normativa	Indicam os fins almejados, os estados ideais que se pretende alcançar, sem um detalhamento da conduta.	Indicam exatamente qual a conduta a ser adotada.
Aplicação em caso de colisão	Ponderação como meio de solucionar o impasse.	Subsunção do fato a norma, aplicação na forma do " tudo ou nada".

Quadro 2 - Critérios de Diferenciação entre Princípios e Regras

Fonte: Elaboração da autora, a partir de Barroso e Barcellos (2003, p.13-15), Barroso (2009a).

Adverte-se que essa tendência de se aplicar os princípios por meio da ponderação e as regras por meio da subsunção foi desenvolvida pela Suprema Corte da Alemanha, pela sistematização de Alexy (2008), e é defendida por

Canotilho (2003, p.1236-1237), que vislumbra a busca pelo sentido e alcance da norma por meio da ponderação ou "balanceamento" sempre que houver a necessidade de "encontrar o direito" para solucionar conflito entre bens juridicamente tutelados, sendo a linha adotada, no Brasil, pelo Supremo Tribunal Federal (BARROSO; BARCELOS, 2003; BARROSO, 2009a; ASSIS, 2012, p.31).

Anota-se, contudo que, mesmo sendo defendida por muitos autores brasileiros, e gozando de prestígio junto à Corte Suprema brasileira, o emprego da ponderação como método de aplicação da norma, não é imune às críticas, especialmente em razão do potencial de violação ao princípio da segurança jurídica, como noticia Assis (2012). O alvo dessas críticas é a fragilidade do método da ponderação, como aludem Cruz (2004) e Neves (2013), em razão da margem de preferência que confere na aplicação dos princípios, o que pode enveredar para sua aplicação de modo abusivo, a ponto de, até mesmo afastar a aplicação de regras explícitas.

E, em que pesem tais críticas, neste trabalho, adota-se a tese que preconiza o caráter normativo dos princípios e de sua aplicação, em caso de eventual colisão, por meio da ponderação.

3.1.2 A Força Normativa dos Princípios Constitucionais no Novo Constitucionalismo

Fixada a premissa de que os princípios constitucionais têm caráter normativo é preciso, nesse momento, destacar que as normas consistem em resultados, ou seja, nos sentidos construídos a partir dos textos. Não é o conjunto de textos normativos, mas o que se desprende deles por meio da interpretação, que de acordo com Freitas (2010), Grau (2009) e Ávila (2010), deve ser sistemática.

Interpretar consiste em "determinar o sentido e o alcance das expressões do Direito", que carece de estudo, análise e sistematização dos processos aplicáveis, tarefa esta desempenhada pela hermenêutica jurídica, que segundo Maximiliano (2011, p.1) "é a teoria científica da arte de interpretar".

A hermenêutica tradicional contempla os métodos clássicos de interpretação, que remontam a Savigny (1779-1861), a saber: gramatical, sistemático e histórico, bem

como elemento teleológico, adicionado ao catálogo inicial, em momento posterior. (BARROSO, 2009a, p.129).

A despeito de seu valor, esses métodos tradicionais de interpretação mostram-se insuficientes quando se trata de interpretação de direitos fundamentais, em face de suas características peculiares, como lecionam Hesse (1991) e Bonavides (2011). E, por isso, somente serão comentados, de forma breve, nesta pesquisa, os meios interpretativos diferenciados que emergem da Nova Hermenêutica Constitucional, os quais buscam a concretização das normas constitucionais, ao desvelar o seu sentido proposto por Hesse (1991).

E, no influxo dessas ideias Barroso (2009a, p.272) defende uma interpretação constitucional que, sem se desgarrar das categorias do Direito ou dos limites dos textos normativos, ultrapasse as fronteiras da argumentação meramente jurídica e passe a assimilar os argumentos próprios da filosofia moral e política. Esta é uma mudança paradigmática, e que se supera o "mito da objetividade do Direito e o da neutralidade do intérprete" ao promover uma mudança de valores, reintroduzindo a ética no Direito, ao reconhecer a normatividade dos princípios e a essencialidade dos direitos fundamentais (BARROSO, 2009a, p.345).

Aragão (2005, p.16) alerta para o risco de aplicação da Constituição desmembrada do devido valor do seu texto, com alegações não-institucionais, porque pode acarretar em restrições a direitos, razão pela qual defende que só devem ser levados em consideração os argumentos institucionais enfeixados e harmônicos, fundados em regras positivas e objetivas, que já foram objeto de ponderação de valores, no momento da sua elaboração, pelo constituinte ou legislador.

Para Hesse (1991) o conteúdo da norma, em especial a constitucional (em vista de sua abertura), só se completa com sua interpretação, devendo ser entendida esta como concretizadora. Nesse tom, Canotilho (1993, p.208), adepto do neoconstitucionalismo, explica que a interpretação, em razão da dita abertura, consiste em "compreender, investigar e mediatizar o conteúdo semântico dos enunciados linguísticos que formam o texto constitucional."

Os princípios constitucionais, mormente os relativos aos direitos fundamentais, exigem que o Poder Público, por meio de suas estruturas, juntamente

com a sociedade civil reúna todos os esforços para, em conjunto concretizá-los. E, a tarefa da interpretação constitucional, nessa ótica, adquire significativa importância visando à máxima efetividade dos direitos fundamentais. A interpretação da Constituição significa, em última análise, dar concretude aos direitos fundamentais nela insculpidos. Destarte, os agentes de um Estado, que se intitula Democrático de Direito, devem dar prioridade absoluta à realização dos direitos fundamentais prescritos no Diploma Maior.

Esse processo interpretativo está limitado pelos princípios da interpretação constitucional, também conhecidos por princípios instrumentais ou postulados de interpretação constitucional, os quais devem ser aplicados de forma conjunta, a fim de revelar, toda a extensão e complexidade do seu texto (HESSE, 1991; COELHO, 2001; BARROSO; BARCELOS, 2003, BARROSO, 2009a; COELHO, 2010).

Não há uma unanimidade entre os autores sobre quantos e quais sejam estes princípios, desse modo, são trazidos à tona, apenas aqueles que identificados como presentes nas obras da maioria dos autores pesquisados e que se mostram alinhados ao propósito desta pesquisa. Vejam-se:

- Princípio da supremacia da Constituição – preconiza sua posição privilegiada no ordenamento jurídico, de modo que nenhuma norma pode subsistir, validamente, se contrariá-la. A produção e conteúdo das demais normas são regulados pela Constituição (BARROSO; BARCELOS, 2003);
- princípio da unidade da constituição - as normas fazem parte de um todo, sendo seus preceitos integrados em um sistema de regras e princípios insculpidos na Constituição. Não se consideram as normas constitucionais de forma isolada ou dispersa, mas na sua globalidade, a fim de evitar contradições internas entre as normas constitucionais a serem concretizadas (FREITAS, 2010; CANOTILHO, 2003, BARROSO; BARCELOS, 2003; SILVA, 2005; GRAU, 2009; BARROSO, 2009a);
- princípio da interpretação conforme a constituição - as normas infraconstitucionais, dotadas de múltiplos significados (polissêmicas ou plurissignificativas), devem ser interpretadas de maneira que as compatibilize e não conflite com a Constituição (princípio da supremacia da Constituição) (BARROSO; BARCELOS, 2003).

- princípio da máxima efetividade, da efetividade, da eficiência ou da interpretação efetiva - determina a atribuição de um sentido às normas que lhes confira maior eficácia ou efetividade, sem alteração do conteúdo (COELHO, 1997).

A efetividade consiste na própria realização do Direito, na "atuação prática da norma, fazendo prevalecer no mundo dos fatos os valores e interesses por ela tutelado [...] a aproximação, tão íntima quanto possível, entre o dever ser normativo e o ser da realidade" (BARROSO; BARCELOS, 2003, p.33). E, que Barroso (2009a, 375; 2009b, p.300) chama também de eficácia social, que "expressa o cumprimento da norma" e se identifica com a ideia de força normativa da Constituição, de Hesse (1991, p.34), que conduz a interpretação constitucional com primazia às soluções que encorpem suas normas e as tornem eficazes e permanentes.

Destarte, pode-se perceber que este princípio está alinhado com o núcleo da pesquisa engendrada, porquanto tido o desenvolvimento sustentável como princípio constitucional (material), a interpretação das disposições da CF de 88 e das demais disposições infraconstitucionais deve ser no sentido de lhe conferir a efetividade. Assim, deve ser em relação às contratações sustentáveis, de modo que, eleitas como instrumento de política pública voltadas ao desenvolvimento sustentável, passam a ter o caráter obrigatório, via de regra.

Ganha relevo nesse contexto o princípio da concordância prática ou da harmonização, que impõe o afastamento de eventuais conflitos ou concorrência entre bens constitucionalmente protegidos, por meio da ponderação para conciliá-los, sob o pressuposto da inexistência de prevalência absoluta entre os valores, o que demanda compatibilização entre as normas, mesmo que isso leve à atenuação de uma delas (SARLET, 1996; COELHO, 1997).

Equipara-se, pois, ao princípio da proporcionalidade ou da razoabilidade e é uma substancial ferramenta para a proteção dos direitos fundamentais e resguardo do interesse público, uma vez que baliza a interpretação da norma, em face do caso concreto, apontando a "melhor realização do fim constitucional nela embutido ou decorrente do sistema" (BARROSO; BARCELOS, 2003, p.33; BARROSO, 2009a, p.374-375).

O sacrifício de um direito, portanto, justifica-se na medida em que seja útil à solução do problema, se não houver outro meio menos danoso para atingir o resultado desejado, observada a proporcionalidade (em sentido estrito) entre o ônus

imposto ao sacrificado e o benefício que se pretende obter com a solução (SARMENTO, 2004, p.58).

Este princípio é importante na aplicação das normas relativas às contratações sustentáveis, como alude Justen Filho (2012), uma vez que, diante das peculiaridades do caso concreto, havendo conflito entre as normas que impõe o dever de inserir critérios de sustentabilidade nas contratações e outros valores tutelados pela Constituição, há que se proceder à ponderação, a fim de identificar qual das normas deve preponderar. Este assunto será retomado no Capítulo dedicado às contratações sustentáveis.

Além dos princípios chamados instrumentais vistos até então, existem os princípios constitucionais materiais como limites interpretativos, para buscar no próprio sistema, a solução mais justa, neutralizar o subjetivismo e reduzir a arbitrariedade do aplicador da norma. Estes servem de condicionantes da atividade do intérprete, por espelharem a ideologia da Constituição (BARROSO, 2009a). E, como visto, o desenvolvimento sustentável é um destes princípios materiais, cuja normatividade passa-se a expor.

3.1.3 O Delineamento do Princípio Constitucional do Desenvolvimento Sustentável

Os princípios, no Direito Constitucional Contemporâneo, gozam de normatividade e de eficácia, ou seja, não se reduzem a meros enunciados sem força ou forma de Direito (ROCHA, 1994).

Ao contrário, possuem uma função estruturante para todo o sistema de normas, conferindo-lhe lógica, racionalidade e sentido harmônico que norteiam a atuação do intérprete como vetores para a aplicação das normas e se irradiam por todo o sistema, revelando sua essência e direcionando-o (SILVA, 2005, p.92; FREITAS, 2010, p.48; BANDEIRA DE MELLO, 2011, p.54; NIEBUHR, 2011, p.35).

Esse papel dos princípios no sistema jurídico caracterizado pela originalidade e superioridade, com primazia sobre os demais conteúdos constitutivos do ordenamento constitucional, imantam todas as decisões políticas e jurídicas, as quais lhe obedecem as diretrizes, é defendido por Rocha (1994, p.25).

Ávila (2010, p.176-183) sistematiza as diferentes acepções em que o vocábulo princípio em três diferentes sentidos na seara jurídica: (i) axioma – proposição aceita por todos sem a necessidade de comprovação, sem debates, demonstráveis pela sua mera afirmação; (ii) postulado – condição de possibilidade para o conhecimento do ordenamento jurídico, mas sem caráter normativo, pela ausência de determinação; e (iii) norma – dotado de conteúdo de prescrição normativa estabelecendo o que é permitido ou proibido, com fundamento de validade no direito positivo, de forma explícita ou implícita.

É neste último sentido que se emprega, nesta pesquisa, o vocábulo princípio, por entendê-lo como dotado de força normativa, capaz de impelir o Estado, assim como toda a sociedade (nacional e internacionalmente) a sua concretização.

A Declaração sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992 consagra o desenvolvimento sustentável como um princípio fundamental, norteador das políticas e normas destinadas à proteção ambiental, o que ressalta sua natureza principiológica (BREITWISSER, 2010, p.64).

Essa índole principiológica é destacada também por Fiorillo e Diaféria (2012, p.29-30), que identificam em seu conteúdo a manutenção dos recursos que constituem suporte "da produção e reprodução do homem e de suas atividades" e a garantia de uma relação satisfatória entre os homens, e destes com o ambiente, a fim de que as futuras gerações possam de desfrutar desses recursos atualmente disponíveis.

O princípio da sustentabilidade (desenvolvimento sustentável), como os demais princípios, é aberto e carece de concretização conformadora - não apresenta soluções prontas. Isso requer uma tomada de decisão, que varia de acordo com as possibilidades fáticas e jurídicas, por meio de ponderações, ou seja, modulação norteadora pelo conjunto dos princípios e regras em vigor (CANOTILHO, 2010; BREITWISSER, p.88).

Para Canotilho (2010, p.8) o princípio da sustentabilidade (desenvolvimento sustentável) impõe aos seres humanos o dever de organizarem seus comportamentos e ações de modo a não viver: "(i) à custa da natureza; (ii) à custa de outros seres humanos; (iii) à custa de outras nações; (iv) à custa de outras gerações."

Neste trabalho adota-se concepção de desenvolvimento sustentável empregada por Freitas (2012, p.305): um princípio de estatura constitucional, determinante de melhor governança, que conduz a uma gestão direcionada ao fortalecimento processual

e substancial da dignidade, como valor intrínseco do ser humano e dos seres vivos em geral, em um prisma transgeracional.

É possível identificar que este princípio congrega em si dois direitos fundamentais: o direito ao meio ambiente e ao desenvolvimento, que serão estudados nos tópicos seguintes.

3.2 OS DIREITOS FUNDAMENTAIS AO MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO E AO DESENVOLVIMENTO (SUSTENTÁVEL)

3.2.1 Direitos Fundamentais - Considerações Gerais, Dimensões e Alguns Aspectos Polêmicos

Os direitos fundamentais, sob o viés material, representam a escolha dos valores fundamentais pelo constituinte, relativos à estrutura do Estado e da sociedade, uma vez que não se concebe o Estado Constitucional desvinculado dos direitos fundamentais, já que estes são sua própria razão de ser. Há, portanto, uma estreita e indissociável vinculação entre o Estado e os direitos fundamentais (CANOTILHO, 2003; SARLET, 2011).

Schier (2011), nesse toque, esclarece que "são os direitos fundamentais, de certa maneira fundados na noção de dignidade da pessoa humana, que justificam a existência do Estado e suas diversas formas de atuação". Verticalizando mais, identifica-se a dignidade humana como razão de existir do Estado, como ponto (nuclear) para o qual convergem todos os direitos fundamentais (MIRANDA, 2002; JUSTEN FILHO, 2010).

Os direitos fundamentais não se confundem com os direitos humanos; os primeiros são aqueles incorporados ao direito positivo, ou seja, inseridos na Constituição; enquanto os últimos, ainda, mas já são outorgados a todos os homens meramente, em razão da sua condição humana e estão positivados na esfera internacional; afastam-se dos "direitos do homem", que não foram positivados em qualquer âmbito (SARLET, 2011, p.29).

A historicidade dos direitos fundamentais é enfatizada pela constatação de que tais direitos surgiram de maneira gradual, em circunstâncias marcadas por intensas lutas, para a conquista de liberdades, em face dos poderes constituídos (BOBBIO, 2004; ROCHA, 1994; COMPARATO, 2010). Uma incursão na perspectiva histórica dos direitos fundamentais pode ser conferida em Sarlet (2011) e Santos Júnior (2007), que destacam os diferentes momentos históricos, os principais eventos, documentos e importantes contribuições de pensadores que levaram paulatinamente ao seu reconhecimento.

Nesta ocasião, opta-se pela abordagem quanto à eclosão dos direitos fundamentais, por gerações ou dimensões, de forma resumida, para denotar a constante ampliação do conteúdo jurídico da dignidade humana e o alargamento da atuação estatal para lhe garantir a efetividade.

Consoante Bonavides (2011) e Peixinho e Ferraro (2007) em palestra proferida por Karel Vasak, no Instituto Internacional de Direitos Humanos, em 1979, em Estrasburgo, na França, em uma associação à Bandeira francesa, propôs a tipologia exposta no quadro 3:

Gerações	Direitos fundamentais	Bandeira da França	Eventos
1. ^a geração	Direitos civis e políticos, de liberdade.	<i>Liberté</i>	Fundamento das revoluções burguesas.
2. ^a geração	Direitos econômicos, sociais e culturais, ligados à igualdade.	<i>Égalité</i>	Revolução Industrial e problemas sociais por ela causados.
3. ^a geração	Direitos de solidariedade, como direito ao desenvolvimento, à paz e ao meio ambiente, relacionados à fraternidade.	<i>Fraternité</i>	Pós II Guerra Mundial e Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948.

Quadro 3 - As Gerações de Direitos Fundamentais, de Karel Vasak, em Associação com a Bandeira da França e Importantes Eventos

Fonte: Elaboração da autora, adaptado de Bonavides (2011), Peixinho e Ferraro (2007).

A primeira geração está vinculada à liberdade, tal como almejada no Estado Liberal, em reação ao regime absolutista. O exercício pelo titular requer do Estado e dos demais cidadãos uma postura de abstenção (garantias negativas), ou seja, de que seu gozo não seja perturbado. Engloba liberdade de: expressão, associação, manifestação do pensamento e o devido processo (BUCCI *et al.*, 2001; BONAVIDES, 2011; SARLET, 2011).

Já a segunda geração, contempla os direitos sociais que no Brasil foram inseridos na Constituição de 1934, sob a inspiração nas Constituições Mexicana, de 1917 e de Weimar (Alemã), de 1919; e que são imprescindíveis para garantir o exercício pleno dos direitos de primeira geração (BUCCI *et al.*, 2001).

Os direitos da terceira geração são também nominados como transindividuais, difusos ou coletivo e vistos como meios de alargamento do gozo dos direitos de primeira geração. Salvaguardam os interesses daqueles que ainda não nasceram, em uma perspectiva além dos limites temporais (transgeracionais) (FIORILLO; RODRIGUES, 1996; 1997; BUCCI *et al.*, 2001; BREITWISSER, 2010; MACHADO, 2010; BONAVIDES, 2011).

O termo geração para se referir à plêiade de direitos fundamentais que foram encorpando o elenco inicialmente estruturado, apesar de muito difundido, não é uma unanimidade, porquanto para alguns proporciona uma visão fragmentária dos direitos e remete a ideia de que uma nova leva de direitos reconhecidos, resultaria na substituição da gama que o precede, afastando a conotação de complementaridade existente no processo cumulativo de reconhecimento de tais direitos (TRINDADE, 1997; MIRANDA, 2002; BONAVIDES, 2011; SARLET, 2011).

Adota-se, para os fins deste trabalho, o termo dimensão a expressar o reconhecimento progressivo dos direitos fundamentais, ao longo do tempo, seguindo a trilha demarcada por Hesse (1991), Lenza (2006), Alexy (2008) e Bonavides (2011).

Além dessas três dimensões já consagradas, alguns autores preconizam a existência de outras, há quem fale em direitos de quarta, quinta e até mesmo de sexta dimensão (SARLET, 2011).

Para Bonavides (2011, p.571), um dos adeptos dos direitos de quarta dimensão, estes estão relacionados ao fenômeno da globalização, e envolvem o direito à democracia, à informação e ao pluralismo, indispensáveis para concretizar o plano de uma sociedade de caráter de universal nas relações de convivência. Já para Bobbio (2004), os direitos de quarta dimensão são os relacionados à manipulação genética.

Este reconhecimento parece ser uma tendência mundial, contudo, em fase embrionária e sem respaldo na doutrina alienígena e nacional (SARLET, 2011, p.51).

O direito à paz, para Bonavides (2011) é tido como um direito de quinta dimensão, indispensável à democracia, ao desenvolvimento, ao progresso (social, cultural, econômico) da humanidade, assecuratório de outros direitos fundamentais, a ponto de merecer figurar em uma categoria autônoma.

Feita essa breve exposição sobre a distribuição dos direitos fundamentais em dimensões, esclarece-se que neste trabalho, somente são tratados os direitos fundamentais de terceira dimensão, conhecidos como direitos de fraternidade ou solidariedade. E, em um grau maior de restrição, em virtude do seu propósito, apenas os direitos ao meio ambiente equilibrado e ao desenvolvimento (sustentável).

3.2.2 O Reconhecimento dos Direitos Fundamentais no Brasil

A Constituição brasileira de 1988 contempla direitos fundamentais espalhados em diversos dispositivos, como ocorre, por exemplo, com o direito ao meio ambiente equilibrado, que está contemplado no art. 225, ainda que a maior concentração deles esteja reunida nos 78 incisos do art. 5.º, os quais expressam os valores considerados superiores pela sociedade como a dignidade da pessoa humana e cidadania, como aduz Santos Júnior (2007).

O referido preceptivo constitucional (art. 5.º) ressalva expressamente a possibilidade, em seu §2.º¹⁰, de que os outros direitos e garantias sejam reconhecidos. Com isso, consagra-se a expansividade dos direitos fundamentais, na medida em que se permite a ampliação do seu catálogo, desde que vinculados diretamente à dignidade da pessoa humana, como preconiza Sarlet (2011) ou, quando "seu conteúdo invoca a construção da liberdade do ser humano", como propõe Derani (1999, p.91).

¹⁰ "Art. 5.º [...]§2.º - Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte." (BRASIL, 1988). Conhecida esta, como "cláusula de abertura material dos direitos fundamentais", sobre a qual, para maiores esclarecimentos, recomenda-se EMERIQUE, Lilian M. B.; GOMES, Alice M. de M.; SÁ, Catharine F. de. A abertura constitucional a novos direitos fundamentais. **Revista da Faculdade de Direito de Campos**, v.2, n.8, p.123-170, jun. 2006. Disponível em: <<http://fdc.br/Arquivos/Mestrado/Revistas/Revista08/Artigos/Lilian.pdf>>. Acesso em: jun. 2012.

Esta cautela é recomendada, sob pena, em razão do excessivo reconhecimento de direitos fundamentais, haver um aviltamento, degradação, banalização ou desprestígio dos direitos fundamentais, nas expressões dos autores que criticam a "inflação de direitos fundamentais" (LUÑO, 1991 *apud* SARLET, 2011; FERREIRA FILHO, 2009).

A dignidade da pessoa humana, fundada no pensamento kantiano¹¹, segundo o qual as pessoas existem como um fim em si mesmo e não como um meio para determinado propósito, ou seja, pelo seu valor intrínseco e absoluto, sendo únicos e insubstituíveis, como exarado na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948. E, que lhes assegura respeito e consideração pelo Estado, bem como pelos demais membros da comunidade (MORAES, 2007 p.60-61; BARROSO, 2012, p.132; PIOVESAN, 2012, p.85; SARLET, 2012, p.73).

A dignidade humana é o núcleo dos direitos fundamentais, os quais por sua vez, são a própria razão de ser do Estado, ou seja, este existe para a realização dos direitos fundamentais (MIRANDA, 2002; CANOTILHO, 2003; COMPARATO, 1997; 2010; JUSTEN FILHO, 2010; 2012; WINCK; REIS, 2007).

Rocha (1994) assevera que em um Estado social democrático de Direito, para além da vida, a dignidade da vida é relevante, o que resulta na eclosão dos direitos fundamentais relativos ao princípio da fraternidade ou solidariedade¹², como os direitos à paz, ao patrimônio da humanidade, à informação cultural, ao meio ambiente e ao desenvolvimento. Sobre estes dois últimos, em virtude de seu alinhamento teórico à presente pesquisa, passa-se a discorrer de modo mais detalhado.

3.2.3 O Meio Ambiente Equilibrado no Rol dos Direitos Fundamentais

O Estado Democrático de Direito, como visto, é fundado nos direitos fundamentais, de modo que no estágio atual do constitucionalismo, não há que se

¹¹ Immanuel Kant (1724-1804), filósofo alemão, fundador da filosofia crítica.

¹² Cf. a distinção entre os princípios da fraternidade e solidariedade em Brito e Antoniazzi [?]. In: BRITO, Rafaela Silva; ANTONIAZZI, Maria Terezinha. **Os princípios da fraternidade e da solidariedade como vetores na aplicabilidade do direito ambiental**. Disponível em <http://www.academus.pro.br/mundojustica/monografia_mjdireitoambiental.pdf>. Acesso em: 18 jul. 2012.

falar em Estado de Direito sem o respeito a estes direitos, havendo uma "intima e indissociável vinculação entre os direitos fundamentais e as noções de Constituição e Estado de Direito" (SARLET, 2011, p.58)

O direito ao meio ambiente equilibrado ou à integridade do meio ambiente, como um direito fundamental de terceira dimensão – direito de solidariedade, de fraternidade ou dos povos, conforme Farias (1999, p.222) –, foi proclamado como tal, pela primeira vez, pela Comissão Mundial para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD) e pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), em 1972 (SCANTIMBURGO, 2011, p.63).

A positivação do direito ao meio ambiente equilibrado ocorreu de forma gradativa na ordem internacional e sua relevância decorre da constatação de que está atrelado à vida, que vai além da mera integridade física, mas se relaciona à qualidade de vida, ou seja, à vida digna (FARIAS, 1999; MILARÉ, 2009; FIORILLO; RODRIGUES, 1996; 1997; FIORILLO, 2009). E, de forma mais ampla, por ser condição do exercício dos demais direitos fundamentais (TRINDADE, 1993; FIORILLO; RODRIGUES, 1997; COELHO, 2010; GAIO, 2012).

A Carta da Terra, concluída em 2000, por meio da qual foram firmados 16 princípios de proteção ambiental, reforça o meio ambiente como direito fundamental e permitem exigir a atuação do Estado, para de forma coerente, garantir-lhe a eficácia (MILARÉ, 2009).

Ademais, é para Canotilho (2003) e Mendes (2012) um direito subjetivo fundamental, na medida em que, para este último, outorga aos seus "titulares a possibilidade de impor os seus interesses em face dos órgãos obrigados." E, que asseguram a autodeterminação individual, com um espaço livre de interferências indevidas do Estado, que no contexto das sociedades globalizadas tendem à despersonalização. (BARROS, 2009).

Há uma dupla faceta no direito fundamental ao meio ambiente: um direito negativo, que impõe abstenção por parte do Estado e dos particulares quanto à prática de atos nocivos, ao lado de um direito positivo, que implica para o Estado "defender e controlar as ações de degradação ambiental, impondo-lhe as correspondentes obrigações políticas, legislativas, administrativas e penais." (CANOTILHO; MOREIRA, 2007).

A Constituição brasileira, nessa perspectiva, consagrou-o, em seu art. 225, como um direito fundamental da pessoa humana. Com efeito, no caso brasileiro, o Estado Constitucional contempla o meio ambiente em tal intensidade, com um elenco de princípios reitores das relações jurídico-ambientais, a ponto de alguns autores o denominarem de Estado de Direito Ambiental (CANOTILHO, 2003; 2010; CANOTILHO; LEITE, 2008) ou, ainda, Estado Socioambiental de Direito (SARLET, 2011).

E, sua tutela jurídica, nos termos em que conferida na Constituição brasileira, chamada por Milaré (2009) de Constituição Verde, abarca todas as formas de vida, e não apenas os seres humanos, em que pese estes serem os seus principais destinatários. Esta proteção da vida que não seja humana, em uma visão antropocêntrica, somente tem sentido na medida em que implica garantia da sadia qualidade de vida do homem (FIORILLO; RODRIGUES, 1996; 1997; FIORILLO; 2007; FIORILLO; FERREIRA, 2009; FREITAS, 2012)

Estado ambiental proposto por Canotilho (2010, p.10-12) é aquele que atua de modo a proteger o meio ambiente e a garantir o direito fundamental, nas diversas dimensões essenciais da juridicidade ambiental, resumidas como: (i) dimensão garantístico-defensiva - defesa contra ingerências ou intervenções do Estado e demais poderes públicos; (ii) dimensão positivo-prestacional - atuação do Estado e demais entidades públicas para assegurar a organização e os processos para concretização do direito do ambiente; (iii) dimensão jurídica que irradia a todo o ordenamento e vincula as entidades privadas a respeitar o direito dos particulares ao ambiente; iv) dimensão jurídico-participativa, que inclui os cidadãos e a sociedade civil na defesa dos bens e direitos ambientais.

O Estado de direito, hoje, só é Estado de direito se for um Estado protector do ambiente e garantidor do direito ao ambiente; mas o Estado ambiental e ecológico só será Estado de direito se cumprir os deveres de juridicidade impostos à actuação dos poderes públicos. (CANOTILHO, 2010, p.13)

O Poder Judiciário, acerca do tema, por meio do Supremo Tribunal Federal (STF) por ocasião do voto no Mandado de Segurança n.º 22.164-0/SP, grifou o reconhecimento direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito de terceira geração, de índole social, calcado no princípio da solidariedade, já na década de 1990, em que o relator foi o Ministro Celso Mello (BRASIL, Supremo..., 1995).

O Estado brasileiro, ademais, em vista da redação do art. 225 da Lei Maior, adotou o meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito difuso, segundo Fiorillo (2007), Foltz (2009) e Machado (2010), visto que não é possível individualizar seu sujeito. Nesse sentido, esse direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é de todos, o que abarca as atuais gerações, assim como as futuras e impõe Estado e da sociedade o dever de defendê-lo e preservá-lo (FARIAS, 1999; SILVA, 2009; FIORILLO, 2007; FIORILLO; FERREIRA, 2009; SILVA JÚNIOR, 2011; FERREIRA, 2012; FREITAS, 2012).

Contudo, o direito fundamental ao meio ambiente equilibrado, como qualquer outro, pode estrar em rota de colidência com os demais. E, para que se efetive o Estado de Direito Ambiental ou do Bem Estar Ambiental, faz-se necessário compatibilizá-lo com os outros direitos constitucionais. (FOLTZ, 2009). O que, de acordo com a tese perfilhada neste trabalho, deve ser solucionado por meio da adequada ponderação, que afasta a prevalência apriorística de qualquer deles, devem-se avaliar em face do caso concreto, qual deverá preponderar.

3.2.4 O Direito ao Desenvolvimento (Sustentável) no Elenco de Direitos Fundamentais

O direito ao desenvolvimento também foi inserido no catálogo dos direitos fundamentais, mais especificamente dentre os de terceira dimensão, os chamados direitos de solidariedade (PEIXINHO; FERRARO, 2007; COLLAÇO, 2004; OLIVEIRA, 2009, FERREIRA, 2012).

Na verdade foi o primeiro dessa gama a ser reconhecido, por meio de um processo lento, deflagrado a partir dos primeiros anos da década de 1970, do século XX desta feita, que culminou com a Resolução 41/12813 da Assembleia Geral das

¹³ Antes dessa outras Resoluções já haviam feito alusão ao direito ao desenvolvimento, bem como ao seu caráter de direito humano e inalienável (Resolução n. 04, em 1977, Resolução n. 5, de 1979, Resolução n. 37, de 1982).

Nações Unidas, de 04 de dezembro de 1986, que adotou a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento da Organização das Nações Unidas (ONU), a qual proclamou que

o desenvolvimento é um processo econômico, social, cultural e político abrangente, que visa, constante incremento do bem-estar de toda a população e de todos os indivíduos com base em sua participação ativa, livre e significativa no desenvolvimento e na distribuição justa dos benefícios daí resultantes. (ONU, 1986)

E, foi sob a influência desse instrumento que a Constituição Federal de 1988 foi lapidada, como se pode verificar em diversos preceitos nela espaiados: i) Preâmbulo - declara solenemente, como valores supremos da sociedade brasileira, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça; ii) art. 1.º, III - indica a dignidade da pessoa humana como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil; iii) art. 3.º, II - alude ao desenvolvimento nacional como um dos seus objetivos fundamentais da República; iv) art. 170, VI - fixa o desenvolvimento nacional como um princípio da ordem econômica; v) art. 225 – vincula o dito desenvolvimento aos ditames da sustentabilidade (FIORILLO; RODRIGUES, 1996, p.83-88; 1997, p.115-119).

O direito ao desenvolvimento, ao lado do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, é apontado como o mais emblemático exemplo dentre os direitos fundamentais com raízes no valor solidariedade entre os indivíduos, povos e gerações; estruturados sob interesses antagônicos como o confronto entre desenvolvimento e proteção ambiental, que não podem ser ignorados (BREITWISSER, 2010)

Como advertem Fiorillo e Rodrigues (1997, p.84-85), a noção de desenvolvimento forjada no seio do Estado liberal não encontra mais lugar na sociedade atual, que alberga o desempenho ativo do papel do Estado na proteção dos valores ambientais. Esta atuação do Estado pode, segundo alerta Ferreira (2012, p.63), ser direta e imediatamente ou na forma de fomento.

Em razão do que foi estudado até o momento, é possível inferir que o princípio desenvolvimento sustentável é conciliador do direito fundamental ao desenvolvimento e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, ambos com raízes na dignidade da pessoa humana, tendo em vista que o seu conceito é capaz de acomodar os interesses desenvolvimentistas aos ambientalistas, porquanto dotados de objetivos que convergem entre si, como leciona Silva (2005a).

Tal inferência conduz a uma atuação obrigatória do Estado no sentido de atingir esses objetivos, o que faz premente o estudo do Estado e de seu aparato de atuação, que é a Administração Pública, bem como da forma de expressão deste agir, que são as políticas públicas, tema a ser explorado no capítulo que segue.

4 AS POLÍTICAS PÚBLICAS E A PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

O imbricamento entre o Estado, a Administração Pública e as políticas públicas é posto em relevo por Bucci (2006), para quem, em apertada síntese, a Administração Pública é o Estado em ação; e, o seu agir é materializado pelas políticas públicas elaboradas pelo governo. Destarte, este Capítulo é dedicado ao estudo da atuação Estado na formulação de políticas públicas em geral, bem como destas voltadas ao desenvolvimento sustentável.

4.1 O ESTADO E O APARATO ADMINISTRATIVO PARA COLOCÁ-LO EM AÇÃO

4.1.1 Considerações sobre o Estado

O surgimento do Estado é decorrência da necessidade de sobrevivência do homem, que constatando a impossibilidade de viver isoladamente procurou constituir sociedades, as quais tiveram que se organizar internamente (BACELLAR FILHO, 2008, p.16)

A formação do Estado, contudo, não ocorreu de forma pacífica e imediata, mas foi fruto de uma lenta evolução, pautada, segundo Azambuja (1951, p.100-101), na força e violência, dentre outras habilidades, com a subjugação dos mais fracos pelos mais fortes.

Diversas são as definições de Estado, dependendo da concepção adotada, ou seja, do aspecto em que este é considerado e muitas são as teorias que versam sobre a sua origem, causas de formação e evolução (DALLARI, 2003).

Como o foco central deste trabalho não repousa sobre o Estado, mas na sua atuação por meio de políticas públicas, cumpre, meramente tecer algumas considerações sobre o tema, partindo da concepção kelseniana de Estado, que o identifica como fenômeno jurídico ou como a ordem jurídica nacional (KELSEN, 1990).

Sob essa concepção, Dallari (2003, p.118) leciona que o Estado "é a ordem jurídica soberana, que tem por fim o bem comum de um povo situado em um determinado território". A razão de existir do Estado, pois, é a realização dos interesses públicos que o justifica, o que exprime a ideia de que estes interesses públicos precedem o Estado (JUSTEN FILHO, 2010, p.65).

O Estado é uma organização, uma ordem coercitiva que regula o uso da força, uma vez que monopoliza a força, segundo Weber (1974); esta ordem coercitiva é o Direito. E, como sujeito de direitos e obrigações, não se concebe o Estado como um ser acima do Direito, por ser seu criador; ao revés, é o Direito que regulamenta sua própria criação (KELSEN, 1990, p.198).

Nesse prisma, atua como mecanismo regulador da vida social, atribuindo direitos e deveres, aos cidadãos e a si próprio, para garantir a comunidade contra ação de qualquer um, inclusive contra sua própria ação (BRUNINI, 1981, p.18).

Postos estes conceitos, pode-se identificar os componentes comumente apresentados para a configuração de um Estado: (i) o povo, como elemento humano; (ii) o território, como base física; (iii) o governo soberano, como elemento condutor (DALLARI, 2003; MEIRELLES, 2010, p.61).

O Estado moderno, tal como se conhece atualmente - marcado pela submissão de todos à ordem jurídica, pela tripartição dos poderes e respeito aos direitos fundamentais -, é fruto do processo de organização da sociedade, surgiu das transformações carreadas pelas revoluções burguesas, bem como do advento das democracias liberais, que tiveram como mote a oposição aos soberanos absolutistas e conduziram à unificação dos estados europeus, pondo fim ao sistema feudal e inaugurando o capitalismo (MEDAUAR, 2010, p.31-33).

Esta organização do Estado moderno teve por pressuposto, dentre outros, a organização burocrática de Weber (1974, p.246). Seu surgimento está relacionado a uma reação ao patrimonialismo vigente no Estado Absolutista, também chamado de Estado de Polícia, caracterizado pela forma de governo em que a vontade do rei era lei suprema, sem limites e os cargos públicos eram tidos como propriedade pessoal negociável e transmissível por herança (GABARDO, 2002, p.31).

Com as revoluções burguesas da Inglaterra em 1689, dos Estados Unidos em 1776 e da França em 1789, afirmou-se o Constitucionalismo, que trouxe consigo as normas quanto à organização e funcionamento do Estado, à distribuição de competências e aos limites do seu poder. Os referidos movimentos políticos sociais deram origem aos documentos que consagraram o Estado de Direito, como a *Bill of Rights*, a Declaração de Independência e a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, respectivamente (DALLARI, 1998, p.147; MEDAUAR, 2010).

Coube à Constituição, portanto, a limitação do poder do Estado, que dependendo do caso, possui um grau mais autoritário ou mais democrático, a distribuição de competência entre os seus distintos Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário), bem como a relação (harmônica) entre eles, a organização do território do Estado, e os Direitos fundamentais dos cidadãos (BONAVIDES, 2011, p.36-37).

Nesta etapa, o Estado Moderno é conhecido como Estado Liberal, Estado de Direito ou Estado Constitucional, nos dizeres de Bonavides (2011, p.36) e foi fortemente influenciado pelos ideais iluministas e humanistas, cujo cerne era a liberdade das pessoas, mas apenas das que faziam parte da burguesia, e que impulsionaram o capitalismo, porquanto defendiam os interesses dos burgueses quanto à segurança jurídica e à autonomia.

Di Pietro (2012, p.2) e Medauar (2010, p.31), com pequenas variações, colocam em relevo os elementos fundamentais dessa concepção de Estado de Direito: (i) o reconhecimento da liberdade dos cidadãos, dotados de direitos fundamentais, universais, inalienáveis; (ii) o princípio da legalidade; (iii) o princípio da justicialidade – órgão da justiça; (iv) princípio da igualdade, vedada a discriminação; e (v) a concepção do direito decorrente da natureza do homem que lhe imprime o caráter de justiça.

A concepção de legalidade era mais restritiva, voltada à limitação do poder do Estado em face do cidadão, reconhecido este como membro da classe burguesa, calcada na menor intervenção governamental possível. Ideia advinda da Economia, com grande influencia na definição do Estado Liberal, fundada no livre funcionamento dos mercados, proposto por Adam Smith (1723-1790): o *Laissez-faire*, do francês "deixar fazer" (ROSSETTI, 2002, p.370).

Ocorre, contudo, que a chamada "mão invisível" (SMITH, 1986) do mercado não deu conta de corrigir as distorções advindas da expansão do capitalismo. Ao revés, com o Estado alheio à ação econômica o que se presenciou foi um desmesurado aumento das desigualdades sociais. Isso porque, aumentou o número de trabalhadores, a apesar de desfrutar de liberdade, viviam em condições miseráveis, sem acesso aos bens e serviços necessários para lhes assegurar a dignidade.

O liberalismo imprimiu na Constituição uma aparência abstrata e teórica de universalização, porquanto instrumento de satisfação dos interesses concretos apenas da classe burguesa. E, assim permaneceu até o surgimento de novos direitos, em razão da crise social do século XX, que evidenciou a inadequação do ideário do liberalismo para superar as grandes desigualdades (por ele geradas) entre os detentores de capital e a nova classe social, os proletários, que viviam em condições miseráveis, premindo por uma atuação intervencionista do Estado (BONAVIDES, 2012, p.37).

Nesse cenário, surge a nova etapa do Estado Moderno, o Estado Social, em cuja gênese estão: i) as revoltas e tentativas de revolução no continente europeu, ainda no ano de 1848, encabeçadas por trabalhadores, assim como a formação de sindicatos e partidos de trabalhadores; além da Comuna de Paris, em 1871, segundo Rosseti (2002); ii) as Revoluções Mexicana (1910) e Russa (1917), consoante Martinez (2005), além do "crack" da Bolsa de Nova Iorque, em 1929, como alude Violin (2010, p.42).

Os aludidos eventos originaram os documentos que constituem base para a formação do Estado Social, quais sejam: a Constituição Mexicana, de 1917; a Constituição Alemã, de 1919 (Weimar), segundo Violin (2010, p.42) e, ainda, a Declaração dos Direitos do Povo Trabalhador e Explorado, advinda da Rússia revolucionária, datada de 1917-1918, como refere Martinez (2005).

Contudo, a maioria dos autores refere que a sua consolidação somente ocorreu no período pós 2.^a Guerra Mundial, com a afirmação de direitos e de políticas, como conquista da classe trabalhadora, insculpidos nas Constituições e de mais legislações trabalhistas (MARTINEZ, 2005).

Este modelo de Estado recebeu a denominação de Estado Social no leste europeu, de Bem Estar Social ou de Providência, como resposta capitalista a este, nos Estados Unidos da América, e nos países em desenvolvimento, a denominação de Estado Desenvolvimentista e Protecionista (BRESSER-PEREIRA; 1997).

Resumindo, esse arcabouço teórico, Matias-Pereira (2008, p.63; 2010, p.156) relaciona o advento do Estado do Bem-Estar a três elementos essenciais, quais sejam: (i) excedentes econômicos a serem alocados pelo Estado ao atendimento das necessidades sociais; (ii) o pensamento keynesiano, como base teórica; e (iii) a experiência de centralização do governo, em razão da 2.^a Guerra Mundial, que estimulou a organização administrativa estatal.

O Estado do Bem-estar é mais atuante e tem a missão de buscar a igualdade, por meio de intervenção na ordem econômica e social, de modo a favorecer os menos privilegiados, segundo Di Pietro (2009, p.9), o que pode ser feito por meio de atuações na área de saúde, da educação, da assistência, da previdência social, da cultura, visando a promoção do bem-estar da coletividade.

Com isso, desloca-se o foco da preocupação do direito de liberdade, próprio do Estado Liberal, para o direito de igualdade, substituindo a ideia do homem como fim único, pelo princípio de que os interesses públicos têm supremacia sobre os individuais (DI PIETRO, 2009, p.9); ou ainda, supremacia e indisponibilidade dos direitos fundamentais (FREITAS, 2009).

4.1.2 A Relação entre o Modelo de Estado e a Administração Pública

O modelo de Estado, que reflete sua linha ideológica, está diretamente ligado a sua organização da Administração Pública, como aparato para por em prática as decisões dos seus governantes, isso porque, há uma estreita vinculação entre a atuação estatal, em maior ou menor intensidade, e a estrutura demandada para desempenhar a gama de atividades assumidas por ele (SCHIER, 2004).

Matias-Pereira (2010a, p.51) explicita esta característica instrumental da Administração Pública ao afirmá-la como "atividade concreta e imediata que o Estado realiza para garantir os interesses coletivos, apoiada em um conjunto de órgãos e de pessoas jurídicas aos quais a lei atribui o exercício da função administrativa do Estado".

Schier (2004) e Matias-Pereira (2010b) reportam-se às mudanças havidas na organização da Administração Pública ao longo da História do Estado brasileiro, passando por diversos estágios: patrimonialista, burocrático e gerencial, ainda que sob prismas diversos.

Ocorre que, por não ser, a Administração Pública o enfoque desta pesquisa, somente serão traçadas algumas linhas sobre essas mudanças, a fim de situar o atual estágio em que esta se encontra no Brasil.

O acréscimo das funções estatais resulta em nítido fortalecimento do Poder Executivo, uma vez que o Estado passa a ser prestador de serviços, empresário, investidor, com atribuições normativas por meio de decretos-leis, leis delegadas, bem como a iniciativa das leis, tendentes à viabilizar a execução dessa nova gama de atividades (DI PIETRO, 2009, p.9-10).

Com efeito, o alargamento das funções do Estado, no Brasil ocorreu em distintos momentos, de modo que a cada nova mudança de rumo na condução do País, fez-se necessária uma reforma administrativa, sendo possível identificar as três principais e os diferentes momentos em que ocorreram (BRESSER-PEREIRA, 1996).

Na Década de 1930, no Governo Getúlio Vargas, em que o Estado passou a atuar no mercado, no setor de bens e serviços, no momento de industrialização do país, houve a necessidade de modernização da máquina estatal, com a criação, em 1936, do Departamento Administrativo do Serviço Público - DASP, visando a "formação da burocracia nos moldes weberianos, baseada no princípio do mérito profissional" (BRASIL, Plano Diretor... 1995, p.18).

Mais tarde, em 1967, identifica-se um "ensaio de descentralização e de desburocratização", segundo Bresser-Pereira (1996), uma vez que, para viabilizar essa ampliação no atendimento das demandas pelo Estado, fez-se necessária a reformulação do seu aparato instrumental, visando a torná-lo mais ágil, estruturado e profissionalizado. Tal se deu por meio da Reforma instituída pelo Decreto Lei n.º 200/67 (BRASIL, 1967), com a estipulação de princípios da Administração Pública e a criação das entidades da Administração Pública indireta, como decorrência do princípio da descentralização, contemplado no referido Decreto.

Nesse processo de descentralização, contudo, a prática patrimonialista e o nepotismo foram reforçados (SCHIER, 2004, p.40). Constatou-se, ademais, que não

houve mudanças na administração burocrática central, a qual permaneceu em sua forma arcaica e ineficiente, ao lado dos núcleos de eficiência e competência na administração indireta. Houve, ainda, um enfraquecimento da burocracia, pela "estratégia oportunista do regime militar, que não desenvolveu carreiras de administradores públicos de alto nível, preferindo, ao invés, contratar os escalões superiores da administração através das empresas estatais" (BRASIL, Plano Diretor..., 1995).

Somou-se a isso, o desvirtuamento da intervenção estatal, que ficou restrita a garantir os interesses dos detentores do capital, uma vez que os investimentos realizados pelo Estado gravitavam em torno instrumentos de produção, com medidas protecionistas, de estímulo e financiamento (DALLARI, 1998, p.280).

Esses fatores serviram de argumentos suficientes para colocar em dúvida a atuação intervencionista do Estado. O que levou a cogitação acerca da existência de uma "crise do Estado Social-Burocrático" (SCHIER, 2004, p.39-41).

Tem início então, no Brasil, o terceiro momento de reforma, a partir da década de 1990, com Fernando Collor de Mello (SCHIER, 2004, p.41-43), sob a inspiração dos chamados movimentos neoliberais, do final da década de 1970 e início da década de 1980, em diversos países, liderados pela Grã-Bretanha, em 1979, com Margareth Thatcher, pelos Estados Unidos da América, em 1980, com Ronald Reagan, cujo mote era o enxugamento das atividades estatais e a conseqüente redução da prestação de serviços sociais.

O seu ápice foi atingido no Governo de Fernando Henrique Cardozo, que Bonavides (2009) considera verdadeiro "estelionato ideológico", por ser alheio às necessidades nas áreas sociais, de saúde e educação, mas alinhado ao ideário neoliberal.

Houve, então, um intenso processo de privatização do País, a ponto de ser editado o Plano de Reforma do Aparelho do Estado e criado o Ministério Administração e Reforma do Estado - MARE, visando: i) delimitar seu tamanho; (ii) redefinir o seu papel; (iii) recuperar a governança ou a capacidade financeira-administrativa de implementação de decisões políticas do governo; e (iv) aumentar a governabilidade ou capacidade política do governo na intermediação de interesses, garantindo sua legitimidade (BRESSER-PEREIRA, 1997, p.7).

Matias-Pereira (2008, p.75-76), também aponta como fonte de inspiração dessa reforma administrativa do Brasil, a que chama de "reforma gerencial", o gerencialismo britânico, a *new public management* (NPM), ou seja, Nova Administração Pública – além da *progressive governance* –, que se apoia "nos princípios da flexibilidade, ênfase em resultados, foco no cliente e controle social."

A proposta de redução da atuação do Estado na prestação dos necessários serviços para assegurar a concretização dos direitos sociais reconhecidos no Brasil, por meio da Constituição de 1988, foi vista como um retrocesso por Schier (2004), Bonavides (2009) e Bandeira de Mello (2011).

Trilhando as veredas da crítica, Bucci (2006) atrela a readequação administrativa propugnada pela Reforma de 1995, à ampliação da arrecadação e a diminuição das despesas, para atender ao preconizado pelos organismos econômicos internacionais (Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial e Organização Mundial do Comércio).

Ademais, as alterações havidas no ordenamento jurídico brasileiro, a pretexto de adequação à nova realidade (neoliberal) foram vistas como aviltantes à Constituição, por introduzirem novos institutos jurídicos tais como os contratos de gestão, as agências reguladoras, entidades do terceiro setor (organizações sociais e organizações da sociedade civil de interesse público) e, as parcerias público-privadas, que se compatibilizam com os ditames constitucionais (BANDEIRA DE MELLO, 2011).

Alvo de duras críticas, esta Administração Pública Gerencial não chegou a ser completamente implantada, ficando claro que o modelo burocrático weberiano não foi ultrapassado, mas permanece presente na estrutura jurídica brasileira, apenas matizada por essa influência neoliberal ou gerencial, refletida na adoção do mecanismo de controle de resultados, em substituição aos controles de processo, ou de meios (SCHIER, 2004; MATIAS-PEREIRA, 2008).

Tecidas essas considerações sobre o Estado e acerca do seu aparato instrumental, que é a Administração Pública, resta ainda, analisar as políticas públicas, enquanto aspecto dinâmico da sua atuação, na concretização dos direitos fundamentais.

4.2 A ATUAÇÃO DO ESTADO NA FORMULAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DIRECIONADAS PELO VETOR DA SUSTENTABILIDADE

4.2.1 Considerações sobre o Estado em Ação - o Conceito de Políticas Públicas

Visto até então que a razão de existir do Estado é a satisfação dos interesses da coletividade, é imprescindível destacar que as demandas que representam os anseios desta são sempre crescentes, ao passo que os recursos para fazer face às despesas delas decorrentes são sempre escassos (COSTA; CASTANHAR, 2002).

Assim, "cabe ao governo, em seus três níveis de poder, aplicar recursos financeiros e não financeiros para promover o desenvolvimento econômico e social, reduzir os desequilíbrios regionais e aumentar a qualidade de vida da população", segundo Farah Júnior (2012, p.39-40).

Isso implica reconhecer que nem todos os pleitos poderão ser atendidos, o que instaura uma disputa entre os diferentes grupos que integram a sociedade, a fim de fazer valer seus interesses. Tanto que para Costa e Castanhar (2002, p.2) há "desafio portentoso" em se obter um melhor funcionamento do Estado, com menor custo.

Esses conflitos permeiam o processo político- administrativo estatal de elaboração de políticas públicas, a ser explicitado a seguir.

A atuação do Estado no intuito de cumprir seu mister materializa-se, portanto, por meio de políticas públicas, que no conceito lavrado por Bucci (2006, p.241) são "[...] programas de ação governamental visando a coordenar os meios à disposição do estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados".

A definição de política pública de Dye (2009) resume de forma muito simples em que consiste este instituto: "Política pública é qualquer escolha que o governo faz ou deixa de fazer". Esta frase põe em relevo o governo como ator central na elaboração de políticas públicas (CAPELLA, 2012; SILVA; BASSI, 2012).

Para Gelinski e Seibel (2008, p.228) as políticas públicas "são ações governamentais dirigidas a resolver determinadas necessidades públicas." E, podem ser de natureza diversa, conforme a área em que se situam.

No que concerne ao estudo das políticas públicas é preciso frisar que não existem uma forma única de abordagem, como destacam os estudiosos do tema. Ao invés disso, são diversas as teorias e os modelos desenvolvidos para a compreensão das políticas públicas (FREY, 2000; SOUZA, 2007; CAPELLA, 2007; SILVA, 2010; SILVA, 2012).

Para Laswell (1958 apud Souza, 2007) este estudo implica desvelar as respostas para as "seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz." Isso consiste na análise de políticas públicas, cujo objetivo é estudar o que o governo faz (SOUZA, 2003; ARRETICHE, 2003).

O interesse pelas políticas públicas é relativamente recente, mas está ganhando espaço na agenda acadêmica, sendo possível identificar o avanço na área, como aludem Souza (2007) e Gelinski e Seibel (2008), apesar das críticas quanto à existência de abordagens e teorizações diversas e em estágio rudimentar ou da escassez de escritos sobre a matéria, quanto a determinadas etapas do seu ciclo de formação (MELO, 1999; FARIAS, 2003; TREVISAN; VAN BELLEN, 2008).

O despertar desse interesse está ligado a: i) políticas restritivas de gastos, em especial nos países em desenvolvimento, pondo em evidência as políticas públicas econômicas e sociais; ii) nova visão sobre o papel do Estado e atuação dos governos, no pós II Guerra Mundial, com orçamentos equilibrados e restrições a atuação do Estado na economia e nas políticas sociais; iii) recente democracia nos países em desenvolvimento, em que a ausência de coalizões políticas dificulta as políticas de equacionamento entre o desenvolvimento econômico e a inclusão social de maior parte de sua população (SOUZA, 2007).

No Brasil, Arretche (2003) aponta que o interesse pelas políticas públicas se deve às recentes mudanças na sociedade brasileira.

4.2.2 As Políticas Públicas Direcionadas ao Desenvolvimento Sustentável

O desenvolvimento de uma sociedade está intrinsecamente ligado à atuação dos governos na condução e no direcionamento das políticas públicas voltadas ao cumprimento dos fins definidos pelo Estado, que tem por escopo à satisfação os interesses da coletividade (LOURENÇO, 2005; HEIDEMANN, 2009; SCANTIMBURGO, 2011; MACIEL, 2011).

[...] apenas por meio das políticas públicas o Estado poderá, de forma sistemática e abrangente, realizar os fins previstos na Constituição (e muitas vezes detalhadas pelo legislador), sobretudo no que diz respeito aos direitos fundamentais que dependam de ações para sua promoção (BARCELLOS, 2005, p.90).

Sachs (2004) registra três funções principais do Estado para um desenvolvimento sustentável, resumidas aqui como: i) articulação de espaços de desenvolvimento do nível local para o transnacional; ii) promoção de parcerias entre os atores envolvidos na negociação acerca de um desenvolvimento sustentável; iii) harmonização, por meio de um planejamento estratégico, bem como do gerenciamento da economia e sociedade, das metas relativas às dimensões da sustentabilidade, visando um equilíbrio entre essas dimensões e as eficiências nas alocações.

Silva (2005b, p.89-92), fundado no Relatório do Banco Mundial (1997, p.4), aponta cinco tarefas do Estado, em sua atuação intervencionista: i) formação de sua base jurídica; ii) manutenção de políticas econômicas não-distorcionistas; iii) políticas macroeconômicas para estabilidade; iv) investimento em serviços básicos e de infraestrutura; v) proteção do meio ambiente.

Assim, as políticas públicas no Brasil, segundo Cavalcanti (2002), devem ser imantadas de um viés ecológico (ecossocial) com direcionamento das ações estatais pelo reconhecimento de limitações dos recursos naturais dos quais dependem as atividades humanas.

Nesse sentido, a política comprometida com a sustentabilidade impõe uma intervenção estatal para, de um lado, desencorajar condutas que ameacem à saúde de longo prazo do ecossistema e à base biofísica da economia e, de outro, para

impulsionar os efeitos positivos (externalidades positivas¹⁴) do desenvolvimento, como a renda real, o bem-estar, o ambiente limpo e o uso parcimonioso dos recursos naturais (CAVALCANTI, 2002, p.30).

A partir da assertiva da vinculação entre o desenvolvimento e a atuação estatal na determinação de seus objetivos concretos e no provimento das condições institucionais para sua efetivação, como aduz Veiga (2008), alguns autores apontam a existência de UMA dimensão política, jurídico-política ou institucional da sustentabilidade, como afirmado no capítulo 2 (BOSSEL, 1999; LAGE; BARBIERI, 2002; OLIVEIRA; MARTINS, 2009; FREITAS, 2012).

Cavalcanti (2002, p.31) enfatiza que as políticas voltadas à sustentabilidade devem ter como foco "o tratamento a ser dispensado aos hábitos de consumo e estilo de vida", a fim de recolocá-lo "dentro de parâmetros de prudência ecológica indispensáveis para a sustentabilidade."

Portilho (2005, p.4) expõe que o deslocamento do discurso do "consumo verde", focado na atuação individual para o "consumo sustentável" pressupõe ações coletivas e implementação de "políticas multilaterais de regulação, tanto da produção quanto do consumo." Para esta autora é "um problema de acesso, distribuição e justiça." E, em razão disso, a política de consumo sustentável mostra-se como um importante instrumento de aproximação entre as esferas pública e privada e de emancipação do cidadão, que na qualidade de consumidor tem ampliada suas formas de atuação política (PORTILHO, 2005, p.10).

Considerando esse enfoque político, Furtado (2007) destaca a essencialidade da atuação da sociedade no processo de tomada de decisão estatal, o que, segundo ele, leva a percepção de que a atuação de uma sociedade participativa é fundamental para assegurar o desenvolvimento sustentável.

Incumbe à sociedade, em um processo marcado por amplo debate, determinar, via consenso, o que se pretende sustentar e como pretende fazê-lo, para, a partir daí, serem adotadas as medidas aptas a sua operacionalização, o que

¹⁴ O conceito de externalidade, atribuído à Arthur Cecil Pigou indica falhas que afetam o mercado; e podem ser positivas (incremento tecnológico, criação de vacinas) ou negativas, quando os efeitos são prejudiciais, sem que haja mecanismos de compensação (SCANTIMBURGO, 2001).

requer a integração de toda a sociedade, conjugando-se os mais diversos interesses (BARONI, 1992; BOSSEL, 1999; MARQUES; PAGANI; DIAS, 2001; BARRETO, 2001; SILVA, 2005a; SILVA; RAULI, 2009, p.94; SILVA; BASSI, 2012).

Não basta a ação isolada dos indivíduos, como é evidenciado por Capra (1996), uma vez que todos os membros de uma comunidade estão interligados por uma rede de relações, de modo que o sucesso de toda a comunidade está jungido ao sucesso da comunidade como um todo.

Esta atuação integrada da sociedade e do Estado é evidenciada no conceito de sustentabilidade lapidado por Freitas (2012, p.41)

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

No tocante especificamente à formulação da política ambiental, Canotilho (2007) e Benjamin (2008) defendem a participação da sociedade, por ser a tutela do meio ambiente é função de todos, sem a dissociação entre Estado e sociedade.

Além disso, esta participação da sociedade e o consenso social são imprescindíveis no processo de definição quanto ao que pode ser sustentado e por quanto tempo (BARRETO, 2001, p.26).

Sob essa nova formatação identifica-se o "Estado Sustentável", proposto por Decleris (2009) *apud* Breitwischer (2010), que Canotilho (2004) justifica porque: "1.o Estado constitucional, além de ser e dever ser um Estado de direito democrático e social, deve ser também um Estado regido por princípios ecológicos; 2. o Estado ecológico aponta para formas novas de participação política sugestivamente condensadas na expressão democracia sustentada."

A efetiva participação, no entanto, depende da ampliação das potencialidades dos indivíduos, a fim de que tenham condições de intervir no processo político, voltado ao desenvolvimento sustentável, calcado na promoção da qualidade de vida da pessoa humana (VEIGA, 2008; BREITWISSER, 2010).

O pleno exercício das liberdades é reputado fundamental para que o indivíduo tenha capacidade de conformar o próprio destino, segundo Sen (2000),

que vincula o desenvolvimento à expansão da liberdade e considera esta, como principal fim e principal meio para atingir aquele.

Assim, Sen (2000, p.10) entende que o desenvolvimento consiste em eliminar as privações de liberdades que impõe limites às escolhas e às oportunidades das pessoas de exercerem, de maneira ponderada, a condição de agente.

O desenvolvimento da liberdade substancial fundamental consiste em "viver como gostaríamos", e é levado a efeito por meio das liberdades instrumentais: liberdades políticas, facilidades econômicas, oportunidades sociais, garantias de transparência e segurança protetora (SEN, 2000, p.16-26).

Definido que o Estado tem o dever de agir, por meio de políticas públicas, é preciso ir além das tradicionais formas de regulação (ordem, permissão e proibição), e lançar mão de esquemas diferentes propiciadores da sustentabilidade, que incluam o "estímulo" ou "incentivo" ao desenvolvimento sustentável, por meio de "programas de sustentabilidade".

As políticas públicas relacionadas ao incentivo do uso de tecnologia limpa ou de produção de energia com recursos renováveis devem ser elaboradas em estrita consonância como o ordenamento jurídico vigente. Ou seja, a atuação em prol da sustentabilidade não pode ocorrer à margem do arcabouço jurídico em vigor (CANOTILHO, 2010, p.10).

No verdadeiro Estado de direito ambiental, segundo Canotilho (2010, p.10), há um dever de atuação estatal, por meio da imposição de uma gama de medidas restritivas e de obrigações, no sentido de assegurar a efetividade do já mencionado direito ao meio ambiente equilibrado (CANOTILHO, 2010, p.9-10).

Derani (2008, p.215) ressalta que essa efetividade dos direitos fundamentais está jungida à

[...] força relativa e independência do Estado Democrático de Direito [...] realização de uma sociedade democrática não basta ter consagrados em sua Constituição os direitos fundamentais necessários à realização da ordem democrática, eles precisam ser efetivados na prática.

Assim, a sustentabilidade implica um redirecionamento das ações do Estado sendo que os meios tradicionais de regulação não se mostram suficientes, requerendo uma atuação por meio do emprego de instrumentos de estímulo, conforme se verifica na figura 5.

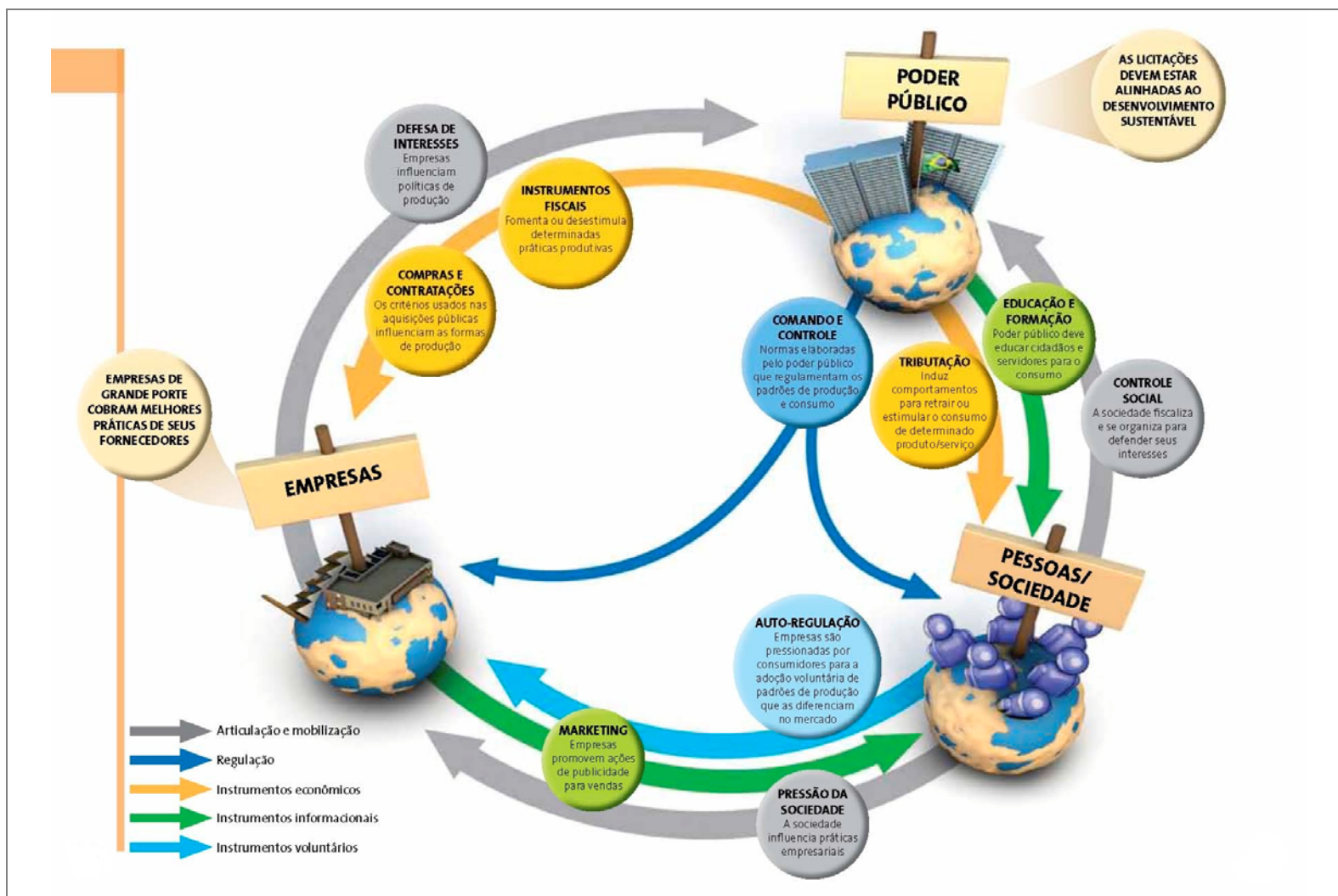


Figura 5 - As Diferentes Formas de Atuação do Estado, por meio de Políticas Públicas Direcionadas ao Desenvolvimento Sustentável
 Fonte: Betiol *et al.* (2012).

As iniciativas públicas de regulação do meio ambiente, por meio de políticas públicas ambientais passaram por diferentes estágios, agrupados em três gerações, resumidas abaixo, que podem ser relacionadas às políticas de contratações públicas sustentáveis, as quais exercem função regulatória, consoante Garcia e Ribeiro (2012) e Souto (2005a, 2005b). Veja-se, o quadro 4:

Gerações	Políticas	Contratações Sustentáveis
1. ^a geração	Comando e controle por meio de instrumentos reguladores, com a expedição de normas e procedimentos a serem seguidos pelos agentes econômicos e fixação de sanções, pelo descumprimento.	Exigências de licenciamentos ambientais e relatórios de impactos ambientais para execução de obras e serviços de engenharia (art. 6.º c/c 12, VII, da LLC; art. 10 da Lei n.º 6.983/1981; art. 8.º da Resolução Conama n.º 237/1997); sanções (detenção e multa, dentre outras).
2. ^a geração	"Incentivos econômicos e uso de mercado", por meio de prêmio ou penalidade sobre certo produto ou fator; "Mecanismos de mercado e criação de mercado", na busca de melhora ambiental - criação de um "mercado ambiental", com negociação (direta ou indireta) de certificações que reflitam a escassez de recursos ambientais.	Tratamento diferenciado dispensado às microempresas e empresas de pequeno porte; Margem de preferência de produtos e serviços produzidos no Brasil (§§5.º a 13 do art. 3.º da LLC); Comprovação da origem da madeira, em caso de aquisição de produtos e subprodutos de madeira.
3. ^a geração	Emprego de instrumentos de interação e responsabilização social (auto-regulação), pautados em negociações e acordos, para, por meio de ações integradas, salvaguardar interesses públicos e privados.	Exigência, na descrição de objetos a serem contratados, de características que os identifiquem como ambientalmente responsáveis e são estabelecidas em processos de certificações ambientais.

Quadro 4 -As Diferentes Gerações de Políticas Públicas Ambientais e a Relação com as Etapas de Implementação da Política de Contratações Sustentáveis

Fonte: Elaboração da autora, adaptado de Alcoforado (2001).

Nesse contexto inserem-se as políticas públicas as contratações, precedidas de licitação ou de processo de contratação direta (por dispensa ou inexigibilidade) imantadas por critérios de sustentabilidade (BIM, 2011; FREITAS, 2012), cuja adoção pode ser mitigada, em face das peculiaridades do caso concreto, com fundamento no princípio da proporcionalidade¹⁵, mediante uma avaliação casuística, a fim de constatar se a inclusão de requisitos voltados à preservação da natureza apresenta-se como a solução ideal, como ensina Justen Filho (2010) e que deve ser priorizadas tanto pelo Estado como pela sociedade.

¹⁵ Para o autor, o princípio da proporcionalidade, em dimensão genérica, impõe o dever de ponderar valores envolvidos em uma dada situação, a fim de que, por meio de relativa atenuação de cada um deles, possa definir qual deverá realizar e em que medida.

Estão configuradas, portanto, como políticas públicas, as contratações, públicas direcionadas pelo vetor do princípio do desenvolvimento sustentável, o que exige uma mudança na forma de planejar e conduzir tais contratações, com a inserção de critérios de sustentabilidade, desde o seu nascedouro, o que exigem um esforço conjunto do Estado, do mercado e de toda a sociedade, tema a que dedica o capítulo seguinte desta pesquisa.

5 AS CONTRATAÇÕES COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Neste capítulo são introduzidas as contratações como um, dentre os diversos instrumentos à disposição do Estado para cumprir seu dever constitucional de garantir o desenvolvimento nacional sustentável.

Apresenta-se o conceito de licitação, assim, sua obrigatoriedade, como regra, para em seguida proceder a uma sucinta apresentação das modalidades licitacionais, com um enfoque maior no pregão, além de expor alguns casos de dispensa e inexigibilidade de licitação.

Põe-se em destaque, ademais, a participação das microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações públicas, eis que os benefícios de acesso ao mercado público, a elas concedidos, são considerados relevantes instrumentos de políticas públicas para o desenvolvimento sustentável.

Expõe-se, ainda, o uso do potencial de compra do Poder Público para moldar os padrões de produção e consumo vigentes como fundamento da inserção de critérios de sustentabilidade nas contratações públicas. Evidencia-se, nessa trilha, o conceito de licitações (contratações sustentáveis), com ênfase na proposta mais vantajosa à luz da sustentabilidade, com descrição de sua trajetória no ordenamento jurídico brasileiro.

E, por fim, faz-se uma descrição do aparato administrativo à disposição da Administração Pública para viabilizá-las.

5.1 CONSIDERAÇÕES GERAIS SOBRE AS LICITAÇÕES

5.1.1 O Dever de Licitar, o Conceito Tradicional de Licitação e suas Modalidades

A Administração Pública, não goza de liberdade para escolher com quem irá travar suas relações jurídico-contratuais, como ocorre com os particulares – para quem, prevalece o princípio da autonomia da vontade, segundo Assis (2005, p.1).

Assim, sempre que precisar contratar com terceiros para comprar, alienar ou obter a prestação de serviços, deverá deflagrar uma disputa entre os interessados, ressalvadas algumas situações em que a lei autoriza a contratação direta por dispensa ou inexigibilidade de licitação (MUKAI, 2008; BANDEIRA DE MELLO, 2011; MEIRELLES, 2006; JUSTEN FILHO, 2012).

Os fundamentos para tanto variam conforme o autor, sendo que o princípio da isonomia é apontado pela maioria deles, como se vê em Dallari (2007, p.39).

Nesse contexto, ressalta-se o princípio fundamental à boa administração, que pressupõe uma administração pública eficiente e eficaz, cumpridora de seus deveres. De acordo com ele, a atuação desta deve ser transparente, motivada e imparcial, com respeito à moralidade e à participação social, além da responsabilidade por suas condutas omissivas ou comissivas (FREITAS, 2007, p.20).

O torneio licitacional, para Bandeira de Mello (2011, p.530), visa a atender às "exigências públicas impostergáveis", ora resumidas como: (i) salvaguarda dos interesses públicos e recursos governamentais (busca da proposta mais vantajosa); (ii) observância dos princípios da isonomia e impessoalidade (abertura da disputa aos interessados); e (iii) probidade administrativa.

O dever de licitar, portanto, decorre da ideia da correta gestão dos recursos públicos, no interesse coletivo (SILVA, 2005, p.666). E, a sua matriz constitucional é o inciso XXI, do art. 37 da Constituição da República e a legal, é o art. 2.º da LLC, que estatui:

Art. 2.º As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.

Parágrafo único. Para os fins desta Lei, considera-se contrato todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada. (BRASIL, 1993)

O conceito de licitação de Justen Filho (2012, p.11) que põe em relevo sua finalidade, sem descurar de outros fatores limitantes que devem orientar os agentes públicos, na busca de seu atingimento:

procedimento administrativo destinado a selecionar, segundo critérios objetivos predeterminados, a proposta de contratação mais vantajosa para a Administração, assegurando a ampla participação dos interessados e o seu tratamento isonômico, com observância de todos os requisitos legais exigidos.

Merece referência, ainda, o conceito de Gasparini (2010, p.527), que pela sua abrangência acomoda todos os sujeitos que tem o dever de instaurar o certame licitacional, ainda que não integrem a Administração Pública¹⁶:

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

Respeitadas as particularidades dos conceitos propostos por diferentes autores, em síntese todos apontam a obrigatoriedade, como regra, e a isonomia na busca da proposta mais vantajosa para celebração de contratos, além da observância dos princípios e regras que lhe são pertinentes (PEREIRA JÚNIOR, 2007; JUSTEN FILHO, 2012; MEIRELLES; 2006; 2010; GASPARINI, 2010; DI PIETRO, 2012).

Exposto o conceito de licitação, ficou evidenciado que esta possui um trâmite descrito em lei, que deve ser observado para sua válida condução, o qual varia conforme a modalidade licitatória em questão. Isso demanda tracejar os contornos de cada uma delas, sem adentrar em discussões mais profundas que permeiam o tema, as quais, apesar de instigantes, fogem do escopo deste trabalho.

Em princípio, foram previstas apenas cinco modalidades de licitação, pela LLC, quais sejam, concorrência, tomada de preços, convite, leilão e concurso, que serão expostas adiante. Entretanto, atendendo aos anseios por maior celeridade na atuação da Administração Pública (que há muito clamava por mais agilidade e reclamava dos "entraves" a que se via adstrita, em razão do trâmite descrito na LLC), o pregão, para contratações de bens e serviços considerados comuns foi introduzido ao rol inicial de modalidades.

A designação de modalidades para as licitações é justificável, na medida em que cada uma delas contempla um procedimento próprio, diverso dos demais

¹⁶ As entidades que integram o chamado Sistema "S" (SEBRAE, SENAI, SESI, SESCOOP) não fazem parte da Administração pública, direta ou indireta, mas estão obrigadas a licitar. Contudo, não estão obrigadas a fazê-lo, nos termos da LLC, estando atreladas a regulamentos próprios.

(NIEBUHR, 2011, p.17). Além das modalidades licitatórias dispostas no art. 22 da LLC e do pregão existem inúmeras outras em âmbito internacional, como Dallari (2007, p.83) clarifica, ao explanar sobre os procedimentos licitacionais da França, Itália, Espanha, Argentina, Portugal e Uruguai.

A concorrência, como modalidade mais abrangente, destinada, como regra, às contratações de grande vulto (em que não caiba o pregão), bem como em alguns casos em que o legislador fixou-a como de adoção obrigatória (art. 23, §3.º). É uma disputa entre os interessados em contratar com a Administração Pública, que demonstrarem, na fase de habilitação, o cumprimento dos requisitos mínimos de qualificação estabelecidos no edital, reputados indispensáveis para a satisfatória execução do objeto (BRASIL, 1993).

A universalidade e ampla divulgação são iminentes à concorrência. A primeira permite a ampla participação a todos os que tenham interesse em contratar com este importante consumidor que é o Estado e, a segunda, visa assegurar esta amplitude por meio de um chamamento aberto, com publicidade em veículos de comunicação mais abrangentes e prazo mais dilatado (PEREIRA JÚNIOR, 2007, p.263; JUSTEN FILHO, 2012, p.263; DI PIETRO, 2012, p.407).

A tomada de preços é a modalidade para contratações de valor estimado imediatamente inferior ao estabelecido para a concorrência, destinada aos cadastrados ou que venham a atender as condições de cadastramento¹⁷ até o terceiro dia útil que antecede a data marcada para a abertura do certame (DI PIETRO, 2012, p.408).

A ampliação da possibilidade de participação dos não cadastrados aproximou-a da concorrência e causou grande celeuma, ainda pendente de solução, porquanto pairam dúvidas sobre o seu processamento (PEREIRA JÚNIOR, 2007, p.264; Di Pietro, 2012, p.427). Contudo, adota-se, neste trabalho o entendimento de Gasparini (2010, p.618), para quem os não cadastrados devem apresentar toda a documentação necessária ao cadastramento, no prazo estabelecido, que deverá ser aberta, em momento anterior a sessão, como a devida publicidade, efetivando-se o

¹⁷ O art. 34 da LLC dispõe: "Para os fins desta Lei, os órgãos e entidades da Administração Pública que realizarem frequentemente [sic] licitações manterão registros cadastrais para efeito de habilitação, na forma regulamentar, válidos por, no máximo, um ano."

cadastro. Acrescenta-se, ainda, que se houver necessidade de documentos adicionais para fins de habilitação, estes deverão ser exibidos na sessão, seguindo as regras de estilo para tanto.

O convite, por sua vez, é a que detém o procedimento mais simples dentre as modalidades previstas na LLC, tendo em vista que se destina à contratações de pequeno vulto. Esta permite a escolha, entre os potenciais interessados, daqueles que se pretende convidar, constantes ou não dos registros cadastrais, em número mínimo de três¹⁸. Aos cadastrados, no entanto, é facultado o acudir ao convite, cujo aviso deverá estar fixado em local de circulação, para garantir o acesso ao seu conteúdo, por meio do chamado "autoconvite", desde que se manifestem no prazo legal de 24 horas (PEREIRA JUNIOR, 2007; BANDEIRA DE MELLO, 2011; JUSTEN FILHO, 2012; DI PIETRO, 2012, p.410).

A singeleza desta modalidade está refletida nos seus prazos reduzidos para divulgação do certame (cinco dias úteis) e para a interposição de eventuais recursos (dois dias úteis), bem como nas exigências relativas à habilitação que admite dispensa parcial¹⁹ de documentos.

O concurso é a modalidade que objetiva à seleção de um trabalho técnico ou artístico, de caráter diferenciado, em que a contrapartida consiste na entrega de um prêmio, o qual pode ser em dinheiro ou de outra espécie, aos seus vencedores. E, cujos critérios de seleção são previamente estipulados em um edital, que deve ser publicado na Imprensa Oficial com antecedência mínima de 45 (quarenta e cinco) dias (PEREIRA JÚNIOR, 2007, GASPARINI, 2010; JUSTEN FILHO, 2012, DI PIETRO, 2012, p.411-412).

¹⁸ O TCU exige que sejam no mínimo três propostas válidas, em condições de disputa, como consignado na Súmula n.º 248 "Não se obtendo o número legal mínimo de três propostas aptas à seleção, na licitação sob a modalidade Convite, impõe-se a repetição do ato, com a convocação de outros possíveis interessados, ressalvadas as hipóteses previstas no parágrafo 7.º, do art. 22, da Lei n.º 8.666/1993" (BRASIL, TCU). Com posicionamento diverso, Justen Filho (2012, p.268-269).

¹⁹ Ainda que de forma literal o art. 32, §1.º da LLC (BRASIL, 1993) faça alusão à dispensa total de documentos, a interpretação sistemática conduz a constatação de que esta somente é cabível de maneira modo parcial. Sobre isso cf. Justen Filho (2012, p.487); PEREIRA JUNIOR (2007, p.433). E, em sentido diverso, Motta (2002, p.396), que defende a possibilidade de dispensa total da fase de habilitação no convite.

O leilão se distingue das demais modalidades por se destinar à alienação de bens, pelo melhor preço, os quais deverão ser avaliados previamente, para fixação do lance mínimo, abaixo do qual o objeto não poderá ser alienado. É aberto a quaisquer interessados, convocados de modo genérico para apresentar propostas, mediante lances verbais, que podem ser renovadas (DALLARI, 2007, p.95; JUSTEN FILHO, 2012, p.302; DI PIETRO, 2012, p.412).

Apresentadas de forma muito breve as modalidades previstas na LLC, passa-se a discorrer, de forma um pouco mais detalhada sobre o pregão, destacando algumas de suas particularidades, tendo em vista seu destaque na fundamentação teórica para a pesquisa engendrada, por ser a mais utilizada pela Administração Pública Federal, por força do Decreto n.º 5.504, de 05 de agosto 2005 (BRASIL, 2005) que impõe sua adoção, como regra.

5.1.2 Pregão - a Modalidade mais Utilizada pela Administração Federal

A modalidade pregão, aplicável de forma ampla e geral a todas as unidades da federação está contemplada na Lei n.º 10.520/2002 (BRASIL, 2002), resultante da Conversão da Medida Provisória n.º 2.182-18, de 23 de agosto de 2001 (JUSTEN FILHO, 2005; NIEBUHR, 2011; JACOBY, 2009; DI PIETRO, 2012, p.412-413).

Esta modalidade é marcada por um procedimento que a distingue das demais, imantada que é pela celeridade, pelo controle de resultados e pela eficiência, própria do momento histórico em que surgiu no cenário jurídico brasileiro. Ou seja, constitui-se em uma modalidade que reflete o período de mudança na Administração Pública brasileira na década de 1990, conferindo-lhe uma feição gerencial, calcada na lógica de produção do setor privado, em contraposição ao modelo burocrático weberiano vigente até então, fundado na neutralidade, impessoalidade e racionalidade do aparato governamental (ABRUCIO, 1997).

Segundo as lições de Fernandes (2009, p.409) o pregão constitui-se em um

[...] procedimento administrativo por meio do qual a Administração Pública, garantindo a isonomia, seleciona o fornecedor ou prestador de serviço, visando à execução de objeto comum no mercado, permitindo aos licitantes, em sessão pública presencial ou virtual, reduzir o valor da proposta por meio de lances sucessivos.

O conceito do pregão põe em relevo a sua finalidade que é adquirir bens ou contratar a prestação de serviços, reputados comuns, admitindo aos licitantes a redução de suas propostas por meio de lances sucessivos, razão pela qual alguns autores se referem ao pregão como "leilão às avessas" (NIEBUHUR, 2011)

São três as particularidades do pregão que o tipificam: i) aquisição de bens e serviços comuns, independentemente do valor; ii) inversão de fases, em que primeiro é selecionada a menor proposta e, ao depois, é feita a análise de habilitação apenas do autor desta; iii) julgamento cindido em duas etapas, sendo uma para apresentação de propostas escritas e a outra destinada aos lances, como registra Niebuhr (2011). Fernandes (2009) aponta as mesmas características, e a elas agrega a peculiaridade recursal do pregão, que consiste em um único recurso concentrado ao final do certame.

A irrelevância do valor da contratação torna suficiente, para a escolha da modalidade, a identificação do objeto da contratação como bem e serviço comum. O critério para a eleição é "qualitativo e não quantitativo", de maneira que pode ser empregado tanto para as contratações de pequena monta, quanto para as de grande vulto (JUSTEN FILHO, 2005, p.39-40).

A mutabilidade da proposta também tipifica o pregão. Esta característica permite aos licitantes, no curso da sessão pública e/ou no momento da negociação, reduzir o valor de suas propostas (JUSTEN FILHO, 2005, p.40; FERNANDES, 2009, p.437). E, tal redução no valor inicialmente proposto tem sido apontada como a maior vantagem da modalidade, consoante Farias *et al.* (2011).

Na inversão de fases a disputa gravita exclusivamente em torno das propostas; e, apenas depois de selecionada a mais vantajosa (sob a ótica de preço, pois os demais fatores já terão sido objeto de análise preliminar, para fins de classificação ou desclassificação), é que se procede ao exame dos documentos comprobatórios da idoneidade para contratar e executar satisfatoriamente o objeto licitado. A dita análise recai somente sobre os documentos apresentados pelo detentor da melhor proposta, o qual, se atender aos requisitos do edital, será declarado vencedor (BANDEIRA DE MELLO, 2011, p.559).

São inúmeros os registros sobre as vantagens que o pregão proporciona em relação às modalidades ditas tradicionais, resumidos como:

a) maior rapidez, transparência e agilidade no procedimento de escolha do parceiro privado; b) contratos celebrados com preços mais compatíveis com os de mercado, se comparados com as contratações tradicionalmente feitas com base na Lei n.º 8.666/1993; e c) uma significativa redução no volume de aquisições diretas, sem licitação, feitas com fundamento no art. 24, IV, da Lei n.º 8.666/1993, pois o pregão passou a ser a alternativa para aqueles casos onde a falta de tempo para concluir um processo licitatório tradicional tinha como única solução à contratação direta (SCARPINELLA, 2003, p.36).

A modalidade é destinada às situações em que não se mostra conveniente o cotejo de propostas sob o viés da técnica, sendo suficiente a descrição objetiva do bem ou serviço pretendido, no instrumento convocatório, com fixação de padrão de qualidade capaz de determinar o que é melhor para satisfação do interesse público, e, a partir daí, proceder à seleção apenas em razão do preço (NIEBUHR, 2011).

Amaral (2010, p.143-144) recomenda, contudo, cautela em afirmar que o pregão apresenta significativa vantagem em relação às demais modalidades, em virtude da redução dos preços, porque o "mergulho" de preço pode conduzir a uma proposta cujo "preço nominal" seja o mais baixo, mas que não corresponde a uma proposta efetivamente mais vantajosa, por não ser apta a atender às necessidades da Administração.

A Lei n.º 10.520/02 esclarece que sob a designação de "bens e serviços comuns" deve-se entender "aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado." (BRASIL, 2002).

A qualificação do bem ou serviço como comum, razão para adoção do pregão, é objeto de discussão pelos autores, que destacam, com algumas nuances próprias, em síntese, a possibilidade de definir o padrão de desempenho ou qualidade, segundo descrições usuais no mercado, capaz de justificar o regime jurídico diferenciado e simplificado, próprio dessa modalidade (JUSTEN FILHO, 2005, p.21; FERNANDES, 2009, p.415; NIEBUHR, 2011, p.51).

Para alguns autores o emprego da modalidade pregão está vinculado a um produto de fácil localização no mercado, de "configuração padronizada (por instituições ou pelo próprio mercado), cuja contratação pode ser feita sem maior indagação sobre a idoneidade do licitante ou suas características objetivas." (JUSTEN FILHO, 2005, p.30).

Gasparini (2007, p.38-39) afirma que nada mais é necessário para fins de "qualificação do bem ou serviço como comum, senão o nome usual de mercado". Ao que Justen Filho (2005, p.26) rebate, sob o argumento de que isso é insuficiente, pois conduziria a conclusão de que todo e qualquer objeto é passível de ser licitado pela modalidade pregão, o que não é verdade.

Por mercado deve ser entendido o setor da economia em que o bem ou serviço pode ser encontrado, ou seja, em que está à disposição dos seus consumidores, não havendo um único mercado, mas uma pluralidade, variável conforme o lugar, a natureza dos bens ou serviços ou outros fatores (JUSTEN FILHO, 2005, p.27; GASPARINI, 2007, p.39; NIEBUHR, 2011, p.53).

A Lei n.º 10.502/02 previu duas espécies de pregão, uma delas realizada na forma presencial, a outra na eletrônica. No primeiro caso, a sessão pública é realizada em ambiente físico, para a qual são convocados os interessados, que poderão comparecer ou enviar propostas, por escrito, as quais poderão ser renovadas na fase de lances, por óbvio, somente por aqueles que estão presentes na sessão. E, no segundo, o certame é conduzido em ambiente virtual, com uso de recursos de tecnologia da informação, por meio da internet, caso em que são apresentadas propostas escritas (inseridas no sistema), que poderão ser reduzidas na fase de lances (GASPARINI, 2007; NIEBUHR, 2011).

O pregão presencial (assim como as demais modalidades) está perdendo o campo para o pregão eletrônico em razão das vantagens que congrega em termos de tempo, de economicidade e de redução de gastos na realização do procedimento. (JUSTEN FILHO, 2005, p.10). E, no âmbito da União, isso ocorre em razão da sua já mencionada obrigatoriedade, como regra. É o que se pode extrair do gráfico 1.

O quadro 5 congrega um resumo das informações elementares sobre as modalidades de licitação anteriormente vistas.

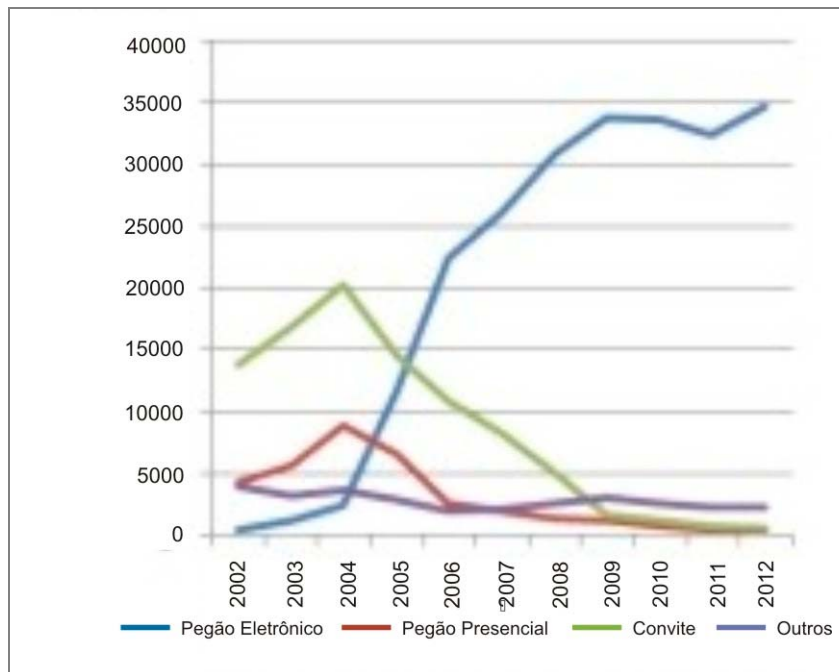


Gráfico 1 - A Preponderância do Pregão em Relação às demais Modalidades, em Número de Processos - 2002-2012

Fonte: Adaptado de Comprasnet (2012).

Modalidade	Prazo	Valor de Compras ou Serviços	Valor de Obras e Serviços de Engenharia
Convite	5 dias úteis	Acima de R\$ 8.000,00 Até R\$ 80.000,00	Acima de R\$ 15.000,00 Até R\$ 150.000,00
Tomada de preços	15 dias corridos	Acima de R\$ 80.000,00 Até R\$ 650.000,00	Acima de R\$ 150.000,00 Até R\$ 1.500.000,00
Concorrência	30 dias corridos	Acima de R\$ 650.000,00	Acima de R\$ 1.500.000,00
Pregão presencial	8 dias úteis	Bens e serviços comuns de qualquer valor	Não aplicável
Pregão eletrônico	8 dias úteis	Compras e serviços comuns de qualquer valor	Não aplicável para obra de engenharia

Quadro 5 - Valores e Prazos para Licitações

Fonte: Elaboração da autora, adaptado da Lei n.º 8.666/93 e da Lei n.º 10.520/02.

Estas são as modalidades de licitação. Mas, há situações em que a regra geral, instituída pela Constituição Federal, de deflagrar a disputa entre os potenciais interessados em contratar com a Administração Pública pode ser legalmente afastada. Tratam-se dos casos de contratação direta, por dispensa ou inexigibilidade de licitação, sobre os quais se passa a explicar a seguir.

5.1.3 As Contratações Diretas por Dispensa E Inexigibilidade de Licitação

Não obstante dever de licitar, o próprio legislador afastou esse dever em algumas situações específicas, que seriam aquelas em que um procedimento de licitação seria impossível ou poderia frustrar o correto desempenho das funções estatais (JUSTEN FILHO, 2012, p.328; AMARAL, 2010, p.99, 103).

Tratam-se das hipóteses restritas e arroladas no art. 24 do mesmo Diploma Legal (LLC), que são as dispensas de licitação, que devem ser interpretadas de forma restritiva; e ainda, das situações contempladas no art. 25 do mesmo instrumento legal, que constituem os casos de inexigibilidade de licitação, em que a interpretação pode ser extensiva (DALLARI, 2007, p.57).

Justen Filho (2012, p.334-335) agrupa os casos de dispensa de licitação, constantes do elenco insculpido no art. 24 da LLC, de acordo com determinados critérios que levam em consideração os custos da realização de um procedimento licitacional em relação ao benefício que se pode extrair dela

- a) *custo econômico da licitação*: quando o custo econômico da licitação for superior ao benefício dela extraível (incs. I e II);
- b) *custo temporal da licitação*: quando a demora na realização da licitação puder acarretar a ineficácia da contratação (incs. III, IV, XII e XVIII);
- c) *ausência de potencialidade de benefício*: quando inexistir potencialidade de benefício em decorrência de licitação (incs. V, VII, VIII, XI, XIV, XVII, XXIII, XXVI, XXVIII e XXIX);
- d) *função extraeconômica da contratação*: quando a contratação não for norteadada pelo critério da vantagem econômica, porque o Estado busca outros fins (incisos VI, IX, X, XIII, XV, XVI, XIX, XX, XXI, XXIV, XXV e XXVII).

Inferese que as dispensas que têm por objetivo a promoção do desenvolvimento sustentável ficariam enquadradas na alínea "d", tendo em vista que a sua busca é tida como uma "função anômala" das contratações ou, em face do enfoque "macroeconômico das contratações" (JUSTEN FILHO, 2012, p.65).

As hipóteses de dispensas estão previstas nos 33 incisos do art. 24 da LLC, mas somente serão analisadas, neste trabalho, as mais empregadas pela Administração Pública Federal, no exercício de 2011 pelos órgãos SISG, segundo critérios do grande número de processos (art. 24, I, II, IV), elevado somatório de

valor das contratações (art. 24, XIII e XVI) e as relacionadas ao desenvolvimento sustentável (art. 24, XXI, XXV, XXX a XXXIII), conforme as estatísticas de dados das compras governamentais, que serão detalhadas no capítulo 7.

A dispensa em razão do reduzido valor do objeto a ser contratado que se justifica em face do princípio da economicidade, vetor de todo e qualquer ato administrativo, uma vez que não se justifica gastos com o procedimento, quando a contratação é de pequena monta (NIEBUHR, 2008, p.417; JUSTEN FILHO, 2012, p.335)

Na doutrina de Justen Filho (2012, p.334), esta hipótese de dispensa é sistematizada sob o ângulo de "manifestação de desequilíbrio na relação custo/benefício" sob o prisma de que, se licitado o objeto, estaria ausente um benefício potencial à Administração Pública o qual, neste caso, se traduz pela perda da garantia dos bens, fato que implicaria em maiores custos ao Poder Público.

O valor do contrato, nessa hipótese não poderá exceder a dez por cento do fixado para a modalidade de convite para serviços, compras, obras e serviços de engenharia, como previsto no art. 24, I e II da LLC (BRASIL, 1993). Desse modo, as contratações relativas a obras e serviços de engenharia, assim como a de outros bens e serviços, poderão se efetuadas sem licitação, se ficarem no limite de R\$ 15.000,00, e de R\$ 8.000,00, respectivamente.

Merece registro o fato de que para as sociedades de economia mista, empresas públicas e agências executivas, este limite foi ampliado, de modo que lhes é possível afastar o certame em contratações cujos valores estejam no limite de até vinte por cento dos previstos nas alíneas "a", dos incisos I e II, do art. 23, da mencionada Lei (BRASIL, 1993), ou seja, o valor de R\$ 30.000,00 e de 16.000,00, respectivamente.

Outro importante realce a ser feito é quanto ao fracionamento indevido das contratações, quando estas puderem ser realizadas conjunta e concomitantemente, a fim de conduzir à dispensa de licitação ou a adoção de modalidade mais singela do que aquela que seria aplicável ao seu somatório. Nada verdade, não há óbice ao parcelamento do objeto da contratação, o que em algumas situações é até obrigatório, nos termos do art. 23, §5.º da LLC, o que é vedado fazê-lo com o fito de fugir a modalidade aplicável ao todo, ou seja, de burlar ao dever de licitar (JUSTEN FILHO, 2012, p.313-335).

A prescrição de contratações diretas, sem licitação, em situações de emergência ou calamidade, quando caracterizada a urgência está contida no art. 24, inciso IV, da LLC e se justifica, na medida em que se constata que esta é a melhor forma de afastar o risco de dano (concreto e efetivo) ou comprometimento à segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares (MOTTA, 2002, p.225-226; MEIRELLES, 2006, p.114; NIEBUHR, 2008, p.444; JUSTEN FILHO, 2012, p.339; GUIMARÃES, 2008, p.25-26).

Deduz-se, por conseguinte, que a situação emergencial ou calamitosa, que de per si demanda a imediata contratação, sem deflagração do certame licitacional, é a que visa o atendimento do interesse público primário - interesse da coletividade - e não no interesse da Administração Pública, enquanto aparato instrumental para a sua satisfação²⁰, por força da supremacia do interesse público sobre o individual, que será comentada mais adiante.

Demais disso, a contratação direta sob este fundamento somente se justifica na medida do necessário para afastar o risco de danos, por isso há um limite de prazo para a sua execução, que não deve superar cento e oitenta dias, vedada a prorrogação, de acordo com Guimarães (2008, p.27). Diverso é o entendimento de Justen Filho (2012, p.345) que admite a possibilidade de, em situações específicas, que tal prazo seja ultrapassado, se esta for a melhor forma de tutelar o interesse público em questão.

É importante frisar que a situação emergencial justificadora da contratação emergencial não pode ter sido gerada pela incúria da Administração Pública no seu dever de prever e planejar suas demandas. Se tal ocorrer, deve-se instaurar processo administrativo para apuração de responsabilidade e punição dos responsáveis (FIGUEIREDO, 1994, p.25; GASPARINI, 2007, p.298; NIEBUHR, 2008, p.447-448; JUSTEN FILHO, 2012, p.341; AMARAL, 2010; MOTTA, 2002, p.227; GUIMARÃES, 2008, p.27).

²⁰ A distinção entre os interesses públicos e os interesses privados do Estado, é uma síntese, da distinção entre interesse público primário – interesse público propriamente dito – e público secundário - que representa o interesse do Estado como sujeito de direito -, da teoria italiana. Nesse viés, infere-se que à Administração Pública só é lícita a defesa de seus próprios interesses (privados), quando estes não colidirem com os interesses públicos, ou seja, quando forem coincidentes com estes interesses (BANDEIRA DE MELLO, 2011, p.65- 66).

Outra questão que permeia as contratações diretas são os riscos de contratação prejudicial ao interesse público da pressa na solução do problema que lhe deu origem ou da facilidade que oportuniza para desvios de recursos públicos, como a Polícia Federal (PF) e a Controladoria-Geral da União (CGU) anotam, em entrevista concedida ao Repórter Pedro Pedruzzi da Agência Brasil, que conclamam a sociedade para participar da fiscalização, nos seguintes termos:

É de fundamental importância a fiscalização de gastos públicos emergenciais por parte da sociedade civil", defende o diretor da Divisão de Repressão a Crimes Fazendários (Dicor) da PF, Oslain Campos Santana. "Nunca vamos dar conta de fiscalizar tudo. Por isso, nosso maior investimento tem sido na transparência. O acompanhamento feito pela CGU sobre as verbas emergenciais, a exemplo das demais, é feito por amostragem", completou o secretário executivo da CGU, Luiz Navarro.(2012)

Outra hipótese de licitação, dentre as mais utilizadas pela Administração Pública é a prevista no art. 24, inc. XIII, a qual "adquiriu, ao longo do tempo, enorme importância prática, eis que se tornou um canal de contratação direta muito mais significativo e amplo do que se poderia pretender originalmente." (JUSTEN FILHO, 2012, p.366).

Destina-se, esta dispensa, à contratação de instituição brasileira sem fins lucrativos voltadas, nos termos de seus regimentos e estatutos, à pesquisa, ao ensino ou ao desenvolvimento institucional, ou, ainda, à recuperação social de presos.

É fundamental, em suma, para justificar a contratação direta que a instituição, atenda aos seguintes requisitos: (i) ser instituição brasileira; (ii) objetivar, por seu estatuto ou regimento, a pesquisa, o ensino ou o desenvolvimento institucional; (iii) ter indubitável renome em sua área de atuação, e; (iv) não pode ter fins lucrativos.

Alerta-se que a execução do objeto a ser contratado com fulcro no inc. XIII deve ser inerente à função da instituição, ao que Justen Filho (2012, p.370) se refere como "pertinência absoluta". E, ainda, que "o objeto específico da contratação se traduza em uma atividade específica da instituição contratada", ao que o autor chama de "pertinência relativa".

Se o objeto for de interesse exclusivo da Administração, não se mostra cabível "desnaturar o fim da instituição", agregando-lhe objetivos diversos, a fim de

que esta possa captar recursos destinados a sua manutenção (JUSTEN FILHO, 2012, p.369-370).

Fernandes (2007, p.422-423), nessa esteira, alerta para a necessidade de haver uma "correlação entre as instituições e o objeto do futuro contrato, embora a lei expressamente não exija, sob pena de desautorizar a causa justificadora da norma." Este entendimento já foi consolidado pelo Tribunal de Contas da União (TCU), a quem compete, por determinação Constitucional a fiscalização dos recursos federais²¹, por meio da Súmula n.º 250 que reza:

A contratação de instituição de instituição sem fins lucrativos, com dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei n.º 8.666/93, somente é admitida nas hipóteses em que houver nexo efetivo entre o mencionado dispositivo, a natureza da instituição e o objeto contratado, além de comprovada a compatibilidade com os preços de mercado. (BTCU, 2007)

No que concerne à reputação ético-profissional, o reconhecimento desta vai além da "ausência de comentários negativos ou da existência de fatores positivos e depreciativos, com prevalência do primeiro; (...)" (FERNANDES, 2007, p.436). Mas, requer que, na seara de atuação da entidade, ela seja reconhecida como séria, como proba.

Um aspecto controverso, quando se trata de contratação sob tal fundamentação legal é o fato de ser empregada usualmente para a realização de concurso público. Contudo, é importante frisar que não é suficiente ser uma "instituição sem fins lucrativos", para justificar a contratação por dispensa.

É imprescindível, para tanto, que demais requisitos sejam rigorosamente cumpridos, ou seja, deve ficar demonstrado: i) que a realização do concurso está relacionada diretamente às atividades desempenhadas pela entidade; ii) que a entidade não tem fins lucrativos; e iii) que tem inquestionável reputação ético-profissional, sob pena de restar caracterizada a burla ao dever de licitar.

²¹ O TCU é um tribunal administrativo, que auxilia o Poder Legislativo no exercício do controle externo sobre dos gastos públicos realizados pela União (Administração Pública direta e indireta). A ele compete o julgamento das contas de administradores públicos e outros responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos federais e de quaisquer pessoas que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade que gere prejuízo ao erário. Outros instrumentos infraconstitucionais atribuem competências ao TCU, como LRF e a LLC (PORTAL TCU, [s.d.]).

A contratação direta mirada no inc. XVI do art. 24 visa à impressão de diários oficiais, formulários padronizados, e edições técnicas oficiais, bem como da prestação de serviços de informática e é vista por Niebuhr (2008, p.482) como um caso de inexigibilidade de licitação.

Os objetos descritos na referida regra exigem uma cautela na seleção do prestador do serviço, de modo que a Administração contratante, dada a natureza das atividades, sua importância e os riscos à coletividade, nem sempre poderá realizar um certame nos moldes tradicionais. É o que ocorre, por exemplo, com os serviços de informática marcada por "questões que envolvem sigilo, segurança e domínio de tecnologia como condições inafastáveis de realização do bem comum" (JUSTEN FILHO, 2012, p.378).

No que se refere aos serviços gráficos, é importante diferenciar os casos em que se faz ou não presente o caráter oficial do material a ser impresso, porque, em caso de revistas, boletins e outros informativos desprovidos dessa natureza, a regra deve ser a deflagração de procedimento licitatório, reservando-se a dispensa para aquelas que veiculam matéria oficial, cujos assuntos são interesse da Administração e da coletividade, de cunho compulsório em determinados (JUSTEN FILHO, 2012, p.379).

A dispensa arrolada no inc. XXI, do art. 24 é uma das situações em que as contratações são empregadas como instrumento de promoção do desenvolvimento sustentável, nas lições de Pereira Junior e Dotti (2012) e que explicitam a chamada "função extraeconômica" das contratações, nas lições de Justen Filho (2012).

A regra dispensa a licitação na aquisição de bens para pesquisa científica, mais especificamente relacionada à atividade universitária e tem como supedâneo o disposto no art. 218 da CF, que atribui ao Estado o dever de promover e incentivar "o desenvolvimento científico, a pesquisa e a capacitação tecnológicas." (BRASIL, 1988).

A justificativa está atrelada, não a mera obtenção de bens para satisfação das necessidades públicas, mas para a "promoção e ampliação do conhecimento." Destina-se, portanto aos bens a serem usados em experimentos e demais atividades diretamente relacionadas à pesquisa, sejam eles móveis, equipamentos, insumos, espécimes animais ou vegetais (JUSTEN FILHO, 2012, p.384).

A contratação firmada por Instituição Científica e Tecnológica (ICT), assim entendido o órgão ou a entidade pública voltada à pesquisa básica ou aplicada, de caráter científico ou tecnológico; ou por agência de fomento (órgão ou entidade pública que tenha, entre suas atribuições, o financiamento de ações tendentes ao desenvolvimento da pesquisa) está contida no inc. XXV, do art. 24 da LLC (BRASIL, 1993).

Tal hipótese de dispensa tem o fito de promoção do desenvolvimento, por meio do incentivo à ciência, à tecnologia e à inovação, em consonância com os termos dos arts. 218 e 219 da CF. Estes preceptivos constitucionais dispõem sobre o dever do Estado de incentivar o desenvolvimento científico, a pesquisa e a capacitação tecnológicas, concedendo à "pesquisa científica básica tratamento prioritário do Estado", visando o "bem público e o progresso das ciências".

Essa possibilidade é cabível quando a ICT ou agência de fomento pretendam contratar e o objeto do ajuste for a transferência de tecnologia ou o licenciamento de direito de uso ou de exploração de criação protegida (JUSTEN FILHO, 2012, p.396; NIEBUHR, 2008, p.504).

Por criação protegida entenda-se a invenção, o modelo de utilidade, o desenho industrial, o programa de computador ou qualquer outro que resulte em novo produto ou mesmo em aperfeiçoamento de natureza tecnológica (BRASIL, 2004)

Esta hipótese está insculpida no XXX do art. 24 da LLC, se refere à contratação para a "prestação de serviços de assistência técnica e extensão rural no âmbito do Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária, instituído por lei federal." (BRASIL, 1993). E, também revela o esforço do Estado empregar as contratações públicas como instrumento de políticas públicas para promoção do desenvolvimento sustentável (PEREIRA JUNIOR; DOTTI, 2012, p.47).

O inciso XXXI do art. 24 da LLC foi incluído pela Lei n.º 12.349/2010 e disciplina a dispensa de licitação para as contratações que tem por fim o cumprimento do disposto nos arts. 3.º, 4.º, 5.º e 20 da Lei no 10.973/2004, que por sua vez dispõe sobre o incentivo ao desenvolvimento científico e tecnológico, foi objeto dos comentários ao inciso XXV.

De igual forma esta situação de dispensa de licitação está vinculada à tendência atual do Estado brasileiro de fazer uso do seu poder de contratação para promover o desenvolvimento sustentável. Trata-se de viabilizar a contratação direta

nos casos em que se pretender "a realização de atividades de pesquisa e desenvolvimento, que envolvam risco tecnológico, para solução de problema técnico específico ou obtenção de produto ou processo inovador." (BRASIL, 1993)

Além desses, houve a inclusão do inc. XXII, por meio da Lei n.º 12.745/2012, que, dentre diversas medidas voltadas para o fortalecimento da economia nacional, denominadas "Plano Brasil Maior", previu a dispensa para a contratação em caso de transferência de tecnologia de produtos estratégicos para o Sistema Único de Saúde - SUS, nos termos estabelecidos pela sua direção nacional, incluindo as aquisições que se fizerem necessárias durante as etapas de absorção tecnológica.

Também como instrumento de efetivação do princípio do desenvolvimento sustentável, uma nova possibilidade de dispensa de licitação está no inc. XXXIII e prevê a contratação direta de entidades privadas sem fins lucrativos para implementar "cisternas ou outras tecnologias sociais de acesso à água para consumo humano e produção de alimentos, para beneficiar as famílias rurais de baixa renda atingidas pela seca ou falta regular de água (BRASIL, 1993).

Como outra possibilidade de contratação direta, a inexigibilidade de licitação deriva da inviabilidade de competição, pois a própria licitação depende de determinados certos pressupostos, sem os quais não há que se falar em sua deflagração. Ou seja, a inexistência de um potencial confronto entre pessoas ou objetos afasta o fundamento da utilização de certame licitatório, pela ausência de elementos indispensáveis para a seleção objetiva da proposta mais vantajosa. Ora, só tem sentido deflagrar a licitação em caso de pluralidade de objetos, passíveis de cotejo entre si (FIGUEIREDO, 1994, p.26; NIEBUHR, 2008, p.247; JUSTEN FILHO, 2012, p.406; BANDEIRA DE MELLO, 2011, p.545-547).

A definição da viabilidade ou não de deflagração do torneio licitacional é feita momento da correta descrição do objeto, que deve levar em consideração apenas critérios objetivos, ao quais permitam o cotejo das diferentes propostas, sem levar em consideração as preferências subjetivas ou critérios meramente opinativos (SUNDFELD, 1995, p.42; JUSTEN FILHO, 2012; NIEBUHR, 2008).

No art. 25 da LLC são citadas exemplificativamente, nos inc. I a III, algumas situações, mas outras podem conduzir à inviabilidade de competição, que seriam enquadradas no caput deste artigo, como pontua Justen Filho (2012, p.409).

A inviabilidade de competição pode ser decorrência, portanto, da ausência de uma pluralidade de interessados aptos a executar o objeto da contratação, da exclusividade na produção ou no fornecimento do objeto, da singularidade dos serviços, que demandem a execução por profissional dotado de notória especialização ou, ainda, da contratação de artista consagrado pela opinião pública ou pela crítica especializada.

A contratação direta por dispensa ou inexigibilidade de licitação não significa ausência de formalização do processo que a antecede, de acordo com o disposto no art. 26 da LLC. Pelo contrário, deve ser formalizada por meio de procedimento simplificado, que demonstre os pressupostos ou requisitos de cada uma das situações contempladas na LLC que autorizam o afastamento do certame.

Nesse processo devem ser explicitados os elementos fáticos e jurídicos que conduziram à dispensa ou à inexigibilidade de licitação²², com a comprovação de que a contratação buscou a proposta mais vantajosa (os preços são compatíveis com os praticados no mercado); que foi respeitado o princípio da isonomia (na medida do possível, dadas as peculiaridades da contratação direta), que houve verificação da idoneidade do contratante, por meio de documentação e que todas as cautelas essenciais transparência e regularidade do procedimento foram adotadas (JUSTEN FILHO, 2012, p.442-444; FERNANDES, 2007, p.638-666).

Ademais, a contratação direta deve obedecer a um trâmite interno que inclui o planejamento, a identificação das necessidades, a descrição do objeto com todas as suas especificidades, identificação das exigências a serem feitas ao futuro contratado, a fim de assegurar que ele tenha condições de executar satisfatoriamente o objeto do ajuste (JUSTEN FILHO, 2012; p.444). Nessa ocasião devem ser inseridos os critérios de sustentabilidade, como será discutido no capítulo 6.

²² Importa destacar que nos termos do art. 89 da LLC é crime "dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou a inexigibilidade", cuja pena é a detenção de três a cinco anos, além de multa. (BRASIL, 1993).

5.1.4 As Microempresas e Empresas de Pequeno Porte nas Licitações

Na vertente das políticas públicas direcionadas pelo princípio da sustentabilidade, a Lei Complementar n.º 123, de 14 de dezembro de 2006 (LC 123/2006), conhecida como Estatuto das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte ou, ainda, como Lei Geral das Microempresas, com fundamento no art. 170, inc. IX e art. 179 da CF²³, bem como no princípio da isonomia, instituiu um tratamento diferenciado para tais empresas²⁴, a ser observado no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (SANTANA; GUIMARÃES, 2007, p.27; SANTOS, 2008; PEREIRA JUNIOR; DOTTI, 2012).

Havia uma discussão acerca da violação do princípio da isonomia, pela instituição do tratamento diferenciado e mais benéfico às tais empresas, que consoante Ferreira (2012, p.69), apoiado nas lições de Bandeira de Mello (2011) sobre a discriminação válida²⁵, está "em boa medida, superada."

A LC 123/2006, em seu art. 3.º, explicita o que se considera microempresa (ME) e empresa de pequeno porte (EPP). As primeiras são aquelas cuja receita bruta seja até R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) e, as últimas, até R\$ 3.600.000,00 (três milhões e seiscentos mil reais). Mas, isso não é o bastante para lhes assegurar os benefícios diferenciados, é preciso, ainda, que não haja incidência de nenhuma das hipóteses limitadoras do tratamento diferenciado explicitadas no

²³ Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

[...]

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

[...]

Art. 179. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios dispensarão às microempresas e às empresas de pequeno porte, assim definidas em lei, tratamento jurídico diferenciado, visando a incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei.

²⁴ A Lei n.º 11.488, de 15 de junho de 2007, em seu art. 34, estendeu, dentre outros, os benefícios de acesso ao mercado, da LC n.º 123/2006 às cooperativas cuja receita bruta do ano-calendário anterior não exceda o limite aplicável às EPPs. (BRASIL, 2007).

²⁵ Esta será melhor explicitada por ocasião da explanação sobre o princípio da isonomia no Capítulo 6, ao tratar sobre proposta mais vantajosa nas contratações sustentáveis.

seu §1.º (BRASIL, 2006; FROTA, 2013, p.595; SANTANA; GUIMARÃES, 2007, p.28-29; JUSTEN FILHO, 2007, p.53-54).

O tratamento favorecido previsto na LC 123/2006 abrange: (i) um regime único de arrecadação de tributos; (ii) obrigações trabalhistas e previdenciárias; (iii) acesso a crédito e ao mercado, o que abarca a preferência nas contratações com o Poder Público, à tecnologia, ao associativismo e à inclusão (JUSTEN FILHO, 2007, p.33).

Levando-se em consideração os objetivos desta pesquisa, interessam apenas os aspectos relacionados com o acesso aos mercados, mas especificamente ainda, às contratações públicas, que versam sobre o tratamento diferenciado, com estipulação de critérios de preferência nas contratações, contemplados em seus artigos 42 a 49.

Em síntese esse tratamento prevê: i) prazo especial para demonstração de regularidade fiscal; ii) possibilidade de redução da proposta, em caso de empate real ou ficto; iii) emissão de cédula de crédito microempresarial (quando o pagamento não for efetuado em trinta dias pela Administração; iv) benefícios em caso de licitação destinada exclusivamente a ME e EPP (PEREIRA; DOTTI, 2012, p.73).

No primeiro caso, o benefício consiste em postergar a comprovação de regularidade fiscal pelas MEs e EPPs, que só é exigida para fins de assinatura do contrato, ainda que tenham que juntar toda a documentação exigida, dentro do prazo de validade, mesmo que com restrições (arts. 42 e 43 da LC 123/2006; JUSTEN FILHO, 2007, p.66-67; SANTANA; GUIMARÃES, 2007).

E, em caso de débitos fiscais perante quaisquer esferas da Federação concede-se um prazo de 2 dias úteis, prorrogáveis por igual período, a critério da Administração Pública, após a declaração de vencedora, para regularização, sob pena de decadência do direito à contratação, com as sanções previstas no art. 81 da LLC, conforme disposto no §2.º do art. 43 da LC 123/06 (BRASIL, 2006; JUSTEN FILHO, 2007; SANTANA; GUIMARÃES, 2007; PEREIRA JUNIOR; DOTTI, 2012).

Outra prerrogativa dessas empresas é a possibilidade de, em caso do empate (real ou ficto), ter preferência na contratação, por meio da redução do valor de sua proposta, como preconiza o art. 44 da LC 123/06. E, considera-se empate quando a proposta apresentada por ME ou EPP for igual (real) ou superior (ficto) em até 10%, nas modalidades tradicionais, a menor proposta apresentada e 5%, no caso de pregão (BRASIL, 2006, JUSTEN FILHO, 2007; SANTANA; GUIMARÃES, 2007; PEREIRA JUNIOR; DOTTI, 2012).

A preferência de contratação, contudo, nos termos dos art. 44 e 45 da LC n.º 123/06 (BRASIL, 2006), somente ocorrerá em caso de redução do valor da proposta, fim de torná-la inferior ao valor da menor apresentada no certame. E, se não houver a contratação nos termos acima, o objeto licitado será adjudicado em favor da proposta originalmente vencedora do certame (JUSTEN FILHO, 2007, p.92-98; SANTANA; GUIMARÃES, 2007, p.39-54; PEREIRA JUNIOR; DOTTI, p.93-95).

No caso de pregão presencial o benefício somente poderá ser invocado se os requisitos para passar à fase de lances forem preenchidos (JUSTEN FILHO, 2007; SANTANA; GUIMARÃES, 2007).

Além disso, a LC 123/06 prevê, em seu art. 47, a possibilidade de instituição, por meio de legislação própria, de outras formas de tratamento diferenciado e simplificado para as MEs e EPPs, nas contratações públicas, objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica (BRASIL, 2006; PEREIRA JUNIOR; DOTTI, p.79-84; SANTANA; GUIMARÃES, 2007, p.99-101; JUSTEN FILHO, 2007, p.105-110).

Esta legislação deve prever processos licitatórios: i) destinado exclusivamente às MEs e EPPs, em caso de contratações de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais); ii) a exigência de subcontratação de ME ou de EPP, até o limite de 30% (trinta por cento) do total licitado; iii) em licitações de bens e serviços de natureza divisível, o estabelecimento de cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto a ser contratada com ME e EPP (BRASIL, 2006; SANTANA; GUIMARÃES, 2007, p.101-104; JUSTEN FILHO, 2007, p.110-121).

Estes benefícios somente serão aplicados até limite de 25% (vinte e cinco por cento) do total licitado em cada ano civil (SANTANA; GUIMARÃES, 2007, p.102; JUSTEN FILHO, 2007, p.121; PEREIRA JUNIOR; DOTTI, 2012, p.115).

Ademais, o art. 49 da LC 123/06 impõe que os benefícios dos arts. 47 e 48 somente serão aplicados se: (i) se expressamente previstos no instrumento convocatório; (ii) houver um mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como tal, sediados local ou regionalmente, aptos a cumprir as exigências editalícias; (iii) não representarem prejuízo para a administração pública ou ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado; e (iv) não se tratar de dispensa ou inexigibilidade de licitação (BRASIL, 2006; SANTANA; GUIMARÃES, 2007, p.105; PEREIRA JUNIOR; DOTTI, 2012, p.105; JUSTEN FILHO, 2007, p.121-126).

Os benefícios da LC 123/2006 previstos nos arts. 42 a 45 são autoaplicáveis, prescindem de regulamentação específica, enquanto a aplicação dos critérios dos arts. 47 e 48 da LC 123/06 depende de regulamentação em cada ente federado, o que no âmbito da União ocorreu por meio do Decreto n.º 6.204, de 05 de setembro de 2007 (BRASIL, 2007; JUSTEN FILHO, 2007, p.129).

O art. 46 da LC n.º 123/2006 prevê ainda emissão de cédula de crédito microempresarial pela Administração Pública contratante se não houver o pagamento de empenhos liquidados, no prazo inicialmente estabelecido, transformando-os em um títulos de crédito, dada a liquidez e certeza, "os quais poderão ser negociados" [...] por pessoas jurídicas ou físicas que se dediquem à atividade comercial e prestação de serviços, para operações de empréstimo" como garantias frente às instituições financeiras (STROPPIA, 2008 p.24-26).

A concessão desses benefícios em âmbito federal trouxe importantes reflexos em termos de participação das MEs e EPPs nas licitações realizadas pela União, como se pode constatar pelo gráfico 2, o qual explicita a evolução desta participação desde o advento da LC 123/06:

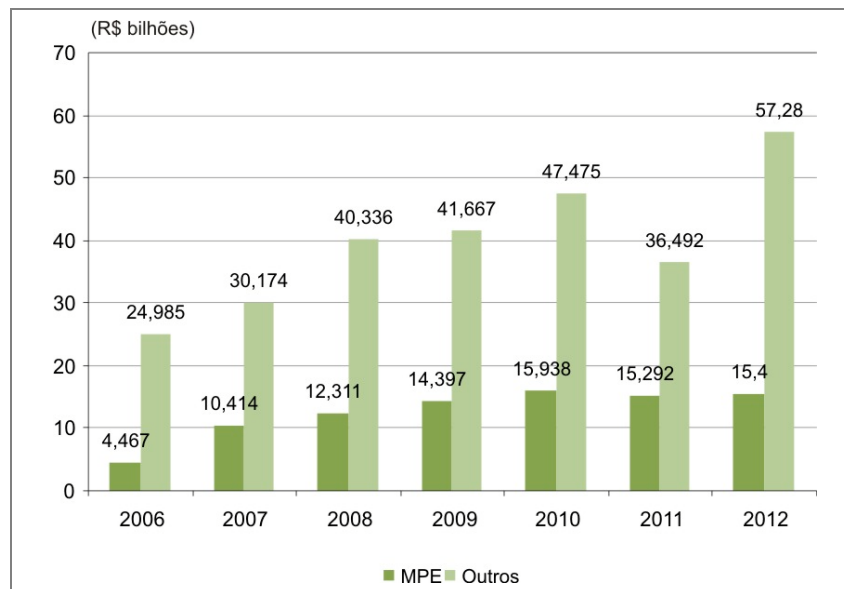


Gráfico 2 - Evolução da Participação das MPES no Total de Gastos Efetuados pelos Órgãos SIGS, desde 2006

Fonte: Elaboração da autora a partir de Comprasnet (2012).

É possível constatar que houve significativo aumento de participação dessas empresas nos gastos da Administração Pública Federal (órgãos SIGS), que no primeiro

ano de vigência da LC n.º 123/06 foi de mais de 130%. No segundo e terceiro ano este aumento foi próximo de 20%. Entre os anos de 2009 para 2010, acréscimo ficou em 10% e, a partir de então, verifica-se uma tendência de estabilização na participação dessas empresas no total de gastos. No total, houve um acréscimo de 242% na participação das MEPs nas referidas contratações.

5.2 AS CONTRATAÇÕES SUSTENTÁVEIS

5.2.1 Os Precedentes e o Conceito de Contratações (Licitações) Sustentáveis

O tema contratações sustentáveis teve suas bases fixadas na Agenda 21, documento elaborado por ocasião da Conferência Rio 92, ou Cúpula da Terra I já comentada no capítulo 2, que preconiza o estímulo por parte dos governos, de padrões sustentáveis de consumo da população, por meio do desenvolvimento de políticas e da adoção estratégias nacionais voltadas para tanto (AGENDA 21, 1992; VALENTE, 2008).

O uso do potencial do poder de compra pelos governos²⁶, no entanto, somente passa a ser o foco de atenções, a partir da "Convocatória de Hannover de Líderes Municipais Europeus para o Século XXI", na "3ª Conferência Europeia sobre Cidades e Municípios Sustentáveis", realizada em 2000, que invoca a conscientização quanto ao poder de compra das autoridades locais no mercado e sobre o dever de "usá-lo para direcionar o desenvolvimento para soluções social e ambientalmente saudáveis" (BIDERMAN *et al.*, 2008, p.27).

Porém, estímulo maior para as autoridades adotarem as contratações como instrumento capaz de mudar os padrões insustentáveis de consumo até então vigentes, em esfera global, partiu da "Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento

²⁶ O poder de compra é definido por Stroppa *apud* Meneguzzi (2011, p.25) como uma prerrogativa do consumidor de definição de suas exigências e necessidades, capaz de induzir mudanças na qualidade, na produtividade e na inovação tecnológica. E, para esta autora, o Estado como um importante comprador, deve fazer uso desse seu "poder" no fomento do desenvolvimento socioambiental.

Sustentável em Johannesburgo", em 2002 na África do Sul, conhecida como Rio+10 ou Cúpula da Terra II²⁷.

Na ocasião foi exarado o documento "Plano de implementação de Johannesburgo", cujo capítulo III recebeu o título "Mudando padrões insustentáveis de consumo e produção" (BIDERMAN *et al.*, 2008).

O referido Plano previu a elaboração de um programa de atuação global, que no ano seguinte, em Marrakesh, foi lançado sob o nome de "Processo de Marrakesh", com o objetivo de congregar esforços países membros da ONU, a fim de consolidar o conceito de Produção e Consumo Sustentáveis (PCS), propondo o desenvolvimento de um plano de ação, por parte de cada país membro, a ser compartilhado com os demais.

Em 2007, o Brasil, como membro aderiu ao referido programa, no qual constam as contratações sustentáveis como atividade de uma das sete forças-tarefas em que este foi estruturado.

Destarte, o Ministério do Meio Ambiente, pela Portaria n.º 44 de 13 de fevereiro de 2008, instituiu o Comitê Gestor Nacional de Produção e Consumo Sustentável, para atuar de modo articulado com outros Ministérios, além de representantes do setor privado da sociedade civil e, a partir de então, elaborar o Plano de Ação para a Produção e Consumo Sustentáveis.

Nesse cenário surgiram as chamadas "compras verdes", "compras amigáveis", "licitações sustentáveis", eco-licitações, etc., como um eficiente instrumento de atuação estatal rumo ao desenvolvimento sustentável (BIDERMAN *et al.*, 2008, p.27).

O Brasil, na tendência nacional e internacional de Constitucionalização do Direito, alçou as contratações à categoria de políticas públicas para a efetividade, no âmbito da Administração Pública, dos direitos fundamentais. (PEREIRA-JUNIOR; DOTTI, 2012).

É uma política de caráter transversal, que faz interface com outras políticas públicas adotadas no Brasil e voltadas ao desenvolvimento sustentável, conforme denota a figura 6:

²⁷ A reunião foi encerrada com a sensação de decepção pela constatação de que os problemas constatados na Rio 92, haviam se intensificado, ao invés de serem solucionados, segundo noticiam Teixeira *et al.* (2009, p.569). In: TEIXEIRA, Wilson *et al.* (Orgs.). **Decifrando a terra**. 2.ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2009.

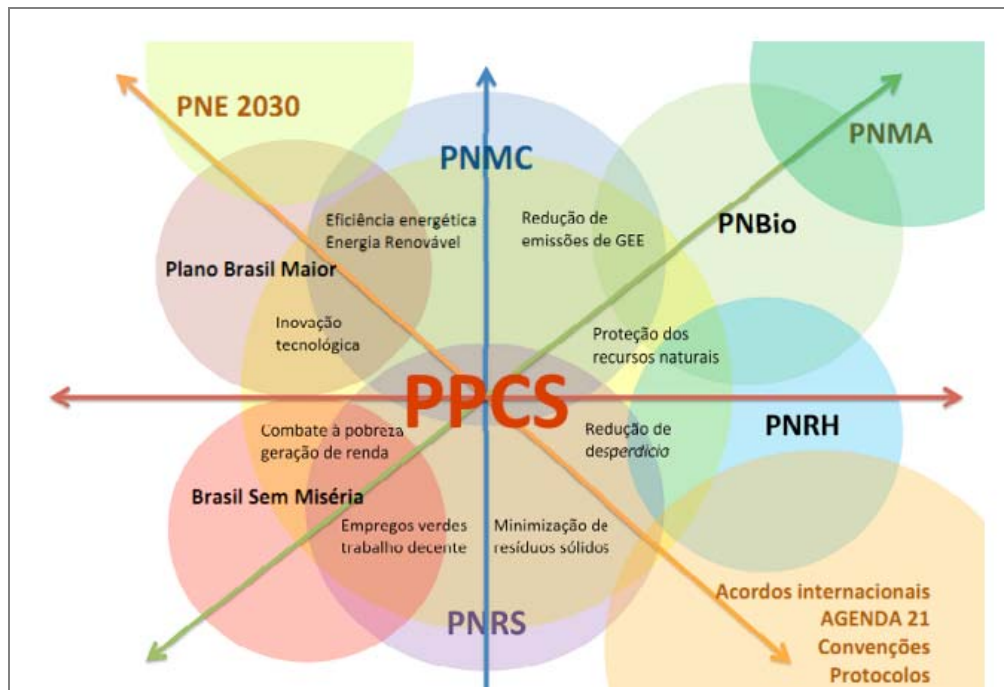


Figura 6 - A Transversalidade da Política de Contratações Sustentáveis
 Fonte: Adaptado de Ministério do Meio Ambiente (BRASIL, Ministério... 2011), Hegenberg (2013).

O contrato administrativo passa a ser visto como um meio de, além de satisfazer as necessidades da Administração, induzir políticas públicas, especialmente àquelas voltadas ao "fomento e ao desenvolvimento de segmentos econômicos reputados estratégicos." (SAMPAIO, 2011)

Justen Filho (2007, p.108-109; 2012, p.63-65), de igual forma, reconhece a dupla função das contratações: i) satisfação das necessidades imediatas da Administração (ótica microeconômica), na aquisições de bens e serviços, etc.; ii) atendimento dos fins mediatos, como ferramenta para a realização de "políticas públicas mais amplas" (dimensão macroeconômica).

Na abordagem de Ferreira (2012, p.35) é a função social, como "finalidade material extraordinária", a ser perseguida nas licitações e nas contratações, de modo que o desenvolvimento (sustentável) seria uma "finalidade (material) adicional e extraordinária", por visar à satisfação, de modo indireto ou mediato, interesses reputados relevantes pelo Direito, mas diversos daqueles a serem satisfeitos direta e imediatamente pela execução do contrato.

A licitação sustentável é conceituada como

um processo por meio do qual as organizações, em suas licitações e contratações de bens, serviços e obras, valorizam os custos efetivos que consideram condições de longo prazo, buscando gerar benefícios à sociedade e à economia e reduzir os danos ao ambiente natural (CARVALHO FILHO, 2008, p.5).

O Guia de Compras Públicas Sustentáveis da União (CPS) a define como "uma solução para integrar considerações ambientais e sociais em todos os estágios do processo de compra (de governo) com o objetivo de reduzir impactos à saúde humana, ao meio ambiente e aos direitos humanos" (BIDERMAN *et al.*, 2008, p.21).

A licitação sustentável valoriza os custos efetivos, ou seja, aqueles que levam em consideração as condições de longo prazo, capazes de propiciar outros benefícios sociedade, que incluem aspectos econômicos e redução de danos ambientais. E, nesse sentido, representa uma tentativa de colaboração da Administração Pública para o desenvolvimento sustentável, entendido este, como um progresso material e tecnológico que não compromete "a existência saudável de gerações futuras", por não provocar o esgotamento de recursos naturais não renováveis e preservar as remanescentes condições habitáveis de vida no planeta (MENEGUZZI, 2011, p.35).

Sob tal qualificação, a licitação auxilia as autoridades públicas no intento de atingir a minimização dos impactos de resíduos, o que já era obrigatório em razão de várias leis ambientais, como ficará evidenciado, mais adiante. É o que ocorre com a aquisição de produtos de limpeza, ambientalmente amigáveis, adotada no Brasil, por exemplo, que é potencialmente benéfica para a garantia dos padrões de qualidade da água, explicitados na legislação ambiental brasileira. E, ainda, com a compra de produtos que envolvem madeira de origem certificada ou legalmente aceitável, que ajuda no cumprimento da legislação florestal do país (BIDERMAN *et al.*, 2008, p.24).

O objetivo destas contratações é provocar mudança em direção à produção e ao consumo sustentáveis, o que pode ser alcançado, segundo Biderman *et al.* (2008, p.29), se os compradores públicos fizerem opção pela aquisição de produtos mais sustentáveis.

É um novo paradigma nas contratações públicas como mostra a figura 7:

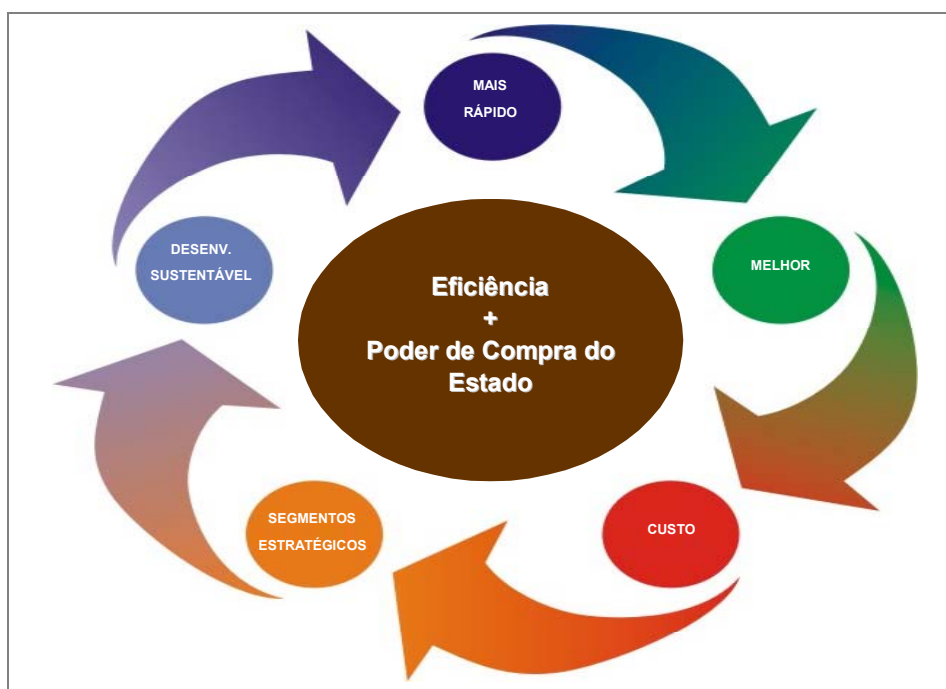


Figura 7 - Novo Paradigma das Compras Públicas

Fonte: Souza (2012).

Há relação entre as demandas da Administração Pública por produtos que atendam aos requisitos de sustentabilidade ambiental, com a criação de "um grande mercado para negócios sustentáveis," (BIDERMAN *et al.*, 2008, p.29). De acordo com estes autores, a tendência é de que a dita demanda aumente a produção, o que, por conseguinte, pode aumentar a oferta e gerar redução dos preços, tendo em vista a economia de escala.

Trata-se de um incentivo à inovação que gera estímulo à competição da indústria, por garantir maior recompensa ao melhor desempenho ambiental, o que permite identificar as contratações sustentáveis com a terceira geração de políticas ambientais mencionadas por Alcoforado (2001), analisadas no capítulo 4, desta pesquisa.

Para o Local Governments Sustainability (ICLEI, 2011), em síntese, a compra sustentável significa: i) comprar somente o necessário; ii) comprar produtos e serviços que são menos impactantes para o meio ambiente; iii) priorizar os impactos ambiental e social das compras, antes do econômico (BIDERMAN *et al.*, 2008).

Nas contratações sustentáveis avalia-se muito mais do que o objeto a ser contratado, promovendo-se uma análise quanto às reais necessidades, ainda na fase interna do planejamento, redefinindo os aspectos da demanda, cujo acompanhamento continua na execução do ajuste, a fim de assegurar que os critérios definidos no ajuste, sejam cumpridos de fato (BIDERMAN *et al.*, 2008).

A figura 8 explicita a contratação sustentável como um processo em que o ciclo é realimentado após a conclusão de cada contrato:



Figura 8 - Ciclo de Contratações Sustentáveis

Fonte: Adaptado de Neto (2012).

A figura 9 apresenta o ciclo de contratações sustentáveis em um nível de maior detalhamento, no qual Neto (2012) expõe o imperativo de se proceder ao correto planejamento, como fator imprescindível de sucesso das contratações sustentáveis. Veja-se:

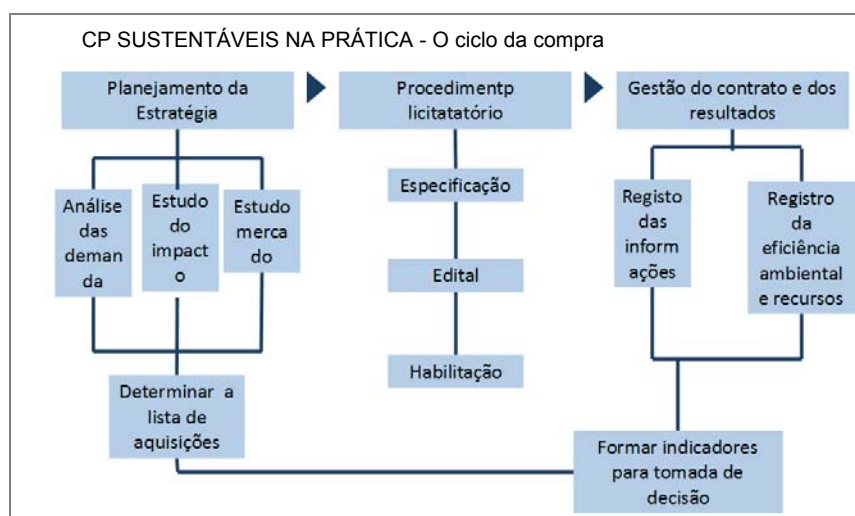


Figura 9 - Ciclo de Contratações Sustentáveis

Fonte: Adaptado de Neto (2012).

As contratações se destinam a alcançar triplo objetivo, consistindo em: i) oportunidade para que as entidades governamentais realizem "o negócio mais vantajoso"; ii) garantia aos interessados em com ela contratar a possibilidade de "disputarem a participação nos negócios que as pessoas governamentais pretendam realizar com os particulares"; e iii) colaborar na "promoção do desenvolvimento sustentável" (BANDEIRA DE MELLO, 2011, p.530).

Para Freitas (2012) a licitação sustentável é aquela em que a melhor proposta é justamente a mais sustentável, ou seja, em que se consideram os custos diretos e indiretos, sociais, econômicos e ambientais.

A terceira finalidade atribuída à licitação enceta um novo desafio na seara das licitações: conformar este novo desígnio, que permite a adjetivação das licitações (contratações) como sustentáveis, com as outras finalidades que lhes são precedentes.

E, isso altera a leitura que se deve fazer da proposta mais vantajosa, que constitui o cerne das discussões sobre as contratações sustentáveis.

5.2.2 A Proposta mais Vantajosa e a Sustentabilidade

A seleção da proposta mais vantajosa, está relacionada ao princípio da eficiência a que se referem Silva (2009) e Gabardo (2002), além do princípio da supremacia do interesse público sobre o individual, invocado por Bandeira de Mello (2011).

Para Bandeira de Mello (2011, p.96) o princípio da supremacia do interesse público é condição de existência da sociedade, sendo "causa e pressuposto lógico do convívio social". Na seara do Direito Administrativo, a Administração Pública, como representante do interesse público, tem o condão de "constituir terceiros em obrigações mediante atos unilaterais", nos termos da lei.

Para uma discussão acirrada entre os defensores e opositores da existência de uma supremacia do interesse público, bem como quanto à sobreposição desta, como princípio, sobre os demais que constituem o ordenamento jurídico pátrio. Para

elucidação desta questão remete-se à leitura de Aragão (2005), Ávila (2010), Barroso (2005), Bacellar Filho e Hachen (2010), Justen Filho (2010), Schier (2011).

O exame a "vantajosidade"²⁸ da proposta e sua seleção é perpassado pelas seguintes indagações: (i) que parâmetros devem ser levados em consideração na identificação do melhor negócio, ou seja, como se devem analisar as melhores condições, considerando que a licitação é tida como um instrumento de política pública, de múltiplas feições (ambiental, social, econômica); (ii) em favor de quem esta proposta deve se mostrar mais vantajosa, ou seja, deve atender aos interesses da Administração ou da coletividade.

Há muito a doutrina especializada sobre licitações defende que a proposta mais vantajosa não se refere apenas ao menor preço, mas a outros fatores como qualidade, prazo de entrega, condições de pagamento (PEREIRA JÚNIOR, 2007; JUSTEN FILHO, 2012). Tanto que Costa (2011) expõe que este também é o posicionamento do TCU, registrado nos Acórdãos n.º 227/2002 – Plenário e n.º 1.978/2009 – Plenário.

Com efeito, uma proposta vantajosa é aquela que atende ao interesse público, nas melhores condições, levando-se em conta, o objeto licitado (suas características, previamente descritas no instrumento convocatório, capazes de assegurar qualidade, rendimento, por exemplo) as peculiaridades da contratação (relacionadas ao modo, meios e tempo de execução) e somente, depois disso, o menor preço. Em suma, é assente na doutrina que há hipóteses em que se faz necessário avaliar aspectos diversos, além do mero preço, para se selecionar a melhor oferta (NIEBUHR, 2011; JUSTEN FILHO, 2012).

A defesa de uma leitura mais ampla da proposta vantajosa, que vai além dos aspectos mencionados no acima, para viabilizar a atuação do Estado na promoção do progresso social, tendo o contrato como instrumento para tanto, já era explicitada por Barros (1995) *apud* Ferreira (2012) muito antes de as licitações sustentáveis ganharem notoriedade no Brasil.

²⁸ Expressão usada por Justen Filho (2012, p.62), em que pese o alerta para a impropriedade semântica do termo.

A proposta mais vantajosa, como alega Justen Filho (2012, p.61) deve ser avaliada por meio da relação custo-benefício, em que a Administração obtenha a mais completa prestação pelo menor dispêndio. E, muito embora não haja referência expressa aos custos sociais e ambientais, é possível acomodá-los, ao se fazer a leitura do que se entende pela relação custo-benefício, à luz do princípio da sustentabilidade, considerando a pluralidade de aspectos em que esta relação pode ser examinada.

Para Furtado (2012, p.4) a melhor proposta não está vinculada apenas ao preço, mas a sua conformidade, na análise do "ciclo de vida" do produto ou do serviço, inclusive mediante considerações relativas ao custo de manutenção, se houver.

O mencionado ciclo considera "o impacto ambiental do produto em todos os seus estágios, desde o nascimento, ou berço (extração do material/matéria-prima), até o túmulo (disposição final), com o propósito de minimizar ao máximo o dano ambiental" (BIDERMAN *et al.*, 2008, p.60), que será retomado mais adiante.

A figura 10 expressa o referido ciclo.



Figura 10 - Ciclo de Vida do Produto
Fonte: Laloë e Freitas (2012).

Os critérios classificar os bens, materiais e serviços contratados pela Administração Pública Federal como sustentáveis seguem as orientações do Guia de Compras Públicas Sustentáveis (Guia CPS), elaborado pelo ICLEI - Governos Locais pela Sustentabilidade, Secretariado para América Latina e Caribe - LACS, juntamente com o Centro de Estudos em Sustentabilidade da Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (GVces) (BIDERMAN *et al.*, 2008).

O referido documento preconiza que deve ser considerado como sustentável o produto "que apresenta o melhor desempenho ambiental ao longo de seu ciclo de vida, com função, qualidade e nível de satisfação igual ou melhor, se comparado com um produto-padrão." (BIDERMAN *et al.*, 2008, p.59).

É uma ferramenta que permite a avaliação do ciclo de vida (*life-cycle assessment* - LCA) do produto, sendo que a maior parte dos instrumentos destinados a selecionar produtos sustentáveis, sob o viés ambiental, está pautada nela, que por sua vez, é fundada em um conceito holístico na avaliação da "ação ambiental de um produto". (BIDERMAN *et al.*, 2008, p.64).

O quadro 6 elenca alguns exemplos de critérios de sustentabilidade, sob o prisma ambiental, a serem levados em consideração na análise do ciclo de vida do produto:

continua

EXEMPLOS DE CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE
<p>Critérios Ambientais</p> <p>Produção orgânica Produção orgânica, sem uso de fertilizantes sintéticos de alta solubilidade, agrotóxicos e adubos químicos, com emprego de técnicas naturais de combate às pragas, doenças e fertilização.</p> <p>Eficiência energética Conservação e uso racional de energia.</p> <p>Origem renovável Uso de matéria-prima natural renovável (óleos vegetais, corantes naturais, óleos essenciais e outros); produtos a base de água.</p> <p>Toxicidade Livre ou isento de compostos orgânicos voláteis (COVs)/ cloro elementar no processo produtivo/ benzeno/ óleo/ metais pesados/ materiais tóxicos e/ou perigosos/ produtos tóxicos; materiais de baixa toxicidade e periculosidade.</p> <p>Biodegradabilidade Uso/composição de materiais biodegradáveis.</p> <p>Menor grau de periculosidade Utilização de substâncias de ação menos tóxica sobre humanos, animais e plantas; redução do risco de contaminação.</p> <p>Gestão de resíduos Utilização de matéria-prima pós-consumo e/ou reciclada; coleta e destinação final ambientalmente adequada.</p>

conclusão

<p>Impactos globais Eliminação ou diminuição das emissões de GEEs (Gases de Efeito Estufa) e/ou substâncias que afetam a camada de ozônio.</p> <p>Racionalização Menor consumo de papel, tonner ou tinta; redução do consumo de água.</p> <p>Rastreabilidade Certificação florestal (produtos madeireiros); produtos originários de manejo florestal sustentável de florestas nativas ou reflorestamento (produtos não-madeireiros).</p>
<p>Crítérios sociais</p> <p>A produção ou extração não deve envolver mão de obra infantil ou análoga à escrava.</p> <p>A remuneração deve ser condizente com a dignidade da pessoa humana.</p> <p>O trabalho deve estar protegido pela legislação trabalhista e previdenciária.</p> <p>O trabalho não deve fomentar a proliferação de intermediários na cadeia produtiva.</p> <p>O trabalho não deve penalizar a saúde de trabalhador e/ou consumidor.</p>

Quadro 6 - Produtos Sustentáveis: Redução dos Custos do Ciclo de Vida
Fonte: Adaptado Laloë, Freitas e Oliveira (2012).

E, o quadro 7 exemplifica de onde podem ser obtidos os critérios de sustentabilidade para dar suporte à análise do ciclo de vida do produto:

<p>Onde encontrar exemplos de critérios de sustentabilidade?</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Legislações específicas ▪ Normas ABNT ▪ Resoluções Conama ▪ Certificações como FSC (Forest Stewardship Council); IBD (Instituto Biodinâmico); AAO (Associação de Agricultura Orgânica); Procel (Programa nacional de Conservação de Energia Elétrica); entre outras.

Quadro 7 - Produtos Sustentáveis: Redução dos Custos do Ciclo de Vida
Fonte: Adaptado Laloë, Freitas e Oliveira (2012).

Os produtos, para receberem qualificação de sustentáveis, na Administração Pública Federal, são analisados sob a ótica dos custos do ciclo de vida (CCV), que "são os custos que um produto causará à unidade contratante durante sua vida útil. Este envolve aspectos relacionados à aquisição (compra, entrega e instalação), ao funcionamento (consumo de água, manutenção, substituição, dentre outros), gestão final (desmontagem, retirada, custos de tratamento, eventuais receitas de venda) (BRASIL, MMA).

O CCV apresenta como benefícios uma melhor avaliação dos custos totais (sob à ótica da sustentabilidade), auxiliando na previsão e planejamento, ampliando a capacidade de planejar gastos futuros, além de assegurar maior transparência (BRASIL, MMA). As figuras 11 e 12 demonstram como se processa esta análise:

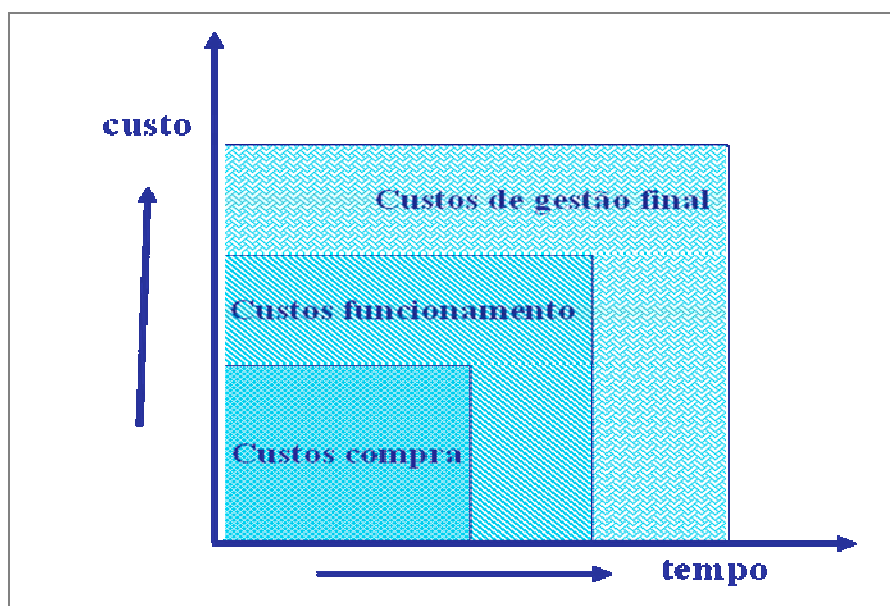


Figura 11 - Custos de Ciclo de Vida. Evolução do Custo ao Longo do Tempo
 Fonte: Contratações Públicas Sustentáveis (CPS), (BRASIL, MMA).

Verifica-se que a medida que o tempo passa, o custo dos produtos se elevam, porque aos custos do produtos são agregados os custos relacionados ao funcionamentos, o que inclui os de manutenção e, ainda, os custo de gestão.

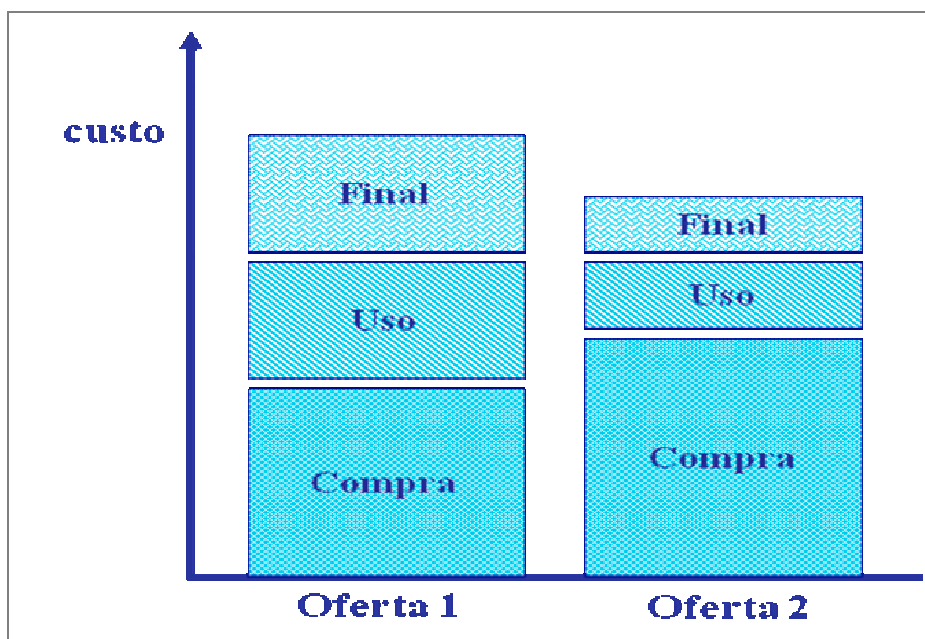


Figura 12 - Custos de Ciclo de Vida. Evolução Diferente entre Ofertas/
 Produtos Diferentes
 Fonte: Contratações Públicas Sustentáveis (CPS) (BRASIL, MMA).

Fica evidenciado pela figura 12 que um produto que tem um preço menor de compra e se mostra inicialmente como a melhor proposta, como é o caso da Oferta1, pode não ter o menor custo final, quando computados os custos decorrentes de sua utilização. Com efeito, levando-se em conta menores custos de uso da Oferta 2, ambas ficam equiparadas. E, agregado a isto, computando-se os benefícios para toda a sociedade (externalidades positivas), verifica-se, ao final que a proposta mais vantajosa é a Oferta 2, porquanto inferior, em relação à Oferta1.

O quadro 8 aponta o que deve ser considerado para se proceder a esta avaliação:

Estágio do ciclo de vida	Exemplos de custos reduzidos	Exemplos de produtos
Transporte	Custos de transporte reduzidos: Produtos menos tóxicos exigem menos gastos e menor cuidado.	Detergentes Produtos de limpeza Tintas
Operação	Economia a partir do uso reduzido de energia, combustível, água – vários produtos sustentáveis são projetados para consumir menos recursos naturais. Alternativas não tóxicas reduzem custos de gerenciamento de produtos perigosos (incluindo custos de licenciamento, custos de manuseio de materiais tóxicos e treinamento de pessoal).	Lâmpadas eficientes Flashes Transporte público eficiente Produtos de limpeza não tóxicos
Manutenção	Vários produtos sustentáveis são mais duráveis, mais fáceis de consertar, usam materiais de melhor qualidade e levam a economias de manutenção e custos de substituição.	Sistemas de iluminação Materiais de construção
Custos de disposição final (despejo)	Vários produtos sustentáveis são mais duráveis, geram menos resíduos, geram menos resíduos tóxicos, ou podem ser reciclados. Por isso reduzem os custos e os perigos da disposição e gestão de resíduos sólidos, taxa e impostos, assim como dívidas futuras.	Cartuchos de impressoras Geladeiras sem CFC Computadores não tóxicos
Todos os estágios do ciclo de vida	Redução dos custos com segurança e saúde dos funcionários. Redução dos custos para minimizar a quantidade de incidentes e custos relacionados com as consequências de incidentes.	Construções Produtos de limpeza Equipamentos eletrônicos.

Quadro 8 - Produtos Sustentáveis: Redução dos Custos do Ciclo de Vida

Fonte: Adaptado de Bidermann *et al.* (2008, p.46-47).

A IN 01/2010 foi elaborada no influxo dessas concepções e previu os critérios a serem exigidos para fins de contratação no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional:

Art. 5.º Os órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, quando da aquisição de bens, poderão exigir os seguintes critérios de sustentabilidade ambiental:

I - que os bens sejam constituídos, no todo ou em parte, por material reciclado, atóxico, biodegradável, conforme ABNT NBR-15448-1 e 15448-2;

II - que sejam observados os requisitos ambientais para a obtenção de certificação do Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial - INMETRO como produtos sustentáveis ou de menor impacto ambiental em relação aos seus similares;

III - que os bens devam ser, preferencialmente, acondicionados em embalagem individual adequada, com o menor volume possível, que utilize materiais recicláveis, de forma a garantir a máxima proteção durante o transporte e o armazenamento; e

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

§1.º A comprovação do disposto neste artigo poderá ser feita mediante apresentação de certificação emitida por instituição pública oficial ou instituição credenciada, ou por qualquer outro meio de prova que ateste que o bem fornecido cumpre com as exigências do edital.

§2.º O edital poderá estabelecer que, selecionada a proposta, antes da assinatura do contrato, em caso de inexistência de certificação que ateste a adequação, o órgão ou entidade contratante poderá realizar diligências para verificar a adequação do produto às exigências do ato convocatório, correndo as despesas por conta da licitante selecionada. O edital ainda deve prever que, caso não se confirme a adequação do produto, a proposta selecionada será desclassificada (BRASIL, 2010, grifos do original).

O Guia CPS elenca a ecorrotulagem, dentre os instrumentos aptos a garantir a aquisição de produtos e serviços sustentáveis, a qual consiste em um sistema voluntário, o qual permite a obtenção de certificação, por meio de selo (ou ecoetiquetas), de produtos e serviços em conformidade com os critérios ambientais relativos à qualidade do material empregado ou ao processo produtivo. Assim tem-se que recebe os selos ou etiquetas os produtos cujos que atendam a tais critérios que constituem "um conjunto de requisitos técnicos qualitativos e quantitativos". (BIRDEMANN, *et al.*, 2008).

O quadro 9 apresenta algumas das principais rotulagens empregadas na identificação de produtos sustentáveis:

Estes se prestam a orientar os consumidores na tomada de decisão sobre produtos ou serviços sustentáveis, do ponto de vista ambiental. Desse modo, direcionam as demandas do mercado e promovem a preferência por produtos e serviços com tais características (BIDERMANN *et al.*, 2008, p.65).

A rotulagem ambiental procura, com base na informação acurada e verificável sobre os aspectos ambientais de produtos e serviços, encorajar a demanda por aqueles que causem menores efeitos ao meio ambiente, estimulando o potencial para melhoria ambiental contínua orientada pelas forças de mercado.

Expressões similares: Selo verde, selo ecológico, declaração ambiental, rótulo ecológico, ecorrótulo, ecosselo, etiqueta ecológica (JULIANI, 2012).

Selo	Nome	Certifica	Como?
	FSC (Forest Stewardship Council)	áreas e produtos florestais, como toras de madeira, móveis, lenha, papel, nozes e sementes	produto - processo produtivo ecologicamente adequado, socialmente justo e economicamente viável. 10 princípios + obediência às leis ambientais + direitos dos povos indígenas + regularização fundiária.
	ISSO 14000	sistema de gestão ambiental de empresas e empreendimentos de qualquer setor.	uso racional de recursos naturais + proteção de florestas + preservação da biodiversidade. Brasil - Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT). Não há um selo visível em produtos.
	PROCEL Programa Nacional de Conservação de Energia Elétrica.	Equipamentos eletrônico/eletrodomésticos	produtos que apresentam os melhores níveis de eficiência energética dentro de cada categoria. Rigorosos testes feitos em laboratórios credenciados no programa.
	IBD (Instituto Biodinâmico)	alimentos, cosméticos e algodão orgânicos.	requisitos básicos para a produção orgânica (como fazer rotação de culturas e não usar agrotóxicos) + Código Florestal Brasileiro + às leis trabalhistas. Industrializados mínimo 95% de ingredientes orgânicos certificados exceto água e o sal.
	LEED (Liderança em Energia e Design Ambiental)	prédios e outras edificações	concedido a edificações que minimizam impactos ambientais, tanto na fase de construção quanto na de uso. Materiais renováveis, implantação de sistemas que economizem energia elétrica, água e gás e controle da poluição durante a construção são alguns dos critérios.

Quadro 9 - Algumas das Principais Certificações Sustentáveis do Mercado

Fonte: Elaboração da autora, adaptado de Planeta Sustentável [s.d.].

Muito embora os sistemas de certificação²⁹ possam ser benéficos ao meio ambiente, não há como o Estado adotá-lo, por meio de exigências nas contratações. O que se admite é a fixação de requisitos próprios dos produtos ou processos certificados (BIM, 2011), porém sem o emprego dos selos ambientais nas licitações (contratações) públicas.

Explica-se: não é reputada lícita a exigência de selos ou certificações ambientais em certames licitatórios; admite-se, tão somente, na especificação do objeto a ser contratado, a comprovação do cumprimento dos critérios próprios do sistema de certificação. Desse modo, o uso do selo será, apenas, para demonstrar o atendimento dos referidos requisitos, o que pode ser feito também por outros meios (BIDERMANN *et al.*, 2008, p.67-68)

O TCU explicita este posicionamento quanto às certificações, em reiteradas decisões, nas quais afirma que não há amparo legal para que Administração exija o certificado ISO (e outros), mas que é possível fazer constar do instrumento convocatório as características próprias do certificado, visando selecionar a melhor proposta, sob o ponto de vista técnico e ambiental.

[...] é legítima a especificação editalícia das características de eficiência energética desejadas nos equipamentos a serem adquiridos pela administração, sem, contudo, vinculá-los a certificações específicas, a exemplo do selo PROCEL. (BRASIL, Tribunal..., 2013).

Ademais, do teor da decisão proferida por meio do Acórdão n.º 1.085/2011, constata a preocupação da referida Corte de Contas com a restrição à competitividade que a exigência pode acarretar:

7. A questão central consiste no fato de que as certificações nacionais correspondentes à família 9000 da ISO - Organização Internacional de Normalização (International Organization for Standardization) referem-se, em linhas gerais, a critérios para implantação de sistemas de garantia da qualidade. Para obtê-los, a empresa deve demonstrar a adequação de seus procedimentos de fabricação aos padrões estabelecidos em norma. Entre as ações exigidas, estão o comprometimento com a qualidade, o

²⁹ Para maiores esclarecimentos sobre rotulagem e certificação ambiental cf. GUÉRON, Ana Luisa. In: Rotulagem e certificação ambiental: uma base para subsidiar a análise da certificação florestal no Brasil. 2003. Disponível em: <http://www.ppe.ufrj.br/ppes/production/tesis/algueron.pdf>. Acesso em: 12 jun.2013.

gerenciamento adequado dos recursos humanos e materiais, a formalização das atividades que afetam a qualidade e a existência de indicadores para monitoramento dos processos. Dessa forma, assegura-se, ao menos em tese, que os produtos oriundos dessa empresa tenham sempre as mesmas características. Todavia, isso não garante que eles tenham qualidade superior aos de uma empresa que não seja certificada. Daí o caráter restritivo da exigência desse predicado como condição para qualificação em licitações. Afastar os participantes não certificados reduz a possibilidade de alcance da melhor proposta para a Administração, sem que haja justificativa razoável para tanto. Por outro lado, não há óbice para a utilização do aludido certificado para atribuir pontuação à licitante, o que permite reconhecer seu diferencial em relação a outras que não comprovaram a adequação de seu sistema de produção aos critérios de qualidade estabelecidos nas normas pertinentes.

8. Além disso, como consta da instrução da Serur, obter a certificação ISO é faculdade das empresas - não há lei que a indique como condição para exercício de qualquer atividade. (BRASIL, Tribunal...,2011).

5.2.3 Os Critérios de Sustentabilidade nas Licitações e Contratações e a Observância dos Princípios que lhes são Aplicáveis

Nas contratações sustentáveis visa-se à proposta mais vantajosa voltada à salvaguarda dos interesses da coletividade, de maneira que, ao deflagrar a disputa, em conformidade com a lei, entre os interessados que atendam às condições previamente estabelecidas no instrumento convocatório, deve-se computar os custos imediatos e os de longo prazo.

A busca pela proposta mais vantajosa, portanto, demanda a inserção de critérios de sustentabilidade nas licitações, objetivando uma maior durabilidade dos produtos, menor consumo de suprimentos, menor toxicidade, preservação dos recursos, respeito pelos direitos sociais e trabalhistas. Nessa rota, a vantagem da proposta deve ser entendida "em seu sentido mais amplo, ou seja, as propostas aceitas devem ser as mais convenientes para resguardar o interesse público" (BIDERMAN *et al.*, 2008, p.35).

Por outro lado, a amplitude do termo interesse público acomoda uma gama de conceitos e discussões, consoante Borges (2006) que o descreve como "um conceito indeterminado, plurissignificativo – talvez o mais indeterminado deles – e por isso mesmo de difícil (mas não impossível) definição".

Adota-se, para os fins deste trabalho, o conceito de Bandeira de Mello (2011, p.60), consoante o qual o interesse público consiste na "dimensão pública dos interesses individuais", isto é dos indivíduos que integram a Sociedade (Estado), inclusive em uma perspectiva intertemporal desses mesmos interesses, em face da "sucessividade das gerações de seus nacionais".

É possível constatar a preocupação do TCU com aspectos ambientais das contratações públicas, que no tocante à inserção de critérios de sustentabilidade, por meio da decisão proferida no Acórdão n.º 1.260/2010-2.ª Câmara sobre a Representação em face da licitação para contratação de serviço de clipping realizada pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, julgada improcedente. Na ocasião o Relator aduziu

9. Registro, de todo modo, minha preocupação com a questão ambiental. De fato, são pertinentes alguns argumentos trazidos aos autos pela representante em relação à matéria. É de conhecimento geral o grave problema relativo ao consumo de papel verificado no âmbito de toda a administração pública, além do consumo de energia elétrica e de água. (BRASIL, Tribunal..., 2010).

E, por força da decisão acima foi realizada uma auditoria operacional por parte da 8.ª Secretaria de Controle Externo (SECEX) juntamente com a Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo (SEPROG), visando à avaliação das medidas as ações da Administração Pública tendentes à redução de consumo próprio de papel, energia elétrica e água. Para tanto, foram feitas visitas in loco, consultas ao SIAFI Gerencial, teleconferência, análise documental e resposta a questionários enviados a 77 instituições públicas federais, que resultou no relatório preliminar, cuja aprovação se deu por meio do Acórdão n.º 1.752/2012 no qual foram apresentados os achados de auditoria resumidos por Torres (2011), nos termos, abaixo:

Principais achados

- Ausência de direcionamento claro do Governo Central de que a utilização racional e sustentável de recursos naturais é prioridade;
- Programa existentes desarticulados e com estrutura deficiente;
- Fontes de recursos não-utilizadas;
- Baixo nível de gerenciamento das ações;

- Baixo nível de institucionalização das ações;
- Potencial significativo de economia;
- 73% das instituições não realizam licitações sustentáveis;

Além dos achados acima, o dito Acórdão recomendou ao MPOG que apresente um plano de ação para

[...] 9.1. orientar e incentivar todos os órgãos e entidades da Administração Pública Federal a adotarem medidas para o aumento da sustentabilidade e eficiência no uso de recursos naturais, em especial energia elétrica, água e papel, considerando a adesão do País aos acordos internacionais: Agenda 21, Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima e Processo Marrakech, bem como o disposto na Lei n.º 12.187, de 29 de dezembro de 2009, na Lei n.º 9.433, de 8 de janeiro de 1997, na Lei n.º 10.295, de 17 de outubro de 2001, no Decreto n.º 5.940, de 25 de outubro de 2006, e na Instrução Normativa SLTI/MP n.º 1, de 19 de janeiro de 2010 [...] (BRASIL, 2011).

Ainda acerca do estabelecimento de critérios de sustentabilidade nas contratações Públicas, também o Acórdão n.º 2.380/2012 - TCU - 2.ª Câmara determina:

1.5 Determinações/Recomendações/Orientações:

1.5.1 dar ciência à Superintendência Regional do Departamento de Polícia Federal no Piauí, que:

1.5.1.1 no âmbito da administração pública federal, direta, autárquica e fundacional, tanto em face do disposto no art. 3.º da Lei 8.666/93, quanto da IN/MPOG 1, de 19/1/2010, as especificações para a aquisição de bens, contratação de serviços e obras, deverão conter critérios de sustentabilidade ambiental, atentando-se para os processos de extração ou fabricação, utilização e descarte dos produtos e matérias-primas que deram origem aos bens ou serviços a serem contratados; (BRASIL, 2012)

Como conseqüência da ausência de critérios de sustentabilidade nas dimensões tradicionais (econômica, social e ambiental) nos instrumentos convocatórios dos certames e nos contratos, é possível a insurgência por qualquer um que se sentir prejudicado, por ser assecuratório de direito fundamental de terceira geração, voltado à dignidade humana (FERREIRA, 2012; FREITAS, 2012; COELHO, 2010; BREITWISSER, 2010; BIM, 2011).

Demais disso, na avaliação da proposta mais vantajosa, deve haver a conjugação do atendimento do interesse público primário (da coletividade) e secundário (da Administração), segundo Meneguzzi (2011, p.27).

Há possibilidade, nas contratações sustentáveis, de eventual conflito (aparente) entre o resguardo do interesse público e os interesses da Administração Pública como consumidora; seja pela restrição à competitividade e/ou elevação dos custos. Mas, partindo-se da premissa de que a contratação irá atender, de forma mediata, aos interesses da coletividade, na medida em que, no longo prazo, possa reduzir gastos com saúde, despoluição, recomposição da flora, dentre outros aspectos, tal colisão de interesses restará afastada (COSTA, 2011, p.22; BARCESSAT, 2011, p.76).

As contratações sustentáveis devem estar alinhadas com os princípios vetores que regem as licitações e contratos, implícitos e explícitos, dentre os quais são destacados aqueles diretamente relacionados à proposta mais vantajosa, quais sejam: da economicidade, isonomia e competitividade.

Com efeito, a proposta mais vantajosa está vinculada ao princípio da economicidade que, por sua vez, requer uma atuação por parte do administrador público balizada pelo ótimo, em que se visa à "solução mais adequada economicamente na gestão da coisa pública" (FREITAS, 2009, p.86). Ou seja, este princípio impõe que os recursos financeiros (sempre escassos) sejam empregados de modo adequado, a fim de obter os maiores benefícios com os menores custos (BARCESSAT, 2011, p.76).

Este princípio, contudo, é modelado pela relevância de outros fatores que não aqueles meramente econômicos, de maneira que na seleção da melhor alternativa, nem sempre o critério da maior vantagem econômica deve preponderar. Ao revés, deve-se avaliar se "a busca pela maior vantagem não colocará em risco outros valores, igualmente tutelados pelo Direito" (JUSTEN FILHO, 2012, p.67).

Bim (2011, p.76), sustenta que o princípio da economicidade, norteador do agente público na gestão dos recursos financeiros (sempre escassos), de modo a obter os maiores benefícios com os menores custos, guarda relação com "a incorporação da variável ambiental às licitações". Assim, afirma que não se sustenta o argumento de que tal inserção constitui violação ao princípio da economicidade, porque eventual "aumento imediato de custos de produtos e serviços pode ser compensado, a médio e longo prazo, pela redução dos danos ambientais".

A análise da elevação dos custos da contratação, traduzidas em termos financeiros, pela opção por produtos e serviços amigáveis ao meio ambiente, deve

considerar a redução de gastos com energia elétrica, de água e outros fatores, a médio prazo, além da redução dos custos com recomposição do meio ambiente e/ou a economia de gastos com saúde, numa visão de maior alcance, de longo prazo (MENEGUZZI, 2011; BIDERMAN *et al.*, 2008).

Justen Filho (2012, p.67), contudo, adverte que a proteção ambiental não justifica contratações ineficientes sob a ótica econômica. Para este autor o atendimento de outras finalidades, mesmo que conduza a soluções que não sejam as mais "satisfatórias sob o prisma ambiental", será plenamente justificável se prestigiar "a dignidade de parcelas significativas da população".

Percebe-se que para Justen Filho (2012, p.67) "o desenvolvimento sustentável apresenta-se como uma solução ótima e ideal" e que compreende tanto as situações em que as três dimensões estão em harmonia, quanto aquelas em que a dimensão social ou ambiental poderá sofrer restrições. E, portanto, que eventuais conflitos devem ser analisados de forma casuística "sem afirmação apriorística, abstrata e teórica de decisões que ignorem as circunstâncias do mundo real", obtendo-se a solução por meio do equilíbrio entre os interesses juridicamente tutelados, mediante a aplicação do princípio da proporcionalidade.

Em sentido diametralmente oposto, Freitas (2012, p.251-257) não admite o afastamento das considerações ambientais e sociais, em virtude de critérios meramente econômicos, uma vez que situa a sustentabilidade como "valor supremo", que tem a dignidade de todos os seres vivos como raiz, o que a sobrepõe sobre aos demais valores.

Não é suficiente, no entanto, a obtenção da proposta mais vantajosa para que a licitação cumpra sua finalidade. É preciso, em razão do princípio da isonomia, que se assegure aos particulares, em igualdade de condições, iguais oportunidades de participação. Deve-se ensejar a todos os interessados – sem quaisquer privilégios, discriminações ou preferências – a possibilidade de contratar com a Administração (BANDEIRA DE MELLO, 2011, p.530).

Nesse compasso, nas contratações (licitações) sustentáveis somente devem ser admitidas exigências que possam atender aos critérios de sustentabilidade, sem incorrer em violação aos princípios e regras constitucionais e legais que disciplinam as licitações (BIDERMAN *et al.* 2008).

A invocação de *per si* do princípio da isonomia não afasta, de plano, a inserção de critérios que assegurem o desenvolvimento sustentável, nas suas mais diversas dimensões, em instrumentos convocatórios de licitações (BIM, 2011). Com efeito, o princípio da isonomia não proíbe as discriminações entre as pessoas; o que não se admite é a discriminação injustificada. Até mesmo porque, a própria seleção de um particular para firmar contrato com o Poder Público é uma "diferenciação entre os interessados. Em termos rigorosos, está introduzindo um tratamento diferenciado para os terceiros" (JUSTEN FILHO, 2012, p.58).

Bandeira de Mello (1999) acolhe o tratamento diferenciado diante de algumas dessas situações: i) existência de diferenças nas próprias situações de fato que serão reguladas pelo direito; ii) correspondência (adequação) entre tratamento discriminatório e as diferenças existentes entre as situações de fato; e iii) correspondência (adequação) entre os fins visados pelo tratamento discriminatório e os valores jurídicos consagrados pelo ordenamento jurídico.

Por conseguinte, ainda que as exigências indispensáveis para viabilizar as licitações sustentáveis possam afastar potenciais interessados, estas não são passíveis de impugnação, sob o argumento de violação ao princípio da isonomia se houver uma "correlação lógica e concreta entre o fator de *discrimen* e a diferenciação dela decorrente" (BARCESSAT, 2011, p.73).

Na mesma direção Bim (2011, p.186) cita a inexistência de lesão ao princípio da isonomia, pois entende que somente é vedada a discriminação arbitrária. Ou seja, aquelas que não se mostram razoáveis. E, a seu ver o critério ambiental é mais que razoável é obrigatório.

O princípio da competitividade, por seu turno, impõe que a condução do certame, em todas as suas fases, seja com o fito de permitir a mais ampla participação dos interessados, visando com isso ampliar as possibilidades de obtenção de proposta mais vantajosa (NIEBUHR, 2011, p.41).

Este princípio, entretanto, não impede a inserção em editais de cláusulas que limitem a competitividade, se estas forem necessárias à obtenção da proposta mais vantajosa. A vedação diz respeito à imposição de restrições ou exigências com o fito de direcionar o certame, para beneficiar alguns em detrimento de outros. Havendo, contudo, motivos que justifiquem eventual restrição à competitividade, as razões devem ser exaradas no processo, ou seja, tal restrição deverá ser devidamente motivada (FERNANDES, 2007, p.123; JUSTEN FILHO, 2012).

Bim (2011), nessa vertente, rebate as críticas de que as licitações sustentáveis implicariam em restrição da competitividade, porquanto ficariam alijados do certame, aqueles que não atendessem aos padrões ambientais fixados como critérios de sustentabilidade nos editais. O autor emprega o mesmo argumento da razoabilidade e da obrigatoriedade da inserção de tais critérios dentre as exigências da licitação e contratação.

Essa preocupação com a lesão ao princípio da isonomia e da competitividade foi explicitada no voto do Ministro do TCU, Benjamin Zymler, que, ao mesmo tempo em que reconheceu a relevância das licitações sustentáveis, destacou os riscos de adotá-la de forma apressada. Veja-se o teor de seu despacho:

[...] louvável a preocupação dos gestores em contratar empresas que adotem em seus processos produtivos práticas responsáveis ambientalmente. [...] a adoção dessas restrições ambientais deve se dar paulatinamente, de forma que os agentes do mercado possam se adaptar a essas novas exigências antes delas vigorarem plenamente. Caso contrário, estar-se-ia criando uma reserva de mercado para as poucas empresas que cumprirem de antemão essas exigências, implicando violação ao princípio constitucional da livre concorrência, maiores custos e reduzidas ofertas de produtos. (Decisão monocrática no TC-003.405/2010-9, rel. Min. Benjamin Zymler, 24.02.2010).

Inferese, dessa forma, que todas as cautelas devem ser adotadas, a fim de que sejam compatibilizadas as exigências que tipificam as contratações como sustentáveis, sem que isso conduza à proposta prejudicial, restrições à competitividade ou violação à isonomia.

5.2.4 A Trajetória das Contratações (licitações) como instrumentos de Políticas Públicas Voltados à Sustentabilidade no Brasil

A estrutura jurídica brasileira que dá suporte às licitações (contratações) parte: i) do art. 1.º, III, que indica a dignidade da pessoa humana, como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil; ii) do art. 3.º, II, que prevê o desenvolvimento nacional como um dos seus objetivos fundamentais da República; iii) do art. 170, VI que fixa o desenvolvimento como um princípio da ordem econômica; e iv)

do art. 225, que preconiza o meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito de todos, inclusive das gerações futuras e, como um dever do Estado e da sociedade defendê-lo e preservá-lo (SILVA JÚNIOR, 2011; FERREIRA, 2012; FREITAS, 2012).

Seguindo as diretrizes do Processo de Marakesh, ao qual o Brasil aderiu em 2007, foi instituído um Programa do Ministério do Meio Ambiente, por meio da Portaria n.º 217 de julho de 2008, de adesão voluntária, voltado à adoção de medidas coordenadas de gestão pública socioambiental, consolidado na Agenda Ambiental na Administração Pública, conhecida como A3P, que contempla, em um dos seus eixos temáticos, a licitação sustentável. Nesse mesmo ano, por meio da Portaria n.º 61, de 15 de junho, o MMA adotou como prática de sustentabilidade, a inserção de critérios de sustentabilidade em suas licitações (BRASIL. Ministério..., 2011).

Destarte, independentemente de previsão legal expressa sobre a adoção de contratações sustentáveis, estes dispositivos constitucionais combinados com a Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981, que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) eram invocados para dar amparo às contratações (licitações) voltadas à sustentabilidade nas suas dimensões econômica, social e ambiental (MENEGUZZI, 2011; BARCESSAT, 2011). Isso porque, exige o cumprimento de suas disposições no desempenho de atividades empresariais, sejam elas públicas ou privadas (MENEGUZZI, 2011; SOUZA, 2011).

A Lei n.º 12.187/09, que institui a Lei da Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC, também é tida como suporte legal às licitações sustentáveis, por contemplar previsão de regras de preferência em editais de licitações para as propostas voltadas ao desenvolvimento sustentável. Contudo, sua amplitude e a ausência de parâmetros não asseguravam a sua aplicação (MENEGUZZI, 2011; FERREIRA, 2011; BLIACHERIS, 2011; BIM, 2011; FERREIRA, 2012; FREITAS, 2012).

Reza, a mencionada Lei, que:

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

[...]

XII - as medidas existentes, ou a serem criadas, que estimulem o desenvolvimento de processos e tecnologias, que contribuam para a

redução de emissões e remoções de gases de efeito estufa, bem como para a adaptação, **dentre as quais o estabelecimento de critérios de preferência nas licitações e concorrências públicas**, compreendidas aí as parcerias público-privadas e a autorização, permissão, outorga e concessão para exploração de serviços públicos e recursos naturais, para as propostas que propiciem maior economia de energia, água e outros recursos naturais e redução da emissão de gases de efeito estufa e de resíduos; (BRASIL, 2009, grifos da autora).

Estes instrumentos legislativos constituíram a gênese das contratações (licitações) como ferramenta de políticas públicas imantadas pela sustentabilidade, ainda que, apenas, na sua dimensão ambiental.

Outras adequações normativas explícitas tiveram início em âmbito Federal³⁰, como a Instrução Normativa 01/2010, de 19 de janeiro de 2010, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério de Planejamento Orçamento e Gestão MPOG, que estipulou os critérios a serem adotados em licitações, para que pudessem ser caracterizadas como sustentáveis (SLTI/MPOG, 2010; MENEGUZZI, 2011).

Houve críticas e resistência à sobredita IN 01/2009 dada a sua categoria normativa. Com efeito, por se tratar de uma instrução normativa, sua abrangência era muito restrita, apenas no âmbito da Administração Pública Federal direta, para os integrantes do Sistema Integrado de Serviços Gerais (SISG).

Na ausência de previsão legal expressa acerca das licitações e contratações sustentáveis, por meio de interpretação fundada no novo constitucionalismo, os estudiosos que se dedicavam ao tema, defendiam sua adoção (mais do viável, obrigatória) com o escopo de dar concretude ao princípio constitucional do desenvolvimento sustentável, nos termos propostos por Canotilho (2003), Barroso (2009a; 2009b) e Mendes, Coelho e Branco (2011) e estudados no Capítulo 3 deste trabalho.

Pereira Júnior e Dotti (2012), como já dito, já assinalavam a relação entre as contratações e as políticas públicas, para o desenvolvimento sustentável, com ênfase na dimensão social, além da ambiental.

Além disso, o tratamento favorecido às ME e EPP, nas licitações, instituído pela LC n.º 123/2006, já era sinalizado como meio de atingir o desenvolvimento sustentável (STROPPIA, 2008; PEREIRA; DOTTI, 2012; FERREIRA, 2010).

³⁰ Em outras esferas da Federação, apontam-se, à guisa de exemplificação, que os Estado de São Paulo e de Minas Gerais e a cidade de São Paulo já adotaram inovações significativas nos procedimentos licitacionais, com o escopo de assegurar a sustentabilidade de suas contratações.

A maior barreira a ser transposta na fase incipiente de implementação das contratações sustentáveis era a redação original do §1.º do art. 3.º da LLC, por causa da vedação à inserção, nos instrumentos convocatórios, de cláusulas ou condições capazes de restringir seu caráter competitivo ou estabelecer "preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato;" (BRASIL, 1993).

Pairava o questionamento de como conformar a inserção de exigências destinadas a estimular o mercado à produção, comercialização e prestação de serviços de forma compatível com a preservação ambiental e a justiça social nas contratações, fim de caracterizá-las como sustentáveis, com o regramento vigente.

Não obstante as críticas decorrentes da ausência de previsão expressa, e da aparente incongruência da licitação com o sistema jurídico brasileiro, passou-se a realizar licitações direcionadas à sustentabilidade, sob o argumento de que o significativo impacto do consumo do Estado brasileiro na cadeia produtiva, cujos gastos chegam a 10% do PIB do País (IBGE, 2011), teria o condão de produzir efeitos positivos no desenvolvimento nacional (AGENDA21³¹, 2011; CÂMARA FEDERAL, 2011; BIDERMAN *et al.* 2008).

A Medida Provisória n.º 495, de 18 de junho de 2010 promoveu uma alteração na redação no art. 3.º da LLC, inseriu, dentre as finalidades das licitações, o desenvolvimento nacional que, por ocasião da sua conversão na Lei n.º 12.349, em 15 de dezembro de 2010, recebeu a qualificação de "sustentável". (FERREIRA, 2012; FREITAS, 2012)

Com isso, foi sepultada a discussão sobre o respaldo jurídico às licitações sustentáveis e outra questão entrou em cena de forma mais contundente: a obrigatoriedade e não mera faculdade da adoção das licitações voltadas à sobredita finalidade. (BLIACHERIS, 2011; FREITAS, 2012; FERREIRA, 2012; PÉRCIO; RAMOS, 2012).

³¹ Um dos documentos lavrados por ocasião da realização da reunião denominada Cúpula da Terra (Eco 92), por meio do qual os países interessados assumiram um compromisso em prol da sustentabilidade.

A Lei n.º 12.305/2010, de 02 de agosto de 2010, que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos - PNRS, que dispõe sobre seus princípios, objetivos e instrumentos, além de estabelecer as diretrizes da gestão integrada e gerenciamento de resíduos sólidos e é aplicável a todas as pessoas físicas e jurídicas, de direito público e privado, direta ou indiretamente responsáveis pela geração de resíduos sólidos.

A referida Lei inova com a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos e é complementada em nível infralegal pela Resolução CONAMA n.º 307, de 05 de julho de 2002, alterada pela n.º 348, de 16 de agosto de 2004, que institui as normas sobre a gestão de resíduos na construção civil, assim considerados os provenientes de construções, reformas, reparos e demolições de obras de construção civil, e os que resultam da preparação e da escavação de terrenos (MENDONÇA, 2011).

A PNRS corrobora a assertiva de que a promoção do desenvolvimento sustentável é um dever. E, ainda, contribuiu sobremaneira para a noção de padrões de produção e consumo sustentáveis, na medida em que faz alusão a "melhores condições de vida" e à "qualidade ambiental" (art. 3.º, XIII).

No tocante especificamente às contratações, a referida Lei estatui:

Art. 6.º São princípios da Política Nacional de Resíduos Sólidos:

[...]

VII - a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos;

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

[...]

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

a) produtos reciclados e recicláveis;

b) bens, serviços e obras que considerem critérios compatíveis com padrões de consumo social e ambientalmente sustentáveis; (BRASIL, 2010).

Exsurge, pois, da arquitetura jurídica brasileira, estruturada a partir das disposições constitucionais e escorada nas outras regras espalhadas nos diversos instrumentos legais e infralegais, acima coligidos, que as licitações (contratações) devem – não apenas podem – ser conduzidas sob a diretriz do desenvolvimento nacional sustentável (BARKI, 2011; BIM, 2011; BARCESSAT, 2011; TERRA, CSIPAI ; UCHIDA, 2011; FERREIRA, 2012).

Desse modo, as licitações, atualmente, são reconhecidas como um, dentre os diversos instrumentos à disposição do Estado, para cumprir seu dever constitucional de garantir o desenvolvimento nacional que assegure a todos o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (FERREIRA, 2012; FERREIRA, 2012; FREITAS, 2012; BLIACHERIS, 2011).

A edição do Decreto federal n.º 7.746, datada de 05 de junho de 2012 e o art. 3º da LLC, de 21 de junho de 1993, dispõe sobre critérios, práticas e diretrizes para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela Administração Pública Federal e institui a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública – CISAP, para dar efetividade às normas que impõe o dever de realizar certames norteados pela sustentabilidade (BRASIL, 2012).

Destarte, infere-se que dos princípios constitucionais explícitos e implícitos, bem como das disposições insculpidas no Diploma Maior, além de outras em nível infraconstitucional, todas entrelaçados formam o tecido conjuntivo que dá suporte às licitações sustentáveis.

A Constituição brasileira prevê instrumentos específicos para a salvaguarda desses direitos, cujo detalhamento não é comportado por esta pesquisa. Assim, diante de qualquer lesão ou ameaça de violação aos direitos fundamentais em comento, os chamados remédios constitucionais³² podem ser empregados. São eles: ação popular (art. 5.º, LXXIII), ação civil pública (art. 129, III), mandado de segurança coletivo (art. 5.º, LIX e LXX) e mandado de injunção ambiental (art. 5.º, LXXI) (FIORILLO; RODRIGUES, 1996; MILARÉ, 2009).

O quadro 10 condensa o arcabouço jurídico brasileiro sobre as contratações sustentáveis:

³² Sobre as ações constitucionais indica-se a leitura de Didier Júnior (2012) que condensa, em diversos artigos lições sobre as diferentes ações contempladas na Constituição brasileira. In DIDIER JÚNIOR, Fredie (Org.). **Ações Constitucionais**. 6.ed., Rev., ampl. e atual. Salvador: Juspodium, 2012.

NORMAS DIRETAMENTE VINCULADAS ÀS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS
<p>Abrangência: nacional</p> <p>Constituição Federal de 1988</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Art. 37, XXI – obrigatoriedade da licitação, como regra. ▪ Art. 170, II, IV e VI – princípios gerais da atividade econômica. ▪ Art. 225 – normas de proteção ao meio ambiente e princípio do desenvolvimento sustentável.
<p>Leis:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Lei n.º 8.666/1993 – Lei de Licitações e Contratos ▪ Lei federal n.º 10.520/2002 – Institui a modalidade pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. ▪ Lei n.º 12.349/2010 – altera o art. 3.º da Lei n.º 8.666/1993, introduzindo o desenvolvimento nacional sustentável como objetivo das contratações públicas. ▪ Lei federal n.º 12.462/2011 - Institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC; <p>Abrangência: órgãos da administração federal</p> <p>NORMAS GERAIS</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Decreto n.º 7.746 de 05/06/2012 – regulamenta o art. 3.º da Lei 8.666/1993, agregando como objetivo da Lei de Licitações e Contratos, o desenvolvimento nacional sustentável. ▪ Instrução Normativa n.º 1 de 19/01/2010 – dispõe sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências. ▪ Instrução Normativa n.º 10 de 12/12/2012 – estabelece regras para elaboração de Planos de Gestão de Logística Sustentável de que trata o art. 16, do Decreto n.º 7.746, de 5 de junho de 2012, e dá outras providências.
<p>NORMAS ESPECÍFICAS</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Resolução CONAMA n.º 20/1994 – Dispõe sobre a instituição do Selo Ruído de uso obrigatório para aparelhos eletrodomésticos que geram ruído no seu funcionamento. ▪ Resolução CONAMA n.º 307/2002 – Estabelece diretrizes, critérios e procedimentos para a gestão dos resíduos da construção civil. ▪ Resolução CONAMA n.º 401/2008 – Estabelece os limites máximos de chumbo, cádmio e mercúrio para pilhas e baterias comercializadas no território nacional e os critérios e padrões para o seu gerenciamento ambientalmente adequado, e dá outras providências. ▪ Resolução CONAMA n.º 416/2009 – Dispõe sobre a prevenção à degradação ambiental causada por pneus inservíveis e sua destinação ambientalmente adequada, e dá outras providências. ▪ Decreto n.º 5.940 de 25/10/2006 – disciplina a separação e a destinação dos resíduos recicláveis descartados pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta e indireta na fonte geradora. ▪ Decreto n.º 7.174 de 12/05/2010 – regulamenta a contratação de bens e serviços de informática e automação. ▪ Portaria n.º 61/2008-MMA – Estabelece práticas de sustentabilidade ambiental a serem observadas pelo Ministério do Meio Ambiente e suas entidades vinculadas quando das compras públicas sustentáveis e dá outras providências. ▪ Portaria n.º 43/2009-MMA – Dispõe sobre a vedação ao Ministério do Meio Ambiente e seus órgãos vinculados de utilização de qualquer tipo de asbesto/amianto e dá outras providências. ▪ Portaria n.º 02/2010-SLTI/MP – Dispõe sobre as especificações padrão de bens de Tecnologias da Informação no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências. ▪ Portaria n.º 12/2013-SLTI/MP – Prorroga o prazo para elaboração dos Planos de Gestão de Logística Sustentável – PLS, estabelecidos pela Instrução Normativa n.º 10, de 12 de novembro de 2012. <p>NORMAS REFLEXAMENTE VINCULADAS ÀS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS</p> <p>Abrangência: nacional</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Lei 6.938/1981 – Instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA. ▪ Lei n.º 9.605/1998 _ Lei de Crimes Ambientais. ▪ Lei n.º 10.925 de 17 de outubro de 2001 – Lei da Eficiência Energética – dispõe sobre a Política Nacional de Conservação e Uso Racional da Energia. ▪ Lei Complementar n.º 123, de 14 de dezembro de 2006 - Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. ▪ Lei federal n.º 12.187/2009 – Institui a Política Nacional de Mudanças do Clima - PNMC ▪ Lei federal n.º 12.305/2010 - Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei no 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências.

Quadro 10 - Normas sobre Contratações Sustentáveis

Fonte: Adaptado de Betiol et al. (2012).

A ausência de capacitação foi arrolada, dentre outras barreiras apresentadas às contratações sustentáveis, pela SLTI do MPOG e estão exaradas na figura 13.

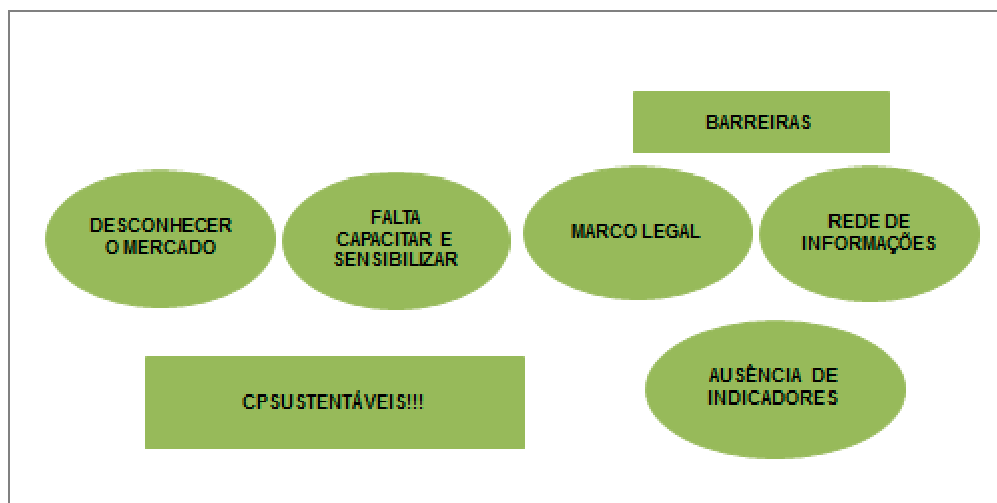


Figura 13 - Barreiras à Implementação das Compras Públicas Sustentáveis
Fonte: SLTI-MPOG (2010).

Para identificação das aludidas barreiras foi efetuada um pesquisa em dezembro de 2009, pelo Instituto de Administração Municipal - IBAM, a pedido do MPOG, cujo resultado foi registrado no gráfico 3, no qual consta que a falta de informação, seguida da falta de capacidade técnica (fatores relacionados à capacitação) sobre questões ambientais foram responsáveis por 74% das dificuldades apontadas pelos respondentes da pesquisa:

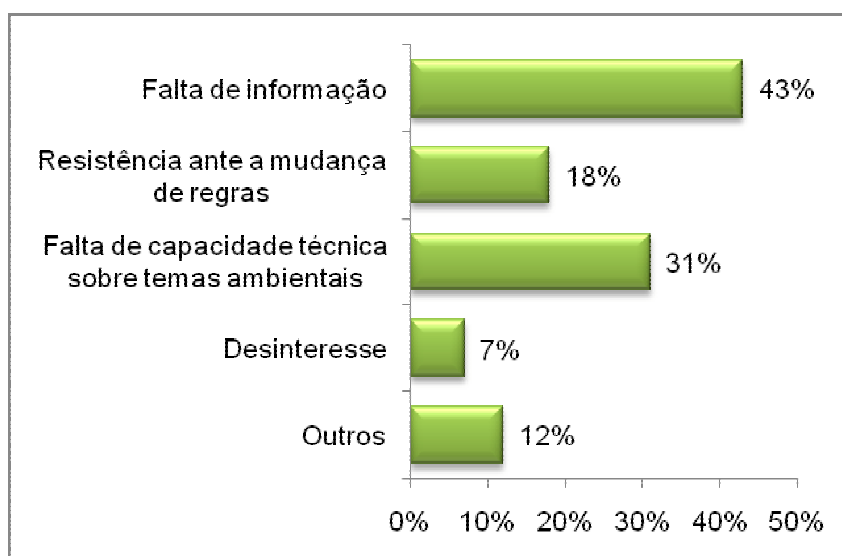


Gráfico 3 - Obstáculos Levantados na Pesquisa sobre a Incorporação de Critérios Ambientais em Produtos ou Serviços
Fonte: SLTI- MPOG (2010).

Na mesma oportunidade foram apresentadas as ações destinadas à transposição dessas barreiras, dentre as quais a capacitação foi apontada como uma das soluções conforme se verifica na figura 14:

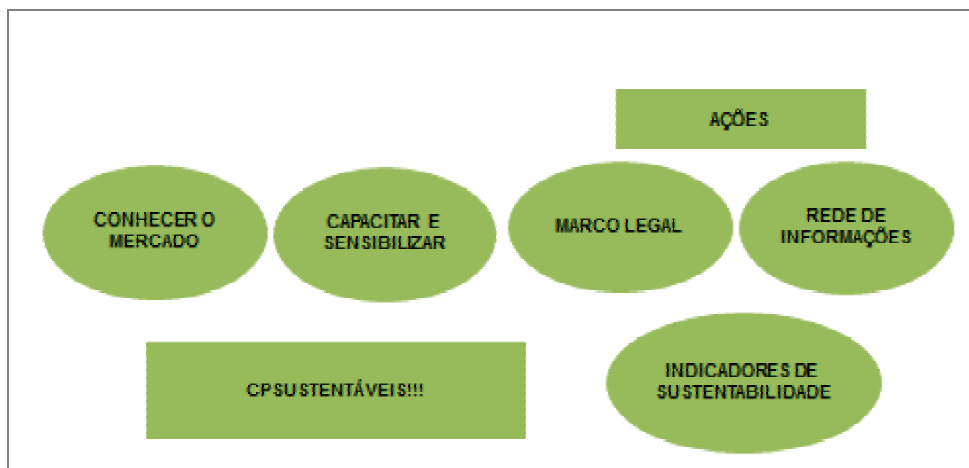


Figura 14 - Ações para Ultrapassar as Barreiras Identificadas

Fonte: SLTI- MPOG (2010).

Sobre a necessidade de capacitação para acelerar o processo de implementação das contratações sustentáveis são relevantes as seguintes lições:

É necessário capacitar os gestores e administradores públicos em licitações sustentáveis para que, na suas esferas de atribuições, façam escolhas por bens mais sustentáveis e optem por serviços que sejam prestados sem degradação ambiental porque, afinal, o menor custo, nem sempre será o menor custo ambiental e há um dever constitucional do Estado Brasileiro em prol da sustentabilidade. (BARKI, 2010)

Hegenberger (2013, p.220) em pesquisa realizada junto a 37 Universidades Federais, levantou essa relação entre a capacitação e a implementação da política de compras (contratações) sustentáveis ao concluir que, a capacitação dos envolvidos no processo de compras, além do envolvimento da chefia/alta administração, do compromisso individual dos envolvidos e da presença de planejamento, estratégias, objetivos e metas, é um fator interno facilitador para assegurar sua efetivação.

De acordo com os dados levantados por Hegenberg (2013), dentre os servidores das 37 Universidades avaliadas 56,8% responderam que não participaram de qualquer tipo de capacitação sobre contratações sustentáveis, o que inclui fóruns, seminários, cursos ou treinamentos, ao passo que 43,2% afirmaram ter participado de eventos dessa natureza.

5.2.5 O Aparato Institucional para as Contratações no Âmbito da Administração Pública Federal

A Administração Pública Federal, atualmente, conta com um aparato informatizado desenvolvido para a gestão dos seus serviços. É o Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais - SIASG, é um conjunto informatizado de ferramentas para operacionalizar internamente o funcionamento sistêmico das atividades inerentes ao Sistema de Serviços Gerais - SISG, quais sejam: gestão de materiais, edificações públicas, veículos oficiais, comunicações administrativas, licitações e contratos, pelo qual o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MPOG é responsável. Fazem parte desse sistema os órgãos e unidades da Administração Federal direta, autárquica e fundacional (SANTANA, 2013).

O SIASG possui subsistemas, cada qual com atribuições específicas, interligados, por meio da internet, voltados à modernização dos processos administrativos dos órgãos públicos federais, nos termos da LLC e a Instrução Normativa MPOG n.º 8/2002 (SANTANA, 2013).

Compõem o referido Sistema, os seguintes subsistemas:

- Catálogo de Materiais - CATMAT, um banco de dados dos materiais permanentes e de consumo, usualmente adquiridos pela Administração Pública Federal;
- Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF, que é operado de modo on-line e visa cadastrar e habilitar pessoas físicas ou jurídicas interessadas em participar de certames e contratações diretas promovidas pelos órgãos integrantes do SISG;
- Sistema de Preços Praticados - SISPP, que se constitui em uma ferramenta de apoio, que divulga, em sua base de dados, os preços praticados pelo mercado fornecedor, em licitações da Administração Pública Federal;
- Sistema de Divulgação Eletrônica de Compras - SIDEC, para envio de material à Imprensa Oficial;

- Sistema de Contratos - SICON, que promove o acompanhamento dos contratos da Administração Pública (SANTANA, 2013).

A figura 15 ilustra a estruturação do SIASG, apresentando outros subistemas, além dos mencionados por Santana (2013):

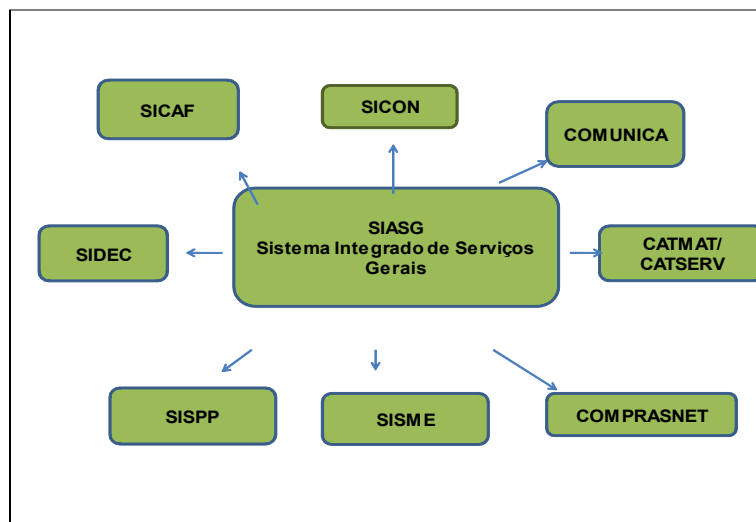


Figura 15 - Sistema Integrado de Serviços Gerais
Fonte: Elaboração da autora, adaptado de Comprasnet (2012).

O Comprasnet é um portal de compras, instituído em 1997, pelo MPOG em que são realizadas todas as contratações eletrônicas do Governo Federal, com destaque para o Pregão Eletrônico e a cotação eletrônica³³. Nele são publicados, de forma eletrônica, todos os avisos, editais de licitação e outras informações sobre licitações e contratações, permitindo o acompanhamento pela sociedade, em tempo real, em consonância com as disposições relativas à publicidade e à transparência dos atos da Administração Pública (SERPRO, [s.d]; SANTANA, 2013).

Existem outros modelos de Sistemas Eletrônico de Compras destinado à transações de compra e venda, realizadas com os fornecedores, por meio de recursos de tecnologia da informação, através de redes de computadores (SERPRO, [s.d]), mas que não serão analisados nesta ocasião, por não serem empregados pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, cerne desta pesquisa.

³³ Instituído pela Portaria n.º 306, de 13 de abril de 2001.

O fundamento legal para a utilização do CATMAT está nos arts. 14 e 15 da LLC, que em suma preconizam que as compras devem ter adequada caracterização de seu objeto, atender ao princípio da padronização e ter especificação detalhada e completa sem indicação de marca (BRASIL, 1993).

As contratações realizadas no Comprasnet são precedidas da correta e precisa identificação do material, de acordo com o Catálogo Oficial da Administração Federal CATMAT/CATSERV, um sistema de catalogação, padronização e atribuição de código a todos os materiais e serviços adquiridos, de uso obrigatório pelos órgãos do SISG, desenvolvido e gerenciado pelo MPOG e Serviço Federal de Processamento de Dados - SERPRO. São relacionados de forma detalhada e padronizada, o que permite a consulta ao histórico das compras efetuadas, de todos os itens do cadastro (MINISTÉRIO DA SAÚDE; SANTANA, 2013 SERPRO, [s.d.]).

A figura 16 explicita o a utilização do CATMAT inserido no ciclo de licitação observado no âmbito do SIASG:

Atualmente estão catalogados no CATMAT 769 produtos com critérios de sustentabilidade, ou seja, considerados sustentáveis, após passaram por processo de padronização em que é feita a análise do CCV e de conformidade com a legislação anteriormente mencionada, cuja consulta pode ser feita conforme figura 17:

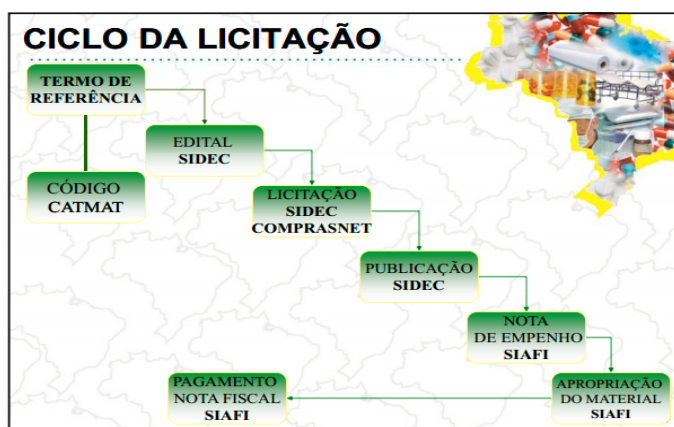


Figura 16 - Ciclo de Licitação no SIASG

Fonte: Catálogo de Materiais: CATMAT Ferramenta de gestão (BRASIL, Ministério da Saúde).

SISTEMA DE CATALOGAÇÃO DE MATERIAL - CATMAT

Consulta Itens de Material

- Palavra chave:
- Clique sobre o código do item para ver suas unidades de fornecimento cadastradas e sua descrição completa
- Clique no botão **ADICIONAR ITENS** para salvar os itens selecionados para posterior visualização.
- Página 1 de 16 (total de registros encontrados: 769) [1 2 3 4 5 6 7 8 9 10] Próximo : Último

Código	Descrição	Sustentável
<input type="checkbox"/> 200384	papel ofsete reciclado, material celulose vegetal, gramatura 180, comprimento 96, largura 66, cor br	Sim
<input type="checkbox"/> 200385	papel ofsete reciclado, material celulose vegetal, gramatura 90, comprimento 96, largura 66, cor bra	Sim
<input type="checkbox"/> 222336	fita enxertia, material cera biodegradável, largura 1,27, comprimento 20, aplicação enxertia plantas	Sim
<input type="checkbox"/> 222337	fita enxertia, material cera biodegradável, largura 2,54, comprimento 20, aplicação enxertia plantas	Sim
<input type="checkbox"/> 225710	pano prato, material esponja vegetal, comprimento 60, largura 33, cor azul, características adiciona	Sim
<input type="checkbox"/> 225711	pano prato, material esponja vegetal, comprimento 60, largura 33, cor rosa, características adiciona	Sim
<input type="checkbox"/> 226694	detergente, composição tesoativos aniônicos, coadjuvante, preservantes,, componente ativo linear alq	Sim
<input type="checkbox"/> 226695	detergente, composição tesoativos aniônicos, coadjuvante, preservantes,, componente ativo linear alq	Sim
<input type="checkbox"/> 226696	detergente, composição tesoativos aniônicos, coadjuvante, preservantes,, componente ativo linear alq	Sim

Figura 17 - Página do Sistema Comprasnet de consulta ao CATMAT

Fonte: Comprasnet (2012).

Neste Capítulo buscou-se demonstrar que as contratações sustentáveis são aquelas em que são levados em consideração outros fatores, além do preço. Isso significa que a seleção da proposta mais vantajosa é perpassada por análise de todos os custos imediatos e mediatos envolvidos na contratação, o que impõe considerar custos ambientais e sociais. E, tal constatação é efetivada por meio da análise do CCV do produto, mediante o uso de critérios próprios de certificações ambientais, além (e principalmente) da verificação do cumprimento de toda legislação incidente sobre o objeto da contratação.

Expostas as contratações nesses termos, passa-se ao Capítulo dedicado à Metodologia empregada na pesquisa.

6 METODOLOGIA

O estudo proposto denota o aspecto multifacetado do tema, que tem como seus principais eixos o desenvolvimento sustentável, as políticas públicas, os direitos fundamentais, de modo que a pesquisa é classificada quanto à área de conhecimento, em multidisciplinar, uma vez que envolve conhecimentos das ciências sociais, ciência política e do direito (MARCONI; LAKATOS, 2011).

Em alguns aspectos a pesquisa mostra-se interdisciplinar, como ocorre em relação ao direito e políticas públicas. Essa relação estreita entre políticas públicas e direito é assinalada por Bucci (2001, p.5), ao afirmar que: "Definir como campo de estudo jurídico o das políticas públicas é um movimento que faz parte da onda, relativamente recente, de interdisciplinariedade no direito."

Nesse ângulo, são oportunas as considerações de Jupiassu (2006)

Muita gente toma consciência de que os objetos de pesquisa são tão complexos que só podem ser tratados por uma abordagem interdisciplinar. Não basta mais o simples encontro ou justaposição das disciplinas. É imprescindível eliminar as fronteiras entre as problemáticas e os modos de expressão para que se instaure uma comunicação fecunda. (JUPIASSU, 2006, p.1)

Bucci (2001, p.5) aponta que esse caráter interdisciplinar da relação entre direito e ciência política é resultado da busca de fortalecimento de alguns institutos e categorias tradicionais do direito que perderam forças, por meio do restabelecimento de contato com outras áreas do conhecimento, das quais se afastou, em nome da "objetividade" e cientificidade que o positivismo, surgido no Século XIX, entendia necessárias para configurá-lo como um campo autônomo, o que, como afirma a autora, já está superado.

Quanto à finalidade, adotando a classificação de Gil (2010), a pesquisa é tida como aplicada, uma vez que visa contribuir para a resolução de questões pragmáticas. No tocante aos objetivos, ainda na classificação proposta por Gil (2010) a pesquisa enquadra-se como de caráter exploratório, ainda que em alguns aspectos possa ser classificada também como descritiva, uma vez que se propõe a delinear como foram realizadas as licitações sustentáveis, pela Administração

Pública Federal direta, autárquica e fundacional, nos exercícios de 2011 e 2012, ou seja, visa delinear "o que é", (MARCONI; LAKATOS, 2011, p.6), porquanto se trata de "descrição, registro, análise e interpretação de fenômenos atuais, objetivando seu funcionamento no presente".

No que concerne ao método empregado, a pesquisa é bibliográfica e documental (GIL, 2010), uma vez que pautada em documentos já publicados, obtidos por meio de levantamento bibliográfico específico, constituído de livros, artigos de revistas especializadas ou obras coletivas e trabalhos apresentados em eventos, voltados direta ou indiretamente na temática proposta, incluindo recentes decisões proferidas por Cortes de Contas. E, simultaneamente, faz uso de dados retirados de documentos institucionais.

Dessa forma, na presente pesquisa a técnica empregada é de coletas de dados documentais, por meio de documentação indireta, que tem o "intuito de recolher informações prévias sobre o campo de interesse" (MARCONI; LAKATOS, 2006, p.62).

Empregam-se fontes primárias e secundárias. A primeira, conhecida como pesquisa documental, porque "a fonte de coleta de dados está restrita a documentos, escritos ou não [...] podem ser recolhidas no momento em que o fato ou fenômeno ocorreu, ou depois." (MARCONI; LAKATOS, 2011, p.48-49). E, a segunda, também chamada de bibliográfica, atinente a todo material bibliográfico que já tenha sido publicado sobre o assunto estudado, o que inclui documentos revistas, livros, jornais, monografias, teses, dentre outros, além de audiovisuais ou de áudio.

A finalidade da pesquisa bibliográfica "é colocar o pesquisador em contato direto com tudo o que foi escrito, dito ou filmado sobre determinado assunto" (MARCONI; LAKATOS, 2011, p.57).

A coleta de dados se deu em meios virtuais, sendo que "apesar de merecer uma cuidadosa utilização, os meios virtuais podem significar uma transformação benéfica e, de certa forma, radical nas propostas metodológicas de investigações futuras" (MILL; FIDALGO, 2007). O uso de tais meios, segundo Flick (2009, p.239-240), para coleta dados, demanda a observância de algumas condições prévias: "Ter um pouco de experiência com o uso de computadores e de *softwares*".

Os instrumentos de coleta de dados virtuais apontados por Flick (2009, p.240-253) são: entrevista online, grupos focais online, etnografia virtual e análise de documentos na internet, situação em que se enquadra a presente pesquisa. Esta análise de documentos na internet pode envolver vários documentos, como "páginas pessoais e institucionais, documentos e arquivos que se pode baixar destas páginas, jornais online, anúncios etc."

Quanto à natureza dos dados a pesquisa é qualitativa, seguindo a classificação de Gil (2010).

Os dados desta pesquisa são os relativos às contratações da União, efetuadas pela Administração federal direta, autárquica e fundacional (órgãos SISG), relativos aos exercícios de 2011 e 2012.

Não foram considerados os anos anteriores, porque as contratações sustentáveis somente passaram a ser efetuadas de forma sistemática pela Administração Pública federal a partir de meados de 2010, mas em número e valores tão pouco significativos, como mencionado e demonstrado na figura 1, apresentada no capítulo 1, que não se justificou a inserção de seus dados na presente pesquisa.

Ademais, os dados empregados foram extraídos do Portal Comprasnet (COMPRASNET, 2012), da SLTI - MPOG, que contempla o registro de todas as informações pertinentes às ditas contratações e as apresenta na forma de gráficos, já estatisticamente tratados, o que tornou dispensável o uso de outros meios mais morosos e onerosos de coleta.

No mencionado Portal há distribuição das informações levando em consideração: o ano de realização, as modalidades licitatórias, o porte das empresas, os produtos adquiridos, as regiões em que estão distribuídas, os órgãos, dentre outros critérios.

7 APRESENTAÇÃO DOS DADOS E DISCUSSÃO

A finalidade deste Capítulo é apresentar e discutir os dados relativos às contratações sustentáveis realizadas pelos Órgãos SISG da Administração Pública Federal no biênio 2011-2012. E, a partir das suas feições, constatar se o princípio do desenvolvimento sustentável foi aplicado como vetor de tais contratações. Destarte, estas estão distribuídas em dois grupos que definem as categorias de análise da pesquisa, quais sejam: i) as informações gerais sobre as contratações efetivadas nos exercícios orçamentários de 2011 e 2012; ii) as contratações sustentáveis efetuadas no mesmo período.

7.1 INFORMAÇÕES GERAIS SOBRE AS CONTRATAÇÕES REALIZADAS PELOS ÓRGÃOS DO SISG EM 2011 E 2012

7.1.1 Informações Gerais sobre as Contratações Realizadas pelos Órgãos do SISG em 2011

As contratações governamentais são responsáveis por cerca de 10% do PIB no Brasil, como aduzem Biderman *et al.* (2008), chegando a percentuais mais elevados, entre 10% a 30% do PIB, em alguns países (FRANCO, 2009).

O PIB brasileiro de 2011 e de 2012 totalizou R\$ 4,1 trilhões de reais e R\$ 4,4 trilhões, respectivamente, de acordo com os dados do IBGE (2012; 2013).

O portal Comprasnet registrou o total de gastos com contratações feitas pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional (órgãos integrantes do SISG no biênio 2011-2012, nos termos expostos na tabela 1:

Tabela 1 - Gastos em Valor e Número de Processos Relativos ao Biênio 2011-2012

Gastos	2011	2012
Valor (R\$ bilhões)	51,8	72,6
Número de processos (mil)	241,6	231,8

Fonte: Elaborado a partir de Comprasnet (2011; 2012).

Em 2011, os órgãos da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, que integram o chamado SISG, efetuaram gastos em contratações, por meio do SIASG-Comprasnet, cujo valor total foi na ordem de R\$ 51,8 bilhões de Reais. Para tanto, foram formalizadas contratações por meio de 241 mil processos, distribuídos nas mais diversas modalidades licitacionais e contratações diretas (dispensa e inexigibilidade de licitação).

No gráfico 4 foram agrupadas as mais relevantes formas de contratação, pelo critério do montante total despendido no período:

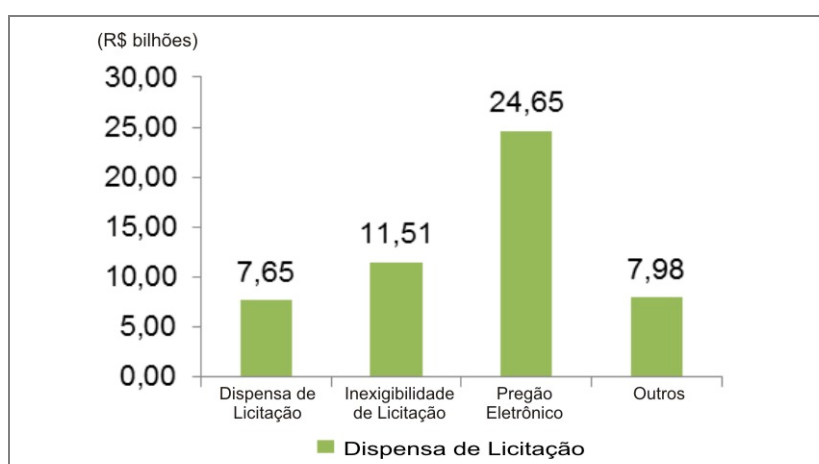


Gráfico 4 - Valor de Compras segundo as Modalidades em 2011

Fonte: Adaptado de Comprasnet (2011).

Observa-se que só em contratações diretas (por dispensa e inexigibilidade) foram despendidos R\$ 19,1 bilhões de Reais, o que representa 37% do total de gastos efetuados em 2011, enquanto as demais modalidades, excetuado o pregão, juntas (convite, tomada de preços e concorrência) responderam por pouco mais de 15% do total licitado.

Esta é uma constatação que reafirma a perda de espaço que as chamadas modalidades tradicionais estão tendo, em virtude da morosidade e dos entraves (concorrência e tomada de preços) de seus procedimentos ou da restrita competitividade (convite).

Por outro lado, o número total dos processos de contratações de bens e serviços que foi registrado em 2011, ficou em 241,6 mil, dos quais 206 mil apenas para formalizar as contratações diretas (dispensa e inexigibilidade de licitação), representando 85% do total de processos, sendo que desse número de contratações diretas, 186,3 mil processos foram por alguma das hipóteses de dispensa de licitação.

O registro desses processos está no gráfico 5:

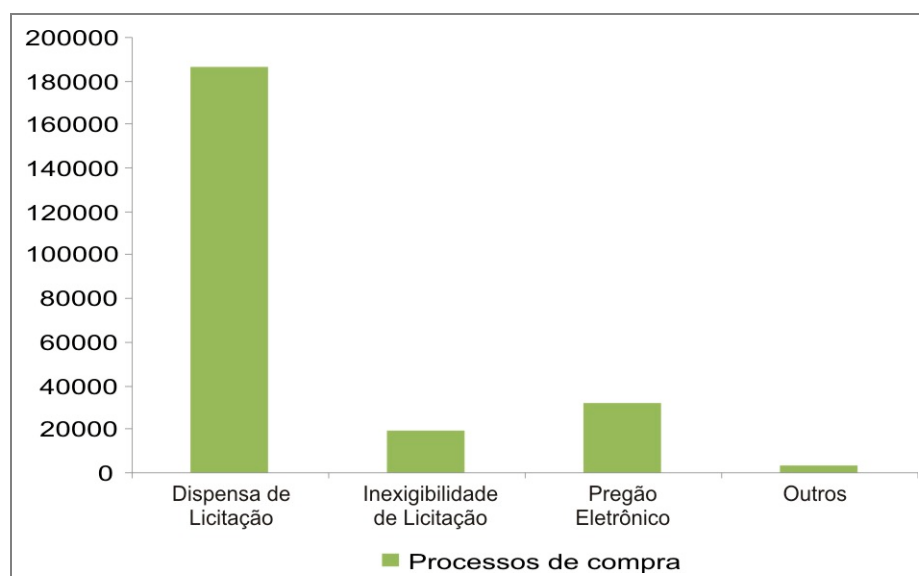


Gráfico 5 - Número de Processos segundo as Modalidades, em 2011

Fonte: Adaptado de Comprasnet (2011).

Fica explícito, da análise conjugada das informações constantes dos Gráficos 4 e 5 que as contratações diretas são preponderantes em número de processos, mas representam pouco em termos de valores.

Isso se deve ao fato de que o maior número de processos de contratações diretas se deu com fundamento no inciso II, do art. 24 da LLC. Esta hipótese dá suporte às contratações de pequeno valor, de bens e serviços que não sejam de engenharia, ou seja, que não ultrapassem o limite de R\$ 8.000,00. Isso fica nítido quando se observa que, apesar do grande número de processos, o valor total destas contratações é muito baixo em relação ao total contratado no exercício (51,7 bilhões), totalizando R\$ 418,9 milhões de Reais.

As contratações por dispensa em razão do valor são processadas atualmente por meio do próprio Sistema Comprasnet, com o emprego da ferramenta cotação eletrônica. Este procedimento facilitou em muito tais contratações, cujos objetos são de pequeno valor e estão padronizados no CATMAT/CATSERV, ajustando-se à orientação de governo eletrônico adotada pela Administração Pública Federal, em que os dados ficam registrados e facilitam contratações futuras.

Os processos de dispensa de licitação estão agrupados na tabela 2, que ilustra o perfil das compras diretas efetuadas em 2011:

Tabela 2 - As Hipóteses de Contratações Diretas por Dispensa mais Significativas Empregadas em 2011, pelos Órgãos SISG

Inciso de Dispositivo Legal	Processos de Compra	Valor da Compra
Inciso I	1.900	17.384.916,06
Inciso II	170.602	418.919.251,03
Inciso IV	2.830	789.834.381,68
Inciso XIII	1.494	2.191.508.987,58
Inciso XVI	199	1.793.487.845,78
Inciso XXI	3.690	174.651.074,74
Inciso XXIV	62	34.223.874,22
Inciso XXX	151	195.512.867,55
Inciso XXXI	6	17.396.699,54
Demais incisos	5.367	1.491.738.343,96
TOTAL	186.301	7.646.697.849,80
TOTAL DOS MAIS SIGNIFICATIVOS	180.934	6.154.959.505,84

Fonte: Elaboração da autora, com base nos dados de Comprasnet (2011).

Emerge da tabela 2, que depois das hipóteses de contratação por valor, em termos de número de processos, as contratações por emergência (IV), com 2.830 processos que totalizaram R\$ 789,83 milhões.

As situações de emergência, como visto no capítulo 5, exigem que a Administração atue de forma imediata, com o fito de afastar o risco de dano à bens (públicos e particulares) e pessoas.

Usualmente essa hipótese é empregada para contratação de serviços de natureza continuada, cuja paralisação pode redundar em ausência de serviços essenciais à Administração Pública. E, isso poderia resultar em solução de paralisação desse serviços, em lesão ao princípio da continuidade do serviço público. Dentre os serviços contratados sob tal fundamento em 2011, pode-se apontar os serviços de limpeza e conservação e, ainda, de vigilância.

Além disso, em 2011, o enfrentamento de desastres naturais tais como as chuvas na Região Serrana (Nova Friburgo, Petrópolis e Teresópolis, em especial) e Santa Catarina foi responsável por contratações emergenciais, dentre as quais se destacam as obras de infraestrutura (realizadas pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT), que se fizeram necessárias em razão das intempéries, conforme matérias jornalísticas abaixo:

Em 2011 eventos climáticos acarretaram na interdição total ou parcial das rodovias BR-280 e BR-101 Sul. Além de atuar na liberação imediata das rodovias obstruídas, o DNIT contratou serviços emergenciais para recuperação de pavimento, sinalização, drenagem, terraplanagem, contenção de encostas

(muro gabião e cortina atirantada) e obras complementares. Para a recuperação desses trechos foram aplicados aproximadamente R\$ 30 milhões (BRASIL, DNIT,2012).

DNIT: nova previsão para obras emergenciais é de R\$ 150 milhões.O Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit) concluiu uma nova previsão de gastos em obras emergenciais no valor de R\$ 150 milhões. O levantamento anterior era de R\$ 80 milhões. Além da região serrana do Rio de Janeiro, as obras também precisarão ser realizadas em estradas de Minas Gerais, de Goiás e do Distrito Federal. A informação foi divulgada nesta sexta-feira pelo diretor-geral do órgão, Luiz Antonio Pagot.

21 de janeiro de 2011 | 10h55 | atualizado às 11h26

[...]

Há, inclusive, rodovias onde o Dnit sequer iniciou a recuperação, em razão da continuidade das chuvas. Segundo o diretor-geral, o solo está encharcado e provoca riscos para operários e máquinas pesadas.

Ele lembrou que a grande nebulosidade que atingiu a região serrana do Rio de Janeiro também provocou problemas em estradas de Minas Gerais, de Goiás e do Distrito Federal. Por essa razão, Pagot não descarta a possibilidade de ampliar ainda mais a previsão de gastos em obras emergenciais. "Se precisarmos de mais dinheiro, não vamos ter dificuldade alguma", disse.

Chuvas na região serrana

As fortes chuvas que atingiram os municípios da região serrana do Rio nos dias 11 e 12 de janeiro provocaram enchentes e inúmeros deslizamentos de terra. As cidades mais atingidas são Teresópolis, Nova Friburgo, Petrópolis, Sumidouro e São José do Vale do Rio Preto. De acordo com o Instituto Nacional de Meteorologia (Inmet), choveu cerca de 300 mm em 24 horas na região. (TERRA, 2011)

Ademais, foram contratadas obras emergenciais do Programa de Aceleração do Crescimento 2 (PAC- 2011-2014), iniciativa do Governo Federal para alavancar o crescimento do Brasil (BRASIL, PAC2).

Em terceiro lugar, conforme a tabela 2, em número de processos ficaram as contratações de bens destinados às pesquisas (XXI), com 3.690 processos, no total de R\$ 174.651.074,74. Desde 2010, quando esta hipótese foi incorporado ao catálogo inicial das dispensas de licitação, pela Lei n.º 12.349/2010, para a promoção do desenvolvimento sustentável, tem sido bastante empregada pelas instituições federais de pesquisa, o que resulta em um número elevado de processos, mas que não representam muito em termos de valor, quando comparado ao montante total contratado no ano.

Levando-se em consideração os valores, as contratações de instituição sem fins lucrativos (XIII) e as destinadas a impressão de diários, serviços gráficos e de informática (XVI) foram as mais significativas.

Desperta a atenção a primeira situação, porquanto o número de processos, bem como o valor das contratações efetuados foi o mais elevado, considerando que isoladamente as contratações sob tal fundamento ficaram na ordem de R\$ 2.191,50 bilhões.

Importa, lembrar que o inciso XIII, do art. 24 da LLC acima referido, constitui-se na hipótese de contratação direta para a contratação de instituições sem fins lucrativos principalmente para realização de concursos públicos. E, que em 2011 foram autorizadas, por meio de provimentos, a deflagração de diversos concursos para preenchimento de 15.885 vagas no serviços público federal, de acordo com informações do MPOG (MINISTÉRIO..., 2011).

Cumprir frisar, ademais, que do total dos 241,6 mil processos realizados em 2011, 35,6 mil foram formalizados por meio de licitação, cujos gastos ficaram na ordem de R\$ 32,6 bilhões (de um total de R\$ 51,7 bilhões). Isso permite constatar que 15% dos processos foram licitacionais, enquanto os outros 85% (206 mil) destinaram-se às contratações diretas (dispensa e inexigibilidade). O gráfico 6 revela esta proporcionalidade.



Gráfico 6 - Participação do Número de Processos de Compra, segundo o Tipo de Compra no Ano de 2011

Fonte: Elaboração da autora, com base nos dados de Comprasnet (2011).

Pode-se constatar que o pregão eletrônico preponderou dentre as modalidades licitacionais empregadas em 2011, tendo em vista que, em valores, as contratações, por meio desta modalidade, representaram 78% do total licitado (cerca de 31,7 bilhões), ou seja, R\$ 24,65 bilhões (COMPRASNET, 2012). É o que se extrai do gráfico 7:

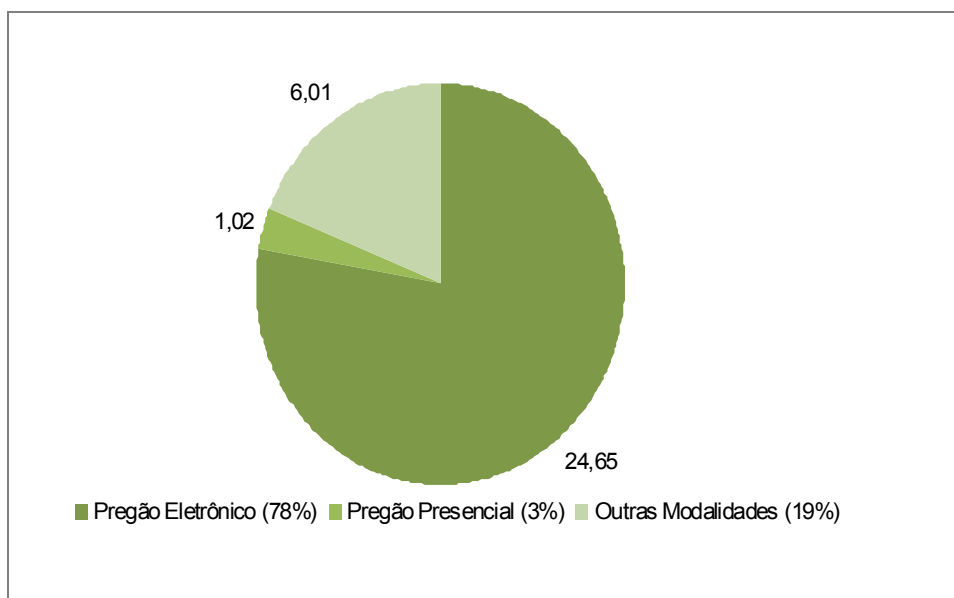


Gráfico 7 - Valor Total de Compras de Bens e Serviços Comuns, segundo as Modalidades, em 2011, Excluídas as Concorrência por Técnica e Preço. (R\$ bilhões e correspondência em percentuais)

Fonte: Adaptado de Comprasnet (2011).

O gráfico 7 demonstra que, por meio das chamadas modalidades tradicionais, foram gastos R\$ 7,03 bilhões. E, também, que R\$ 1,02 bilhão foi contratado por meio do pregão presencial. Esta informação denota que atualmente o pregão presencial é uma modalidade praticamente em desuso, enquanto o pregão eletrônico é a preponderante.

O emprego da modalidade pregão, que é uma tendência desde a instituição pela Lei n.º 10.520/02, cuja forma eletrônica foi criada pelo Decreto Federal n.º 5.450, de 31 de maio de 2005, intensificou-se com o advento do Decreto Federal n.º 5.504 de 05 de agosto de 2005, que impôs sua obrigatoriedade (preferencial na forma eletrônica), em regra, aos órgãos SISG, como visto no capítulo 5, deste trabalho. Essa tendência de elevação do pregão é notada nos gráficos 8 e 9:

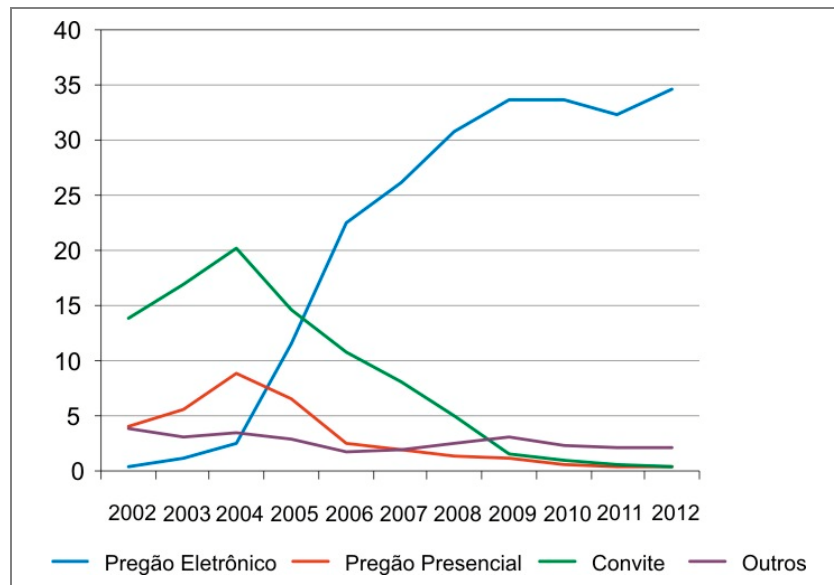


Gráfico 8 - Evolução Anual do Número de Processos de Compras de Bens e Serviços Comuns, segundo as Modalidades, de 2002 a 2012. Exceto Concorrência por Técnica e Preço

Fonte: Adaptado de Comprasnet (2011).

É possível perceber que o uso da modalidade convite – preferida por sua simplicidade e celeridade - teve uma elevação nos primeiros anos do surgimento do pregão. E, que a obrigatoriedade do pregão, preferencialmente na forma eletrônica, conduziu-a a patamares muito rasos, de maneira que atualmente é utilizada em raras situações.

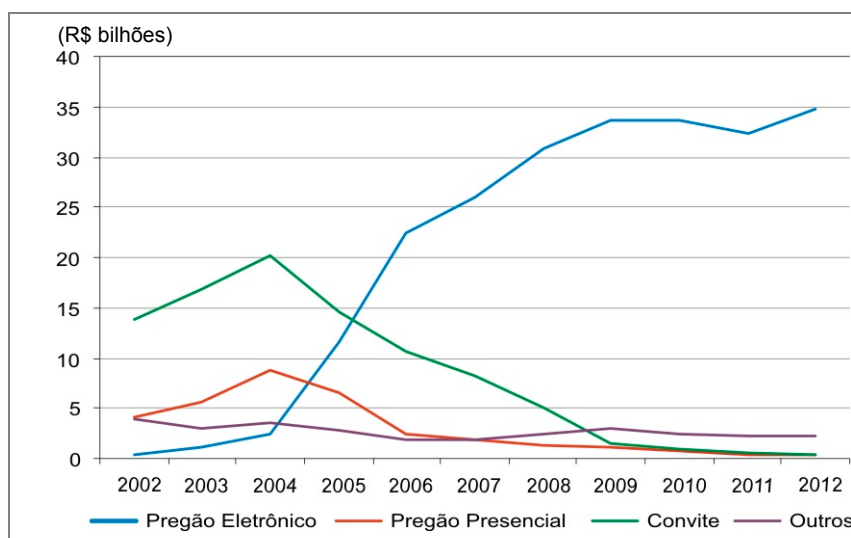


Gráfico 9 - Evolução Anual do Valor de Compras de Bens e Serviços Comuns, segundo as Modalidades, de 2002 a 2012, Excluídas as Dispensas, Inexigibilidade e Concorrência por Técnica e Preço

Fonte: Adaptado de Comprasnet (2011).

No que se refere à evolução anual, em termos de valores, nota-se que o pregão desde sua criação, e a partir de sua obrigatoriedade, segue na tendência de elevação em número de processos e em valores.

Esses são os dados isolados de 2011. E, a seguir passa-se a expor os dados gerais de 2012 (COMPRASNET, 2012).

7.1.2 Informações Gerais sobre as Contratações Realizadas pelos Órgãos do SISG em 2012

Em 2012, segundo Relatório de Informações Gerenciais de contratações foram deflagrados pelos órgãos SISG, 231,8 mil processos, levando-se em consideração todas as modalidades de contratação, sendo 193,7 mil destes, formalizados por contratação direta, como deflui do gráfico 10:

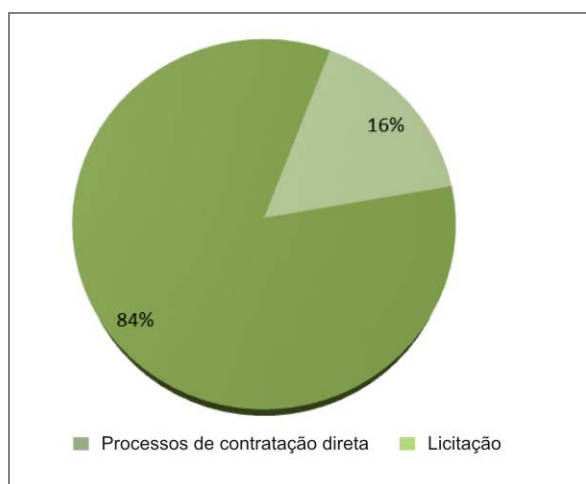


Gráfico 10 - Participação do Número de Processos de Compra em Percentuais, Segundo o Tipo de Compra no Ano de 2012

Fonte: Elaboração da autora, com base nos dados de Comprasnet (2012).

Por outro lado, em valores, foram realizados, em 2012, R\$ 72,6 bilhões em contratações, sendo que deste total, R\$ 48,1 bilhões (66%), ocorreu mediante processos licitacionais e R\$ 24,5 bilhões (34%) em contratações diretas, como emerge do gráfico 11:



Gráfico 11 - Valor Total de Compras de Bens e Serviços Comuns, segundo o Tipo de Compra no ano de 2012

Fonte: Elaboração da autora, com base nos dados de Comprasnet (2012).

Fica explícito, pois, que 16% dos processos licitacionais realizados (34,7mil), em 2012, movimentaram o dobro de recursos gastos em 193,7 mil processos de contratação direta.

E, ainda, em 2012, a modalidade pregão, na forma eletrônica, respondeu por R\$ 33,6 bilhões do total licitado, o que implica em 70% do total contratado, precedido de certame licitacional, pelos órgãos SISG. É o que releva o gráfico 12:

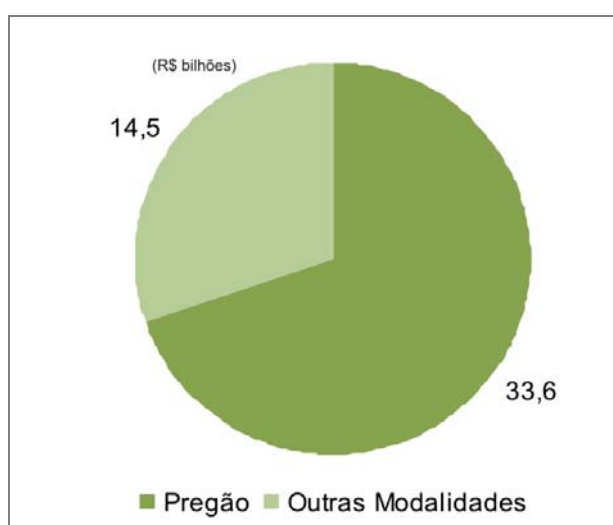


Gráfico 12 - A participação do Pregão, em Valores, no Total de Licitações Efetuadas em 2012

Fonte: Comprasnet (2012)

O Comprasnet (2012) registra que a utilização da modalidade resultou em uma economia para os cofres públicos na ordem de R\$ 7,8 bilhões, cerca de 20% dos valores inicialmente estimados para as contratações, o que confirma as lições dos autores que defendem suas vantagens em detrimento das demais modalidades, como Scarpinella (2003) e Farias *et al.* (2011).

Essas considerações sobre os dados gerais referentes às contratações realizadas pelos órgãos SISG, com enfoque no exercício de 2011-2012, visaram demonstrar o uso, tanto o pregão, quanto das contratações diretas como instrumentos de desenvolvimento sustentável, nos termos propostos por Pereira Junior e Dotti (2012).

A seguir, passa-se à análise da participação das MPEs nas contratações dos órgãos SISG, incentivadas pelos benefícios da LC 123/2006, bem como do Decreto Federal n.º 6.204/07, que são consideradas instrumento de política pública nas lições de Stroppa (2008), Pereira Junior e Dotti (2012) e Ferreira (2012).

7.1.3 Informações Relevantes sobre a Participação das ME e EPP nos Processos de Contratações de 2011 e 2012

Em análise dos gastos do biênio 2011-2012 em contratações, conforme o porte das empresas, verifica-se que as MPEs celebraram ajustes para o fornecimento de bens e serviços na ordem de R\$ 15,3 bilhões e R\$ 15,4 bilhões, respectivamente. Atingem, em termos percentuais, 29,5% e 21,2%, do total das contratações dos referidos exercícios orçamentários (R\$ 51,7 bilhões, em 2011 e R\$ 72,6 bilhões, em 2012), de acordo como o Comprasnet (2012).

Infere-se, a partir daí, que, em termos de valor, a participação MEPEs ficou estável. Mas, considerando que os gastos de 2012 foram mais elevados, conclui-se que houve uma redução percentual na participação das MPEs nessas contratações promovidas pela Administração Pública Federal (Órgãos SISG).

O gráfico 13 mostra a evolução da participação das MEPEs nessas contratações, desde que a LC n.º 123/2006 entrou em vigor:

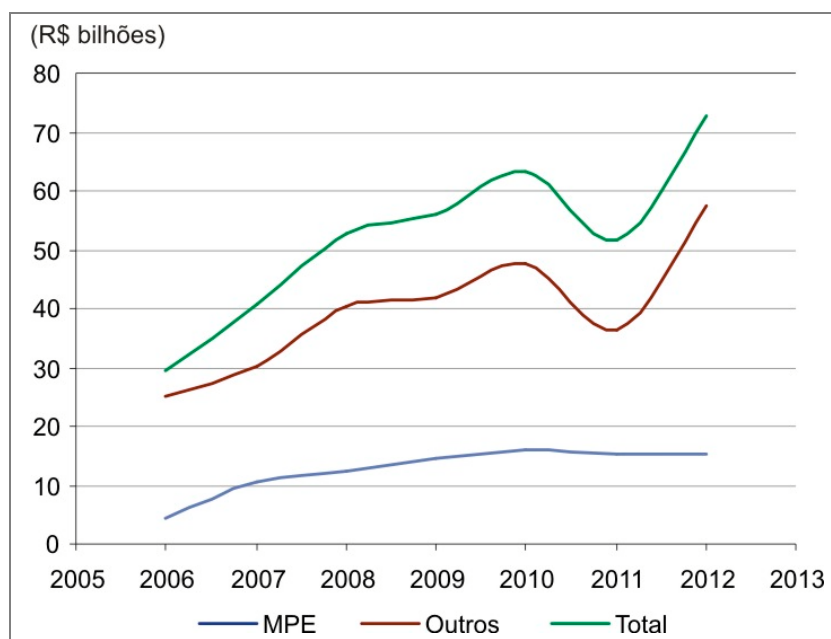


Gráfico 13 - Evolução da Participação das ME e EPPs nas Contratações dos Órgãos SISG, desde o Advento da LC n.º 123/2006, Considerando os Valores Contratados

Fonte: Adaptado de Comprasnet (2011; 2012).

É possível identificar que em 2012 houve uma significativa elevação da participação das empresas que não são MEP, também chamadas de empresas de médio e grande porte, o que pode ser explicado pelo fato de que nesse ano houve grandes investimentos em infraestrutura, que podem ser consultados no portal do PAC-2 (BRASIL, PAC-2; Portal da Copa; Portal 2014), de cujos processos de contratação as MEPs ficam afastadas, por razões de ordem técnica e econômico-financeira.

Dividindo-se a participação dessas empresas entre as contratações diretas e a licitações, pode-se concluir que: i) dos R\$ 24,5 bilhões contratados por meio de dispensa/inexigibilidade de licitação, em 2012, a contratação das MPEs totalizou R\$ 1,3 bilhão, o que implicou em 5% das contratações diretas; ii) dos processos licitacionais, que como visto, foram os responsáveis por gastos da ordem R\$ 48,1 bilhões, em 2012, foi no valor de R\$ 14,1 bilhões, cujo percentual foi de 29,3%. Os gráficos 14 e 15 ilustram estes dados:

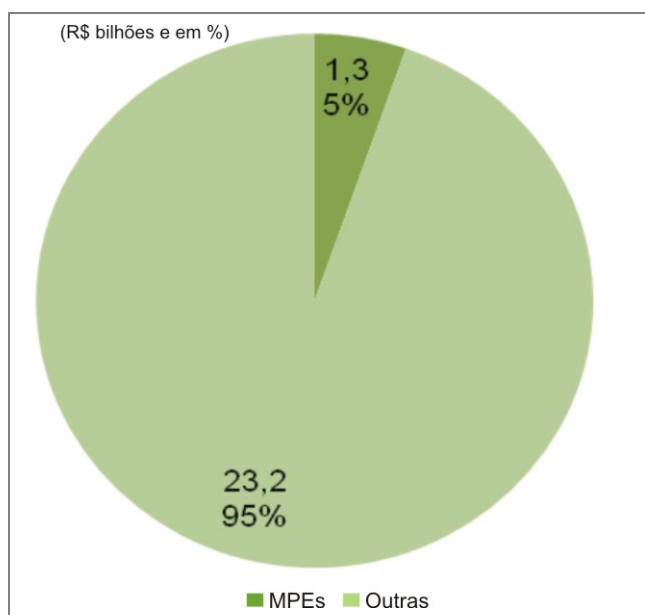


Gráfico 14 - Participação das MEPs nas Contratações por meio de Contratações Diretas (dispensa e inexigibilidade de licitação)

Fonte: Comprasnet (2012).

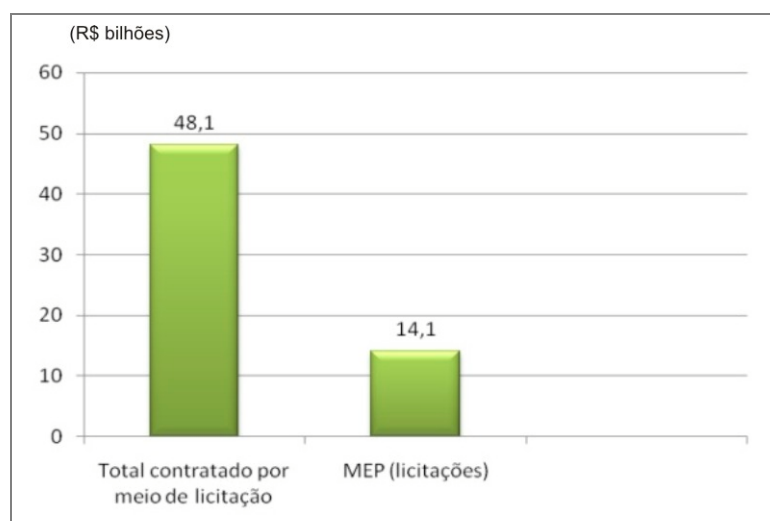


Gráfico 15 - Participação das MEPs nas Contratações por meio de Licitações

Fonte: Comprasnet (2012).

E, só na modalidade pregão foram contratadas de MPEs bens e serviços no montante de R\$ 12 bilhões, o que significou 36% do total das contratações por meio dessa modalidade (COMPRASNET, 2012).

Os benefícios da LC 123/06, combinados com os do Decreto n.º 6.204/07 tem por escopo a ampliação da participação das MEPs nas contratações, e são tidos como ferramenta de política pública voltada ao desenvolvimento sustentável.

Todavia, verifica-se que em 2012, mesmo em face da ampliação de gastos públicos não houve elevação proporcional da participação dessas empresas. Isso porque, grande parte dos gastos públicos deste período foi destinada às contratações de obras de infraestrutura, que são de maior vulto. E, isso afasta as MEs, uma vez que não atendem aos requisitos de habilitação estipulados nas licitações (arts. 27 a 31 da LDC), atinentes ao capital social, índices contábeis e atestados de capacidade técnica, por exemplo.

Exposto este panorama geral da participação das MEs, ruma-se à análise dos dados referentes às contratações sustentáveis no biênio 2011-2012.

7.2 CONTRATAÇÕES SUSTENTÁVEIS REALIZADAS PELOS ÓRGÃOS DO SISG EM 2011 E 2012

Anota-se, ainda, que os dados trabalhados são referentes aos exercícios de 2011 e 2012, como dito acima, período em que o valor negociado sob o viés da sustentabilidade atingiu o total de R\$ 14,5 milhões e R\$ 39,5 milhões respectivamente de acordo com informações do Portal Brasil. (BRASIL, Ministério..., 2012).

Importa esclarecer, ademais, que as contratações sustentáveis, realizadas nesse lapso temporal (biênio 2011-2012), recaíram quase integralmente sobre bens de consumo e, foram precedidas de licitação na modalidade pregão ou por processo de contratação direta, conforme informações extraídas do relatório em que constam as informações acerca das contratações públicas sustentáveis – "Relatório Gerencial de Contratações e Compras Sustentáveis" (COMPRASNET, 2012).

Além disso, no que concerne às licitações sustentáveis, os dados disponíveis no Portal Comprasnet (2012) demonstram o comportamento, em termos de número de processos, valor e participação por unidade da federação nas contratações em que estão envolvidas as ME e EPP, realizados em 2011 e 2012, em comparação com as demais contratações efetuadas no biênio.

7.2.1 Informações Gerais sobre as Contratações Sustentáveis Realizadas no Biênio 2011-2012

No que tange ao número de processos, as contratações sustentáveis tiveram uma participação pouco significativa no biênio 2011-2012, como defluiu do gráfico 16:

Além disso, quanto aos valores, as contratações sustentáveis representam muito pouco no biênio 2011-2012 em relação ao montante total contratado, sendo até apontadas como "pouco significativas" pelo Comprasnet (2012). É o que espelha o gráfico 17:

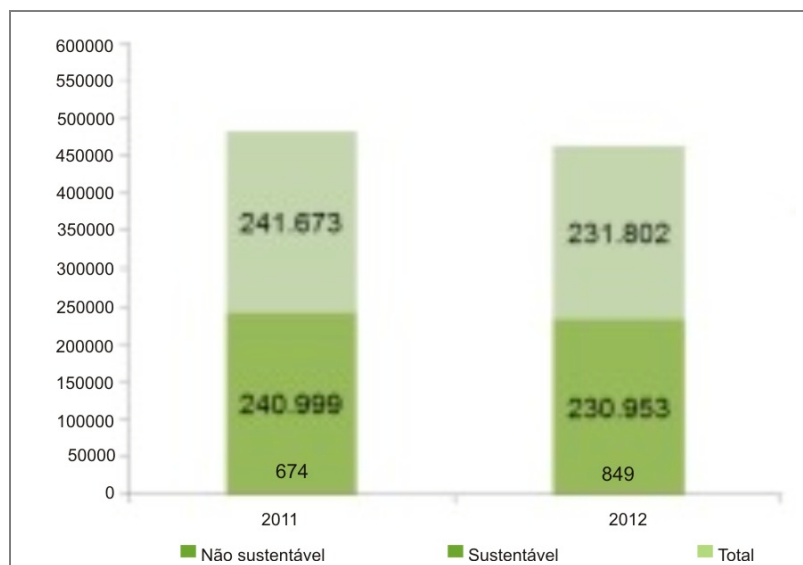


Gráfico 16 - Quantidade de Compras - Todas as Modalidades (número de processos)

Fonte: Adaptado de Comprasnet (2012).



Gráfico 17 - Valor de Compra - Todas as Modalidades

Fonte: Adaptado de Comprasnet (2012).

Em termos percentuais a realização de contratações sustentáveis também representou muito pouco, como se pode constatar no gráfico 18.



Gráfico 18 - Participação Percentual do Valor de Compras nas Licitações Sustentáveis e Não sustentáveis - Órgãos SISG

Fonte: Adaptado de Comprasnet (2012).

Uma justificativa para essa reduzida quantidade de contratações sustentáveis é a recente disciplina normativa, pois apesar de sua previsão na MP 495/10 desde meados de 2010, sua conversão em Lei ocorreu no final desse mesmo ano. Mas, a regulamentação detalhada foi em meados de 2012 (Decreto n.º 7.746/12), como visto no Capítulo 5. Outro fator relevante, que tem relação com incremento das contratações sustentáveis, como nos termos apontados por Barki (2010), SLTI-MPOG (2010) e Hegenberg (2013), aludidas no capítulo 5, é a insuficiência de capacitação dos servidores públicos para conduzir os processos dessas contratações.

A distribuição por processo de contratação e valor, respectivamente, em face das modalidades licitacionais (excluídas as dispensas e inexigibilidades de licitação) está retratada no gráfico 19.

Analisando o gráfico 19, percebe-se que houve uma elevação no número de processos de contratações sustentáveis, no ano de 2012, superior a 25%, em relação ao ano anterior. Essa elevação se deve principalmente à expedição do Decreto n.º 7.746/2012, que estabeleceu as diretrizes para a contratação sustentável, bem como a paulatina inserção de produtos no CATMAT.

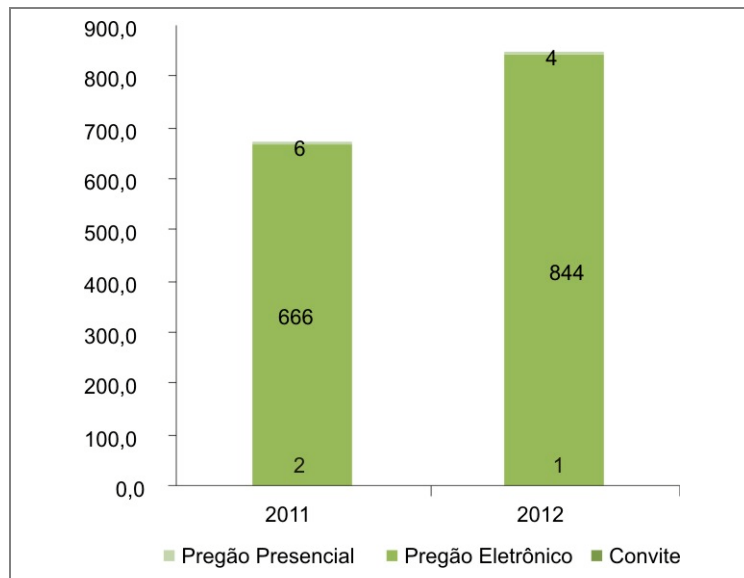


Gráfico 19 - Quantidade das Licitações Sustentáveis por Modalidade (em número de processos) - Órgãos SISG
Fonte: Adaptado de Comprasnet (2012).

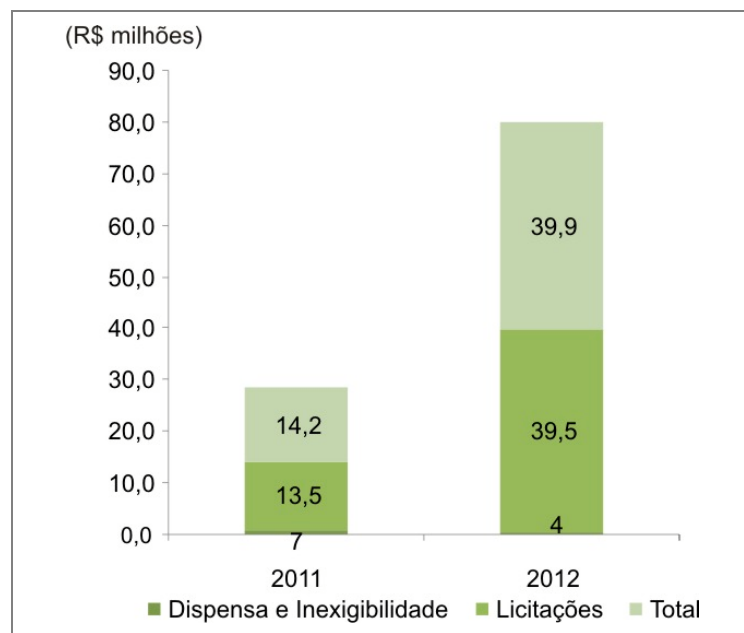


Gráfico 20 - Valor das Compras Sustentáveis segundo o Tipo de Processo - Órgãos SISG
Fonte: Adaptado de Comprasnet (2012).

Em valores monetários, conforme o gráfico 20, verifica-se que, dos R\$ 39,52 milhões contratados, R\$ 39,5 milhões foram formalizados mediante licitação, o que representa quase 100% do total contratado sob o prisma da sustentabilidade econômica, social e ambiental (COMPRASNET, 2012). Em termos percentuais, estas informações estão registradas no gráfico 21, o qual esclarece que as contratações sustentáveis foram efetuadas quase que integralmente com licitação:

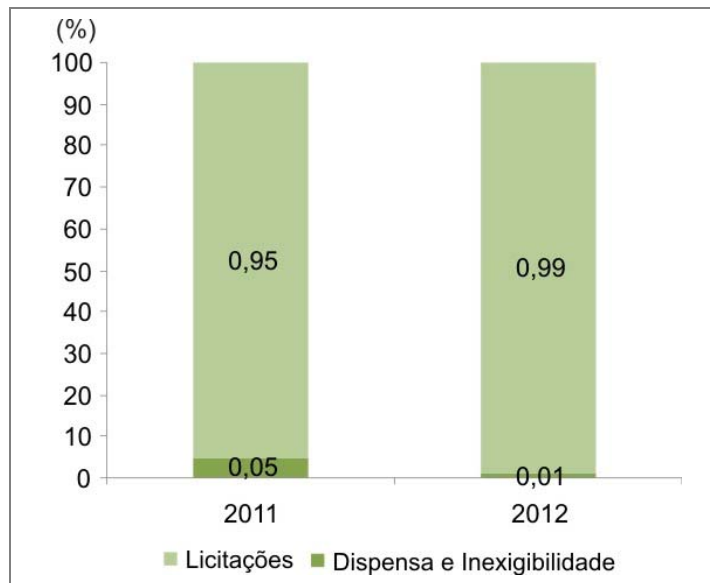


Gráfico 21 - Valor das Compras Sustentáveis, segundo o Tipo de Processo - Órgãos SISG

Fonte: Adaptado de Comprasnet (2012).

Assim, a análise do gráfico 22, que explicita as contratações sustentáveis efetuadas no biênio 2011-2012, permite constatar que só em 2012, do total de 1481 processos deflagrados sob a qualificação de sustentável, 849 foram decorrentes de licitações; e 632 de dispensa ou inexistência.

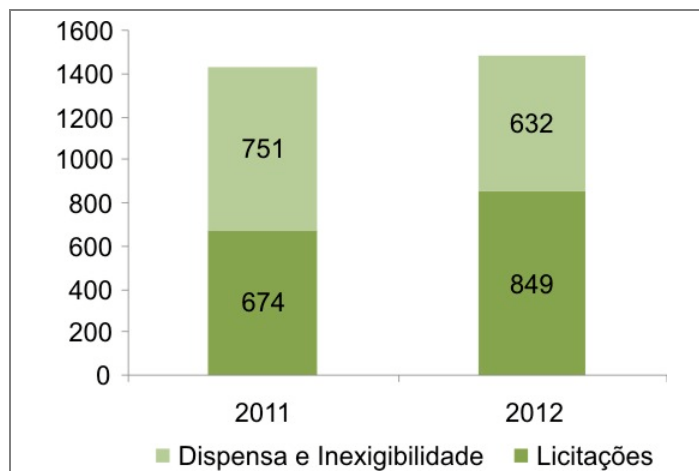


Gráfico 22 - Quantidade de Compras Sustentáveis (em n.º de processos), segundo o Tipo de Processo - Órgãos SISG

Fonte: Adaptado de Comprasnet (2012).

Ao lado disso, pode-se vislumbrar, pelas informações constantes do gráfico 23, que o pregão foi a modalidade licitacional mais utilizada para contratações sustentáveis, próximo de 100% do total contratado no biênio 2011-2012. Seguiu, portanto, a tendência, já mencionada, de ser a modalidade preponderante.

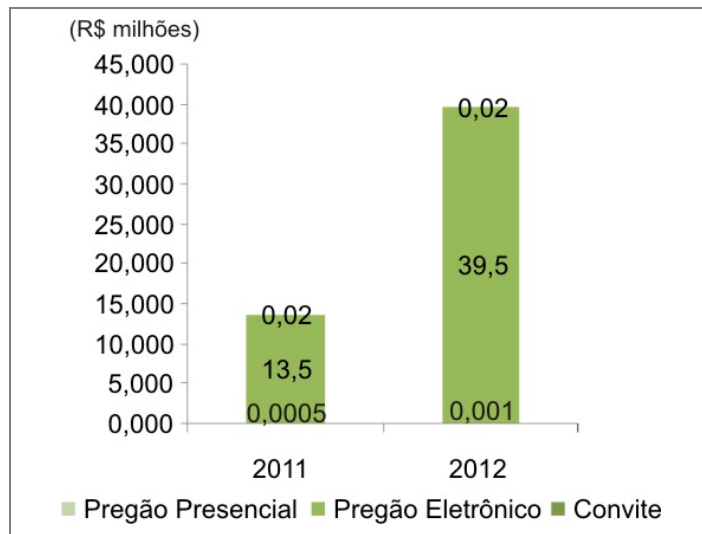


Gráfico 23 - Valor das Licitações Sustentáveis por Modalidade
Fonte: Adaptado de Comprasnet (2012).

Em termos percentuais, a distribuição dos processos de contratações sustentáveis entre processos licitacionais e não licitacionais (dispensas e inexigibilidades) ficou em próxima do equilíbrio, em 2011 e, pendeu mais para os certames licitatórios em 2012, como se pode conferir no gráfico 24.

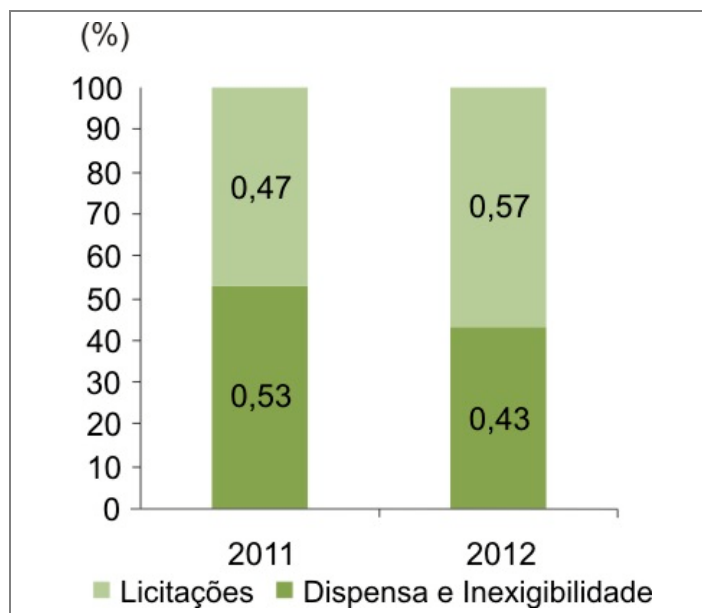


Gráfico 24 - Quantidade de Compras Sustentáveis, segundo o Tipo de Processo - Órgãos SISG
Fonte: Adaptado de Comprasnet (2012).

No tocante à forma de contratação, dos R\$ 39,9, R\$ 426 mil foram precedidos de processos de contratação direta (dispensa/inexigibilidade de licitação), o que representa apenas 1% dos gastos, sob essa forma, em contratações sustentáveis.

7.2.2 Detalhamento das Contratações Sustentáveis

A figura 18, por sua vez, retrata as contratações sustentáveis por regiões, efetuadas em 2012. Nela é possível verificar que as regiões Sul, Sudeste e Nordeste foram as que mais contrataram sob tal qualificação, uma vez que juntas elas movimentaram R\$ 31,7 milhões, o que totaliza 80% dessas contratações (COMPRASNET, 2012).

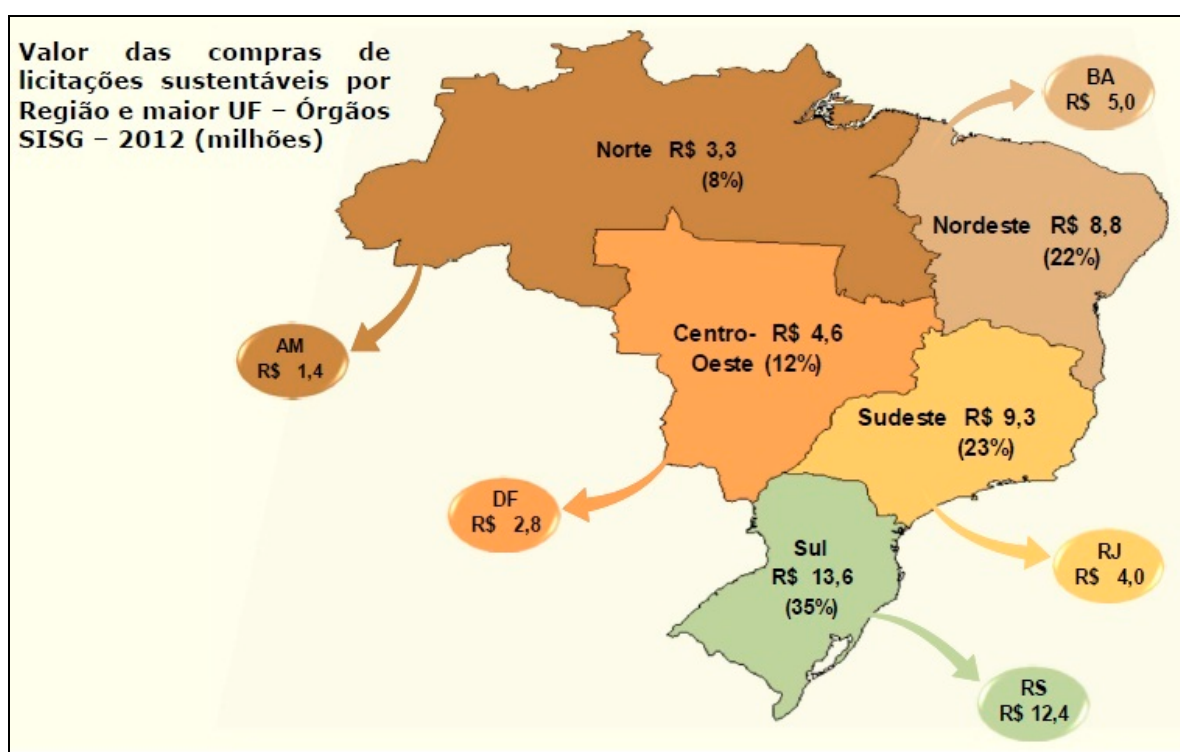


Figura 18 - Contratações Sustentáveis por Região

Fonte: Adaptado de Comprasnet (2012).

O Relatório de Informações Gerenciais de Contratações Sustentáveis (COMPRASNET, 2012) apresenta a distribuição, em termos de valor, de contratações sustentáveis por unidade da federação, sendo que o Rio Grande do Sul foi o que mais contratou à luz do princípio da sustentabilidade, respondendo por mais de 30% do total de contratações sustentáveis, como se verifica por intermédio do gráfico 25

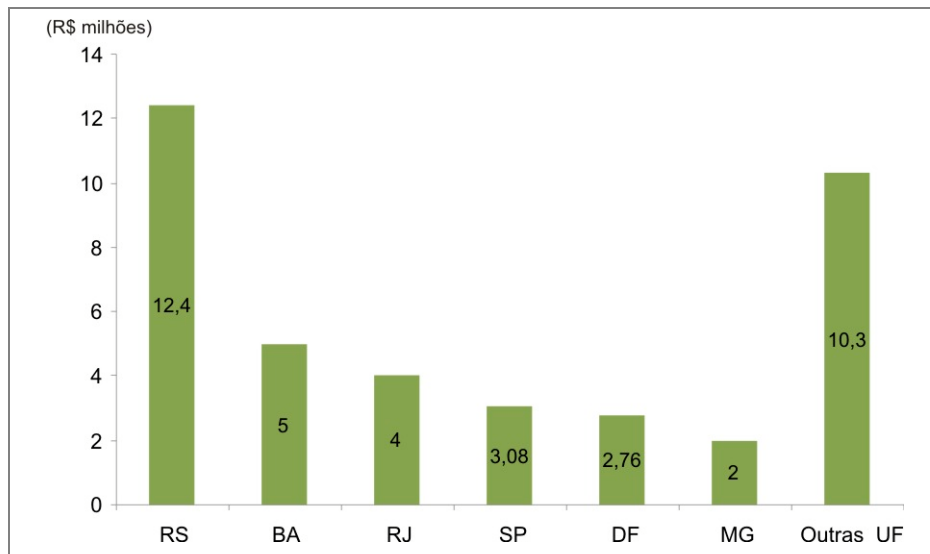


Gráfico 25 - Valor das Compras de Licitações Sustentáveis por UF - Órgãos SISG - 2012

Fonctte: Adaptado de Comprasnet (2012).

E, o gráfico 26 descreve os dados do Relatório de Informações Gerenciais de Contratações Sustentáveis (COMPRASNET, 2012), sobre a distribuição, em termos de valor, de contratações sustentáveis por órgão integrante do SISG. E, explicita que, dentre estes, os que mais promoveram contratações sustentáveis, em 2012, foram o Ministérios da Justiça (R\$ 12,2 milhões), da Educação (R\$ 11,4 milhões) e da Defesa (R\$ 4,2 milhões) e totalizaram 70% das referidas contratações (COMPRASNET, 2012).

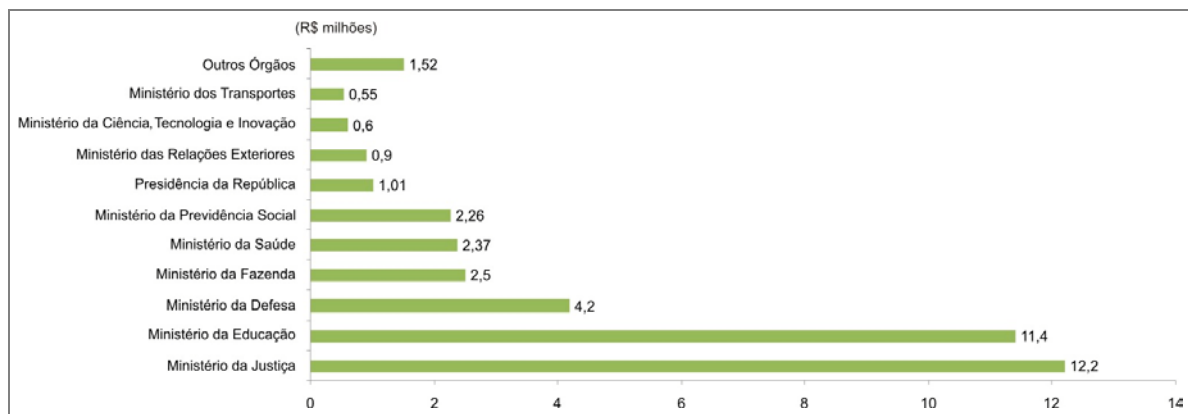


Gráfico 26 - Valor das Compras de Licitações Sustentáveis por Órgãos SISG - Órgãos SISG - 2012

Fonte: Adaptado de Comprasnet (2012).

A combinação de informações sobre as Regiões que mais contrataram produtos sustentáveis, em que a Sul tem destaque, sendo o Rio Grande do Sul foi o Estado que liderou tais aquisições, com a de que, dentre os órgãos, o Ministério da

Justiça as capitaneou, chama a atenção a ponto de se por em destaque o trabalho desenvolvido no Tribunal Regional Federal da 4ª Região, que tem sede no Estado. Este órgão foi o que mais adquiriu os referidos produtos, voltados à preservação e conservação do meio ambiente e à responsabilidade social, conforme exposto em documento de participação do referido Tribunal na Conferência Rio + 20:

O TRF4 é uma instituição sintonizada com a sociedade que pratica uma administração sustentável. A atuação se dá por meio de um projeto construído no dia a dia, que desenvolve ações importantes de responsabilidade social e gestão ambiental e, também, no exercício de uma jurisdição socioambiental qualificada. (BRASIL, TRF4)

O Relatório Comprasnet (2013) apresenta em termos de valores, os produtos mais contratados por meio das licitações sustentáveis, do total de R\$ 39,5 milhões, em contratações dessa natureza, em 2012. O gráfico 27, explicita esses dados:

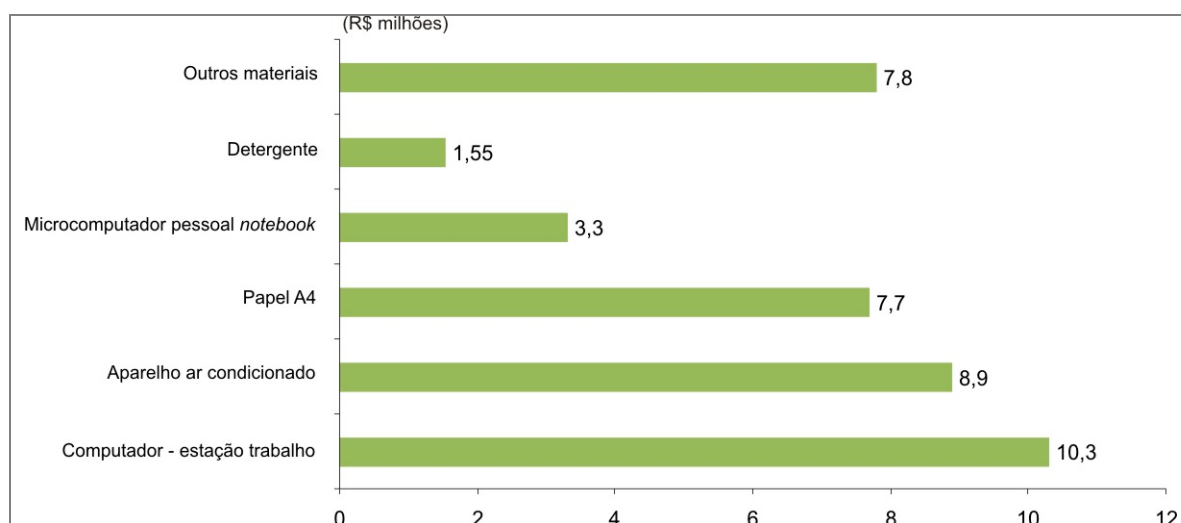


Gráfico 27 - Valor das Compras de Materiais mais Adquiridos em Licitações Sustentáveis - Órgãos SISG - 2012

Fonte: Adaptado de Comprasnet (2012).

Mesmo havendo cerca de 750 produtos registrados no CATMAT do Sistema SIASG-Comprasnet, em 2012, foram contratados por meio das licitações sustentáveis poucos produtos. Os mais adquiridos foram Computadores – estação trabalho – (26%), aparelhos de ar condicionado (22%) e papel A4 (20%), cujos valores gastos com tais compras ficaram em R\$ 10,3 milhões, R\$ 8,9 milhões e R\$ 7,7 milhões, respectivamente, do total de 39,5 milhões gastos em contratações sustentáveis, em 2012 (COMPRASNET, 2012).

Os equipamentos de informática e papéis (além dos materiais limpeza) estão historicamente entre os mais adquiridos pela Administração Pública Federal, perdendo apenas para a construção e mobiliários, de acordo com informações do sítio de Cpsustentáveis do MPOG (MINISTÉRIO..., 2010), nos termos das tabelas 3 e 4.

Tabela 3 - Materiais Sustentáveis mais Licitados

Descrição material	(%)
Cartucho tinta impressora, reciclado	41,5
Cartucho tonner impressora, reciclado	23,9
Aparelho ar condicionado, com selo procel	7,5
Papel a4, papel reciclado	6,2
Envelope, papel reciclado	3,5
Papel ofsete reciclado	2,1
Papel sulfite, celulose reciclada	1,8
Papel a4, certificação fsc ou conselho de manejo florestal	1,2
Papel pardo, reciclado	1,1
Impressora laser, frente/verso	1,0
Outros	10,2

Fonte: Comprasnet (2012).

Tabela 4 - Equipamentos mais Licitados de Tecnologia de Informação (TI) Verde

Descrição Material	Quantidade de Itens Adquiridos
Computador – estação trabalho, avançada, conforme especificação de referência – avançada, condicionais ROHS (TI verde)	3254
Microcomputador pessoal notebook, condicionais RHOS (TI verde), padrão	665
Microcomputador pessoal notebook, condicionais RHOS (TI verde), avançado	207
Computador – estação trabalho, padrão com leitor de smart card, conforme especificação de referência – padrão, condicionais ROHS (TI verde)	20
QUANTIDADE TOTAL	4.146

Fonte: Comprasnet (2012).

Por inferência, pode-se justificar a maior parte dos itens sustentáveis constantes do gráfico 27 são muito empregados nas atividades dos órgãos que mais realizaram contratações sustentáveis no ano de 2012, quais sejam, os Ministérios da Justiça e da Educação, conforme gráfico 26.

7.2.3 A Participação das ME e EPP nas Contratações Sustentáveis

Além de expor os gastos em valores, o referido relatório apresenta a participação das MEEs e EPPs nas contratações de bens e serviços de sustentáveis, no biênio em relação ao número total dos processos efetuados, conforme o gráfico 28, abaixo:

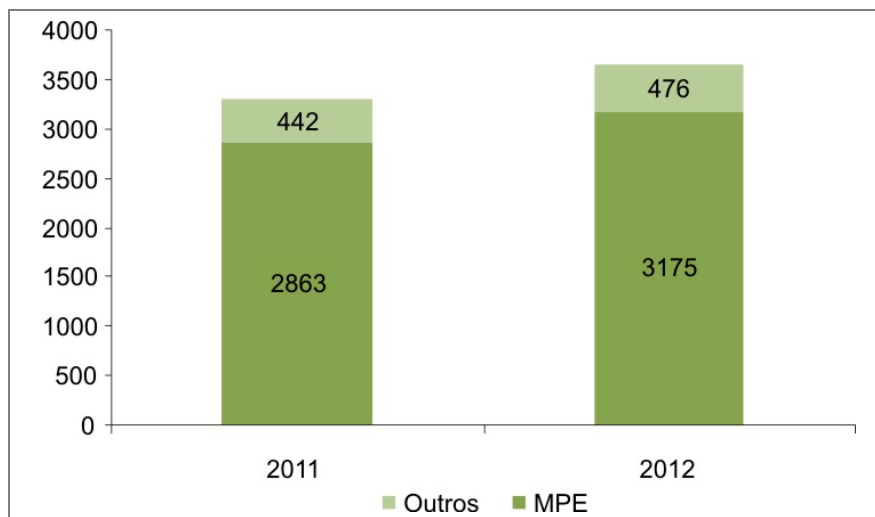


Gráfico 28 - Total de Fornecedores Participantes de Licitações Sustentáveis, segundo o Porte - Órgãos SISG

Fonte: Adaptado de Comprasnet (2012).

O aumento da participação das MPEs foi significativo, ainda mais se levando em consideração que, de acordo com o noticiado pelo MPOG, em 2010 foi de R\$ 1,5 milhão. Esta evolução está representada no gráfico 29.

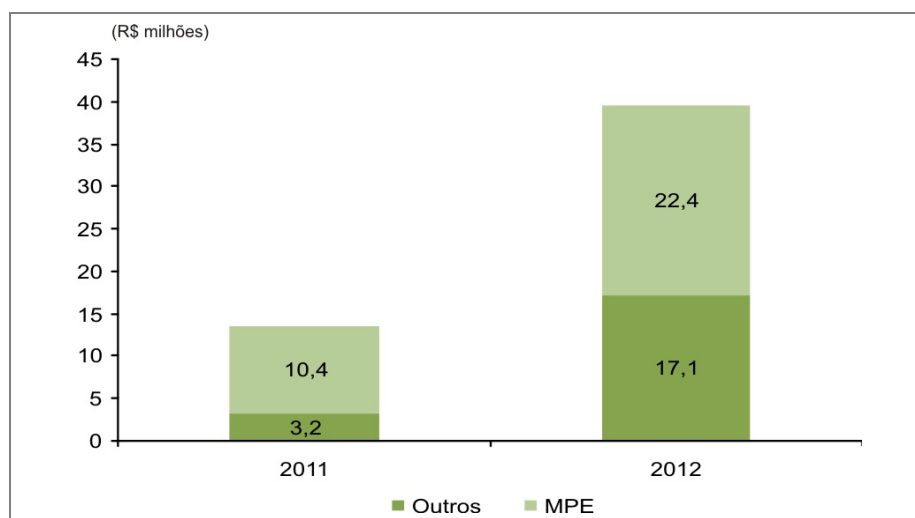


Gráfico 29 - Valor das Compras de Licitações Sustentáveis por Porte - órgãos SISG

Fonte: Adaptado de Comprasnet (2012).

O gráfico 29 demonstra que as MPEs tiveram um considerável aumento em sua participação nas licitações sustentáveis, ou seja, entre 2011 e 2012 houve um acréscimo, em termos percentuais, de aproximadamente 116%.

Observa-se, ainda, que em 2012 a participação de fornecedores MPEs representou 87% (3.175) do total de 3.651 participantes das contratações sustentáveis. (COMPRASNET, 2012).

O gráfico 30, por outro lado, demonstra esta evolução das MEPs nas contratações sustentáveis, em comparação com as empresas de grande porte.

É possível inferir que, em 2012, a participação das MEPs nas negociações sustentáveis com os órgãos SISG, cresceu menos que a das empresas consideradas de grande porte, porquanto para estas, os negócios pautados no vetor da sustentabilidade quase triplicaram (aumentaram 180%), em relação ao ano anterior.

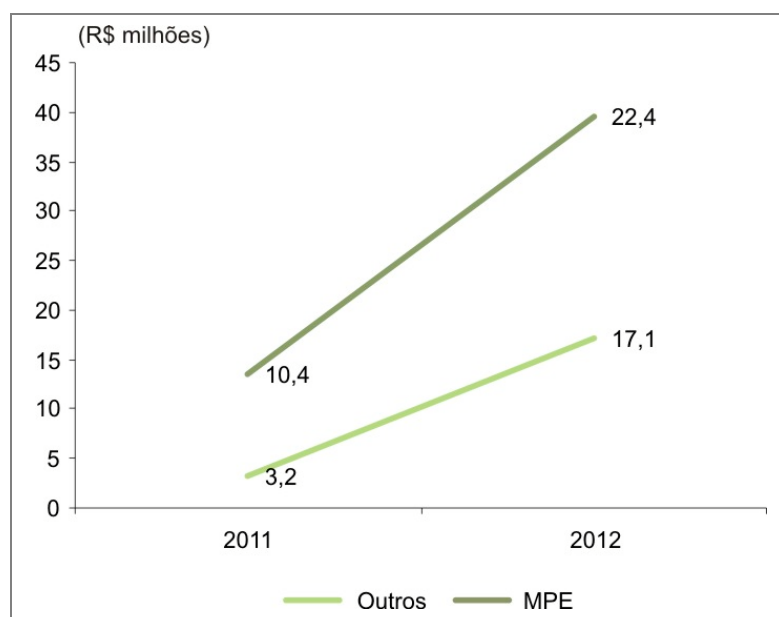


Gráfico 30 - Evolução do Valor das Compras de Licitações Sustentáveis por Porte - Órgãos SISG

Fonte: Adaptado de Comprasnet (2012).

A análise da participação das MEPs nas contratações de bens e serviços imantados pela sustentabilidade também reflete o sucesso da política de benefícios instituídos pela LC 123/2006 e fortalecidos pelo Decreto n.º 6.204/2007, a que se fez alusão anteriormente e que faz parte da política mais ampla de contratações sustentáveis que está sendo implementada pela Administração Pública Federal.

A figura 19 explicita esta tendência de ampliação da participação dos fornecedores de produtos e serviços sustentáveis, nas diferentes Regiões em que estão distribuídos os órgãos SISG, em 2012. É possível constatar a maior participação de fornecedores nos processos de contratações sustentáveis ocorreu na Região Sudeste (30%), seguido daqueles da Região Nordeste com 24% de participação (COMPRASNET, 2012).

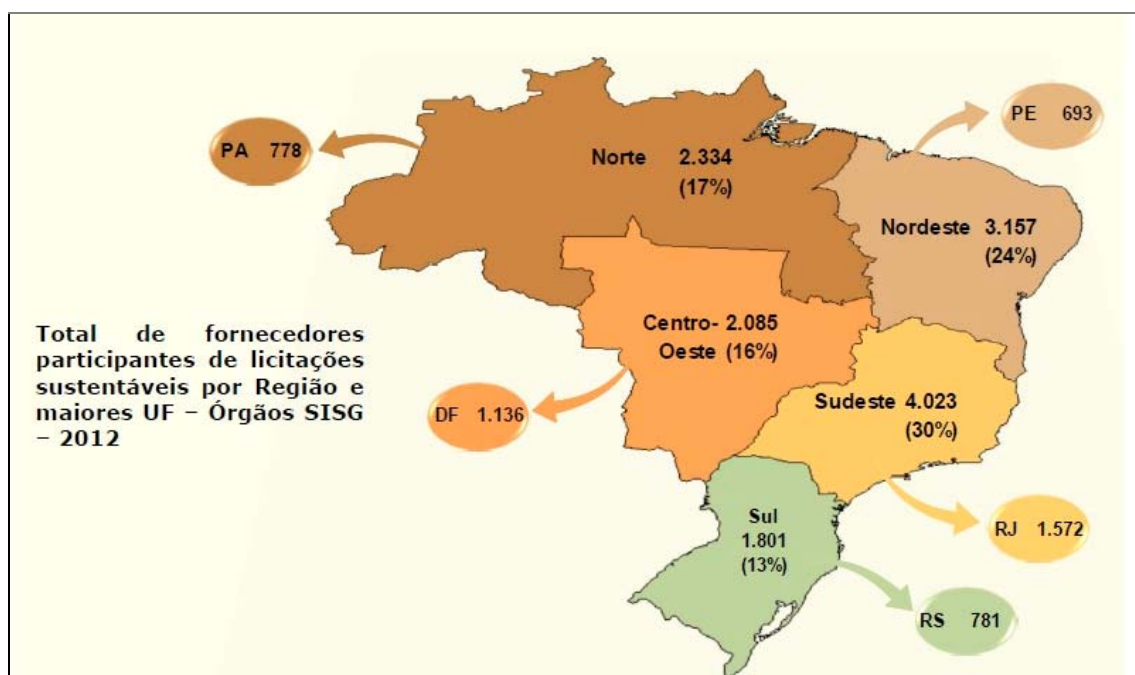


Figura 19 - Distribuição de Fornecedores por Região
 Fonte: Adaptado de Comprasnet (2012).

É importante frisar que a Região Nordeste, segunda em número de fornecedores participantes em licitações sustentáveis, está em processo de crescimento econômico que supera os índices das demais regiões brasileiras. Diversos são os fatores que propiciaram este desenvolvimento, sendo apontado em primeiro plano as políticas redistributivas, na classificação de Lowi (1972) *apud* Frey, 2000 (p.223-225). E, isso se especialmente à estratégia de desenvolvimento adotada no País, visando a redução das desigualdades Regiões, adotada a partir do Governo do Presidente Luís Inácio da Silva, em 2004.

O gráfico 31 elucida os valores repassados por Regiões a título de transferências voluntárias:

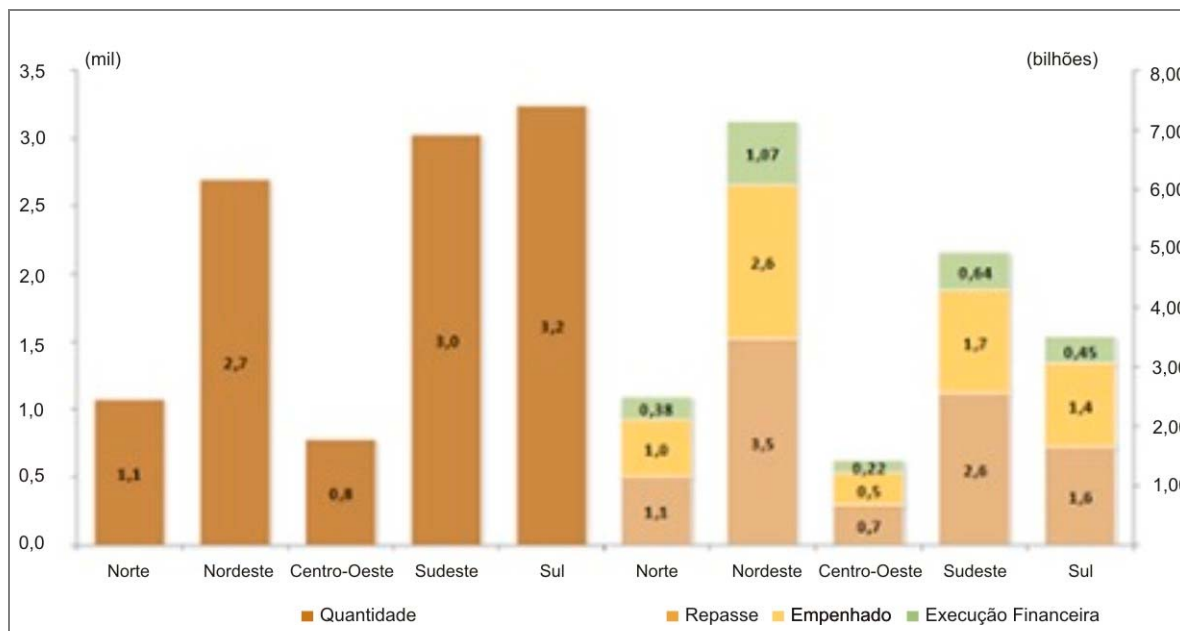


Gráfico 31 - Quantidade e Valores de Transferências Voluntárias da União por Região - 2012

Fonte: Siconvi, SLTI (BRASIL, MPOG, 2012).

A ampliação do poder de compra dos nordestinos estimulou a instalação de importantes empresas na Região. Os investimentos em infraestrutura, que a tornam atrativa às indústrias. Um detalhamento desse crescimento na Região pode ser visto na transcrição:

[...] ciclo de desenvolvimento nordestino, o estado de Pernambuco acumulou uma expansão do PIB de 15,78% num só ano. Em 2010, o PIB estadual foi de R\$ 87 bilhões. Os investimentos públicos do Estado cresceram 2,5 vezes nos últimos quatro anos. A forte expansão econômica elevou a renda per capita do Estado a quase R\$ 10 mil, acima da média do Nordeste, de R\$ 7.488, mas ainda inferior à renda nacional, de R\$ 15.990. A criminalidade, por sua vez, caiu 25% em quatro anos.

Depois de décadas de paralisia, que os tornaram incapazes de acompanhar a expansão do restante do País, os Estados do Nordeste passam por um período de fatura sem precedentes. Segundo o IBGE, os três líderes de crescimento no terceiro trimestre de 2010 foram Ceará (alta de 8,4% do PIB), Pernambuco (8,4%) e Bahia (6,4%). A performance é resultado principalmente do aumento da renda da população local, favorecida pelos recursos que vieram dos programas sociais, pela maior oferta de emprego e pela inédita disposição das empresas de investir na região. [...] o incentivo oficial, a Bahia foi o terceiro Estado brasileiro que mais recebeu recursos da

União, atrás apenas de São Paulo e do Rio de Janeiro [...]. A avalanche de investimentos previstos para os próximos anos no Nordeste [...] faz supor que a bonança vai durar muito tempo [...]

Não são apenas os grandes projetos de infraestrutura que estimulam o boom econômico da região. Empresas de consumo fizeram do Nordeste parte importante de sua estratégia de negócios. A Unilever, dona de marcas como Kibon, Omo e Rexona, investiu recentemente R\$ 85 milhões na ampliação de sua fábrica em Igarassu, em Pernambuco. (CAVALCANTI, 2010).

A chamada "guerra fiscal", em que os Estados oferecem, dentre outras vantagens, isenção e/ou redução de impostos para as empresas se instalarem em seu território também foi relevante para assegurar a migração de indústrias para a região Nordeste (LIMA; LIMA, 2010). Além disso, a política de apoio a MPEs, também tem colaborado para atrair as empresas e assegurar a ampliação de sua participação nas compras públicas. (FERREIRA JÚNIOR, 2012).

Esclarece-se, por fim, que, em relação aos dados relativos às contratações promovidas pela Administração Pública Federal (Órgãos SISG), os valores foram corrigidos pelo Índice de Preços ao Consumidor Dessazonalizado (IPCA) (COMPRASNET, 2012).

Esse é cenário das contratações efetuadas por meio do Sistema Comprasnet, no biênio 2011-2012, pelos órgãos que integram o SISG, ou seja, pelas entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa, de caráter exploratório e descritivo, permitiu um aprofundamento dos conhecimentos sobre as contratações públicas como instrumento de política pública para alcançar o desenvolvimento sustentável.

Este modelo de desenvolvimento, reconhecido como um novo paradigma de produção e consumo, foi tido nesta pesquisa como processo complexo e adaptativo, multidimensional, em que as três dimensões tradicionais (econômica, social e ambiental) foram adicionadas a dimensão jurídica e a política.

O reconhecimento do desenvolvimento magnetizado pela sustentabilidade, como um princípio constitucional, à luz do novo constitucionalismo, atribuiu-lhe força normativa. Isso permite afirmar que o Estado brasileiro tem o dever de agir, com o fito de lhe dar concretude.

A aplicação do dito princípio, contudo, comporta ressalvas, como defendem os autores que preconizam a inexistência de superioridade, *a priori*, de alguns princípios sobre outros. Dessa maneira, em caso de eventual colisão entre princípios fundamentais, solução deve ser obtida por meio da ponderação, modelada pelas peculiaridades do caso concreto, como tem sido a orientação do TCU, STF e STJ.

O Estado brasileiro, em razão de sua estrutura jurídica e de sua atuação por meio de políticas públicas direcionadas ao desenvolvimento sustentável, pode ser tido como de Direito Ambiental.

Este Estado deve agir, por meio de políticas públicas, e lançar mão de diferentes esquemas propiciadores da sustentabilidade. Assumir, pois, o desafio de moldar os padrões de produção e consumo, por meio de mecanismos diversos que vão além da tradicional regulação (ordem, permissão e proibição). Para tanto, pode fazer uso do seu poder de compra, visando despertar nos produtores e fornecedores de bens e serviços interesse pelas tecnologias limpas ou de produção de energia com recursos renováveis, por exemplo, em consonância com o ordenamento jurídico vigente.

As contratações públicas ganharam relevo, como instrumentos de políticas públicas para o desenvolvimento sustentável. E são uma forma de satisfação das

necessidades imediatas da Administração Pública e meio de atender, também, às necessidades mediatas, o que lhes confere uma "função social", nos dizeres de Ferreira (2012) ou lhes atribui uma finalidade "dimensão macroeconômica", nas lições de Justen Filho (2012, p.63).

As licitações, assim, como as contratações devem ser sustentáveis. E, os critérios de sustentabilidade devem estar incorporados em todas as etapas do ciclo de contratação, com especial cuidado, na fase de planejamento, objetivando, por meio de uma melhor gestão, a redução dos gastos e minimização dos impactos do consumo.

A pesquisa permitiu constatar que o pregão é a modalidade preponderante nas contratações dos órgãos SISG, tendo em vista sua obrigatoriedade, celeridade, além da economia que gera aos cofres públicos. Por isso, sua adoção, de *per se*, pode ser considerada como um instrumento de política pública para o desenvolvimento sustentável.

Além disso, constatou-se que o tratamento diferenciado dispensado às MEs e às EPPs nas contratações públicas, igualmente reputado como uma importante política pública voltada ao desenvolvimento sustentável, surtiu efeito, como demonstra a ampliação da participação dessas empresas nos gastos públicos.

As contratações sustentáveis alçadas à categoria de política pública, explicitamente pela Lei n.º 12.349/2010, que faz interface com outras políticas sociais e ambientais, ou seja, de índole transversal, apta a garantir a efetividade do referido princípio, carrearam à constatação que todos os agentes públicos, em todos os níveis da federação estão jungidos à aplicação das normas relativas às licitações sustentáveis.

Ficou explícito, por meio da pesquisa, que as contratações sustentáveis são aquelas em que são levados em consideração outros fatores, além do preço. Isso significa que a seleção da proposta mais vantajosa é perpassada por análise de todos os custos imediatos e mediatos envolvidos na contratação, o que impõe considerar custos ambientais e sociais. E, tal constatação é efetivada por meio da análise do CCV do produto, mediante o uso de critérios próprios de certificações ambientais, além (e principalmente) da verificação do cumprimento de toda legislação incidente sobre o objeto da contratação.

A obrigatoriedade de adoção das contratações sustentáveis, como se pode verificar na pesquisa, comporta ressalvas, tendo em vista a inexistência de uma apriorística supremacia do princípio do desenvolvimento sustentável. Desse modo, diante de conflito entre este princípio e os demais, tais como os da isonomia, da economicidade e da competitividade, a solução deve se dar por meio da ponderação, o que implica eleger a melhor solução, à luz das peculiaridades do caso concreto, como tem sido a orientação do TCU.

A partir da verificação dos padrões em que as contratações foram realizadas no âmbito federal nos anos de 2011 e 2012 e da identificação do percentual de participação das licitações e contratações sustentáveis nos gastos públicos, buscou-se averiguar como tem atuado a Administração Pública Federal (Órgãos SISG) para dar efetividade às normas constitucionais e legais que versam sobre as contratações imantadas pelo princípio do desenvolvimento sustentável, objetivo geral desta pesquisa.

Espera-se que o trabalho tenha cumprido seu mister de estimular maiores debates sobre o tema e despertar a atenção da sociedade, dos agentes públicos responsáveis pelas decisões relativas às contratações, bem como dos órgãos de controle para assegurar que as licitações sustentáveis não se restrinjam ao plano da retórica, mas se tornem uma prática rotineira da Administração Pública em todas as esferas de governo.

Algumas limitações da pesquisa dificultam sua generalização, mas não a impedem. Isso porque, pelo que se tem de notícia, são poucas as iniciativas de licitações sustentáveis estruturadas como programas, dentre as unidades da federação. Há registros, apenas, relativos à implantação de programas por parte do Estado de São Paulo, que, aliás, foi o pioneiro no Brasil, dos Estados de Minas Gerais e Rio de Janeiro, além do Município de São Paulo. Existem outras iniciativas de contratações sustentáveis, mas não estruturadas na forma de programas, de modo que, por serem ações isoladas, não justificam trabalho de investigação mais aprofundada.

Outro fator limitante da pesquisa consistiu no fato de que, no estágio atual de implementação de contratações sustentáveis pela Administração pública federal, foram reputadas sustentáveis, para fins de cômputo pelo Comprasnet, somente

aquelas cujos bens e serviços atendam aos critérios ambientais, já catalogados no CATMAT/CATSERV.

A alteração na sistemática de apresentação dos dados por parte do Sistema Comprasnet, causou dificuldades no cotejo de algumas informações relativas ao biênio 2011 e 2012. Porém, tais discrepâncias não se mostram significativas a ponto de inviabilizar o objetivo proposto, mas se trata de mais uma de suas limitações.

Em face da quase inexpressiva participação das contratações sustentáveis no volume total gasto em contratações públicas no biênio 2011-2012, foi possível concluir que, apesar do seu caráter impositivo, estas estão em uma fase ainda incipiente e mais focada na vertente ambiental, havendo um longo caminho a ser trilhado.

Por outro lado, em que pese essa pequena participação no valor total das compras públicas, as aquisições econômica, social e ambientalmente responsáveis cresceram significativamente, de modo que se pode afirmar que o Estado está atuando, ainda que de forma cautelosa (e nem poderia ser diferente, sob pena de lesão aos princípios da isonomia e competitividade), no cumprimento do seu dever de realizar contratações direcionadas pelo fio condutor da sustentabilidade.

Recomenda-se para trabalhos futuros, estudos sobre o aprimoramento dos critérios de sustentabilidade, a definição da inserção desses critérios de forma válida nos atos convocatórios e nos contratos, o desenvolvimento de uma metodologia de avaliação da sustentabilidade, bem como de capacitação para os agentes públicos envolvidos nas contratações em todos os níveis da federação.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. O impacto do modelo gerencial na administração pública. Um breve estudo sobre a experiência internacional recente. **Cadernos ENAP**, n.10, Brasília, 1997.

AGENDA 21. Disponível em: <<http://www.ecolnews.com.br/agenda21/>>. Acesso em: 14 de jun. 2011.

ALCOFORADO, Ihering Guedes. A trajetória dos fundamentos das políticas ambientais: comando e controle à abordagem neo-institucionalista. In: VI Eco-Economia Ecológica: Teoria; Metodologia e Análise de Casos, 2001, Belém. **Anais eletrônicos**. Disponível em: <http://www.ecoeco.org.br/conteudo/publicacoes/encontros/iv_en/mesa1/6.pdf>. Acesso em: 18 jul.2012.

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Tradução de Virgílio Afonso da Silva da 5.ed. alemã. São Paulo: Malheiros Editores, 2008.

AMARAL, Antônio C. C. do. **Licitação e contrato administrativo** - estudos, pareceres e comentários. 3.ed. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

ARAGÃO, Alexandre Santos de. A "supremacia do interesse público" no advento do Estado de direito e na Hermenêutica do direito público contemporâneo. In SARMENTO, Daniel (Org.). **Interesses públicos versus interesses privados: desconstruindo o princípio da supremacia do interesse público**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

ARRETCHE, Marta. Dossiê agenda de pesquisa em políticas públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v.18, n. 51, p.7-9, fev. 2003.

ASSIS, Christiane Costa. Ponderação de direitos fundamentais: uma crítica discursiva. **Revista SJRJ**, Rio de Janeiro, v.19, n.34, p.31-39, ago. 2012.

ASSIS, Olney Queiroz. Princípio da autonomia da vontade x princípio da boa-fé (objetiva). Uma investigação filosófica com repercussão na teoria dos contratos. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 10, n.593, 21 fev. 2005. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/6349>>. Acesso em: 8 nov. 2012.

ÁVILA, Humberto Bergmann. Repensando o "princípio da supremacia do interesse público sobre o particular". In: SARMENTO, Daniel (Org.). **Interesse público versus interesses privados: desconstruindo o princípio da supremacia do interesse público**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

ÁVILA, Humberto Bergmann. **Teoria dos princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos**. 11.ed. rev. São Paulo: Malheiros, 2010.

AZAMBUJA, Darcy. **Teoria geral do Estado**. 2.ed. Porto Alegre: Globo, 1951. p.100-101.

BACELLAR FILHO, Romeu Felipe; HACHEM, Daniel Wunder (Coord.). **Direito administrativo e interesse público**: estudos em homenagem ao Professor Celso Antônio Bandeira de Mello. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

BACELLAR FILHO. **Processo administrativo disciplinar**. 3.ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **O conteúdo jurídico do princípio da igualdade**. 3.ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

BANDEIRA DE MELLO. **Curso de direito administrativo**. 28.ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2011.

BARADEL, Evandro Meira. **Licitação como instrumento de política pública de desenvolvimento regional**. 2011. f.91. Dissertação (Mestrado em Gestão Pública) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, da Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2011.

BARCELLOS, Ana Paula de. Neoconstitucionalismo, direitos fundamentais e controle das Políticas Públicas. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, n.240, p.83-103, abr./jun. 2005.

BARCESSAT, Lena. O papel do Estado brasileiro na ordem econômica e na defesa do meio ambiente: necessidade de opção por contratações sustentáveis. In SANTOS, Murillo Giordan; BARKI, Teresa Villac Pinheiro (Org.). **Licitações e contratações públicas sustentáveis**. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

BARKI, Teresa V. P. **AGU e o fortalecimento da licitação sustentável**. **Observatório Eco**. Entrevista concedida à Roseli Ribeiro em 30 julho, 2010. Tuite Disponível em: <<http://www.observatorioeco.com.br/agu-e-o-fortalecimento-da-licitacao-sustentavel/>>. Acesso em: 11 mar. 2013.

BARKI, Teresa V. P. Direito internacional ambiental como fundamento jurídico para as licitações sustentáveis no Brasil. In: SANTOS, Murillo G.; BARKI, Teresa V. P. (Org.). **Licitações e contratações públicas sustentáveis**. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

BARONI, Margaret. Ambiguidades e deficiências do conceito de desenvolvimento sustentado. **Revista de Administração de Empresa**, São Paulo, v.2, n.2, abril/junho, 1992. Disponível em: <<http://pt.scribd.com/doc/78163975/1-Contradicoes-do-Desenvolvimento-Sustentavel-BARONI-2>>. Acesso em: 20 out. 2012.

BARRETO, Maria L. **Mineração e desenvolvimento sustentável**: desafios para o Brasil. Rio de Janeiro: CETEM/MCT, 2001. 225 p. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_nlinks&ref=000078&pid=S0370-46720090002000160002&lng=en>. Acesso em: 02 abr. 2013.

BARROS, Janete Ricken Lopes de. Direitos fundamentais como direitos subjetivos. Jus Navigandi, Teresina, ano 14, n.2184, 24 jun. 2009. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/13032>>. Acesso em: 29 mar. 2013.

BARROSO, Luís Roberto; BARCELLOS, Ana Paula de. **Interpretação e aplicação da Constituição**. 7.ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2009b.

BARROSO, Luís Roberto; BARCELLOS, Ana Paula de. no discurso transnacional. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v.919, p.160, maio 2012.

BARROSO, Luís Roberto; BARCELLOS, Ana Paula de. O começo da história. A nova interpretação constitucional e o papel dos princípios no direito brasileiro. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v.232, p.141-176, abr./jun. 2003.

BARROSO, Luís Roberto; BARCELLOS, Ana Paula de. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas**. 9.ed. Rev. Atual. São Paulo: Renovar, 2009a.

BARROSO, Luís Roberto; BARCELLOS, Ana Paula de. O estado contemporâneo, os direitos fundamentais e a redefinição da supremacia do interesse público. In: SARMENTO, Daniel (Org.). **Interesses públicos versus interesses privados: desconstruindo o princípio da supremacia do interesse público**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

BENJAMIN, Antônio Herman. Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição brasileira. In: CANOTILHO, José J.G.; LEITE, José R. M. (Orgs.) **Direito constitucional ambiental brasileiro**. 2.ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

BETIOL, Luciana S *et al.* **Compra sustentável: a força do consumo público e empresarial para uma economia verde e inclusiva**. São Paulo: Programa Gestão Pública e Cidadania, 2012.144p.

BEZERRA, M. S. C.; ARAÚJO, D. M. D. C.; LIBONATI, J. J. Critérios de sustentabilidade nas decisões de compras realizadas no setor público: um estudo multicaso em duas IFES do Estado de Pernambuco. In: CONGRESSO ANPCONT, 5., 2011, Vitória. **Anais do V Congresso ANPCONT**. Vitória: ANPCONT, 2011. Disponível em: <<http://www.anpcont.com.br/site/docs/congressoV/CCG245.pdf>>. Acesso em: 5 abr. 2013.

BIDERMAN, Rachel; MACEDO, Laura S. V. de; MONZONI, Mario; MAZON, Rubens; BETIOL, Luciana S. (Org.). **Guia de compras públicas sustentáveis: uso do poder de compra do governo para a promoção do desenvolvimento sustentável**. 5 ed., 2008. Disponível em: <http://www.cqgp.sp.gov.br/gt_licitacoes/publicacoes/Guia-de-compras-publicas-sustent%C3%A1veis.pdf>. Acesso em: 18 jun. 2012.

BIM, Eduardo Fortunato. Considerações sobre a juridicidade e os limites da licitação sustentável. In: SANTOS, Murillo Giordan; BARKI, Teresa Villac Pinheiro (Org.). **Licitações e contratações públicas sustentáveis**. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

BLIACHERIS, Marcos Weiss. Licitações sustentáveis: política pública. In: SANTOS, Murillo Giordan; BARKI, Teresa Villac Pinheiro (Org.). **Licitações e contratações públicas sustentáveis**. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Trad. Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 26.ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

BONAVIDES, Paulo. **Do País constitucional ao País neocolonial: a derrubada da Constituição e a recolonização pelo golpe de Estado institucional**. 4.ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

BORGES, Alice Maria Gonzalez. Supremacia do interesse público: desconstrução ou reconstrução? **Interesse Público**, Porto Alegre, v.8, n.37, p.29-48, maio/jun. 2006.

BOSSEL, Hartmut. **Indicators for sustainable development: theory, method, applications – a report to the Balaton Group**. Technical Report, Internacional Institute for Sustainable Development, Canadá, 1999.

BRASIL. Câmara Federal. Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/documentos-e-Pesquisa/publicacoes/estnottec/tema1/2011_1723.pdf>. Acesso em: 14 jun. 2011.

BRASIL. Constituição Federal (1988) **Constituição da República do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 16 jun. 2012.

BRASIL. Decreto – Lei n.º 200, DE 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm>. Acesso em: 16 jun. 2012.

BRASIL. Decreto n.º 5.450, de 31 de maio de 2005. Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm>. Acesso em: 19 mar. 2012.

BRASIL. Decreto n.º 5.504, de 5 de agosto de 2005. Estabelece a exigência de utilização do pregão, preferencialmente na forma eletrônica, para entes públicos ou privados, nas contratações de bens e serviços comuns, realizadas em decorrência de transferências voluntárias de recursos públicos da União, decorrentes de convênios ou instrumentos congêneres, ou consórcios públicos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5504.HTM>. Acesso em: 12 mar. 2012.

BRASIL. Decreto n.º 6.204, de 5 de setembro de 2007. Regulamenta o tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações públicas de bens, serviços e obras, no âmbito da administração pública federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6204.htm> Acesso em: 15 jun. 2012.

BRASIL. Decreto n.º 7.174, de 12 de maio de 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7174.htm>. Acesso em: 12 jul. 2012.

BRASIL. Decreto n.º 7.746, de 5 de junho de 2012. Regulamenta o art. 3º da Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993, para estabelecer critérios, práticas e diretrizes para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela administração pública federal, e institui a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública – CISAP. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7746.htm>. Acesso em: 18 abr. 2013.

BRASIL. Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT. Disponível em: <<http://www2.fiescnet.com.br/web/uploads/recursos/6a174b4701fe3f7f1d5ac54adeb29060.pdf>>. Acesso em: 16 jun. 2012.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 16 jun. 2011.

BRASIL. Lei 8.666/93. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666compilado.htm>. Acesso em: 16 jun. 2011.

BRASIL. Lei Complementar n.º 123, de 14 de dezembro de 2006. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; altera dispositivos das Leis no 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943, da Lei no 10.189, de 14 de fevereiro de 2001, da Lei Complementar no 63, de 11 de janeiro de 1990; e revoga as Leis no 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e 9.841, de 5 de outubro de 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp123.htm>. Acesso em: 18 maio 2012.

BRASIL. Lei n.º 10.520, de 17 de julho de 2002. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/2002/L10520.htm>>. Acesso em: 16 jun. 2011.

BRASIL. Lei n.º 10.973 de 02 de dezembro de 2004. Dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.973htm>. Acesso em: 05 fev. 2013.

BRASIL. Lei n.º 11.488, de 15 de junho de 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11488.htm>. Acesso em: 19 abr. 2012.

BRASIL. Lei n.º 12.187, de 17 de julho de 2009. Institui a Política Nacional de Mudanças do Clima. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12187.htm>. Acesso em: 16 jun. 2012.

BRASIL. Lei n.º 12.305, de 2 de agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei no 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm>. Acesso em: 15 jun. 2012.

BRASIL. Lei n.º 12.349, de 15 de dezembro de 2010. Altera as Leis n.ºs 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 n.º 11.273, de 6 de fevereiro de 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-010/2010/Lei/L12349.htm>. Acesso em: 16 jun. 2011.

BRASIL. Lei n.º 12.462, de 04 de agosto de 2011. Institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC; altera a Lei no 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, a legislação da Agência Nacional de Aviação Civil (Anac) e a legislação da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero); cria a Secretaria de Aviação Civil, cargos de Ministro de Estado, cargos em comissão e cargos de Controlador de Tráfego Aéreo; autoriza a contratação de controladores de tráfego aéreo temporários; altera as Leis nos 11.182, de 27 de setembro de 2005, 5.862, de 12 de dezembro de 1972, 8.399, de 7 de janeiro de 1992, 11.526, de 4 de outubro de 2007, 11.458, de 19 de março de 2007, e 12.350, de 20 de dezembro de 2010, e a Medida Provisória no 2.185-35, de 24 de agosto de 2001; e revoga dispositivos da Lei no 9.649, de 27 de maio de 1998.

BRASIL. Lei n.º 12.722, de 03 de outubro de 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Lei/L12722.htm>. Acesso em: 12 jan. 2012.

BRASIL. Lei n.º 12.745, de 19 de dezembro de 2012. Altera as Leis nos 11.759, de 31 de julho de 2008, que autoriza a criação da empresa pública Centro Nacional de Tecnologia Eletrônica Avançada S.A. - CEITEC, 11.578, de 26 de novembro de 2007, que dispõe sobre a transferência obrigatória de recursos financeiros para a execução pelos Estados, Distrito Federal e Municípios de ações do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, e 12.462, de 4 de agosto de 2011, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12745.htm>. Acesso em: 12 jan. 2012.

BRASIL. Lei n.º 6.938, de 31 de agosto 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm> Acesso em: 13 jul. 2012.

BRASIL. Ministério da Fazenda Disponível em: http://www.fazenda.gov.br/spe/publicacoes/conjuntura/atividade_economica/2011/2011_06/IE%202011%2006%2003%20PIB%201%C2%BA%20trimestre%202011.pdf>. Acesso em: 16 jun. 2011.

BRASIL. Ministério da Saúde. Apresentação em ppt sobre CATMAT. Disponível em: <http://portal.saude.gov.br/portal/arquivos/pdf/jornada_dezembro_mariana.pdf>. Acesso em: 13 mar. 2013.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente - MMA. Agenda A3P. Contratações Sustentáveis. Legislação. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/a3p/eixos-tematicos/item/9028-legisla%C3%A7%C3%A3o-aplic%C3%A1vel-C3%AOs-compras-e-licita%C3%A7%C3%B5es-sustent%C3%A1veis-no-brasil?tmpl=component&print=1>>. Acesso em: 18 jul. 2012.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente - MMA. Agenda A3P. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/responsabilidade-sociambiental/a3p>>. Acesso em: 23 jun. 2013.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente - MMA. **Contratações públicas sustentáveis**. Disponível em: <http://www.csjt.jus.br/c/document_library/get_file?uuid=3168fbf2-6b87-4b6b-bd5c-dc19df6da11e&groupId=955023>. Acesso em: 16 jun. 2013.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente - MMA. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/sitio/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=36>>. Acesso em: 19 abr. 2013.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente - MMA. Plano de Ação para Produção e Consumo Sustentáveis - Volume II. 2011. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/publicacoes/responsabilidade-socioambiental/category/90-producao-e-consumo-sustentaveis>>. Acesso em: 23 maio 2013.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente - MMA. **Processo Marrakech**. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/producao-e-consumo-sustentavel/plano-nacional/processo-de-marrakesh>>. Acesso em: 23 abr. 2012.

BRASIL. Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão. Comprasnet. Decreto n.º 306/2001. Disponível em: <http://www.comprasnet.gov.br/legislacao/portarias/p306_01.htm>. Acesso em: 16 abr. 2013.

BRASIL. Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão. Comprasnet. <http://www.comprasnet.gov.br/ajuda/Manuais/02-01_A_12_INFORMATIVO%20COMPRASNET_MPE.pdf>. Acesso em: 16 abr. 2013.

BRASIL. Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão. Comprasnet. Disponível em: <http://www.comprasnet.gov.br/ajuda/Manuais/01-01_A_12_INFORMATIVO%20COMPRASNET_DadosGerais.pdf>. Acesso em: 16 abr. 2013.

BRASIL. Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão. Comprasnet. Disponível em: <http://www.comprasnet.gov.br/ajuda/Manuais/03-01_A_12_INFORMATIVO%20COMPRASNET_ComprasSustentaveis.pdf>. Acesso em: 16 abr. 2013.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – Compras Sustentáveis. Disponível em: <http://cpsustentaveis.planejamento.gov.br/wp-content/uploads/2010/09/apresentacao_cpsustentaveis_dia02-09>. Acesso em: 12 jan. 2013.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério de Planejamento Orçamento e Gestão. Disponível em: <<http://www.licitacoessustentaveis.com/2009/06/licitacoes-sustentaveis-modernidade-m.html#ixzzl1CcPdmPKX>>. Acesso em: 31 jan. 2011.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão -Licitações Sustentáveis. Disponível em: <[http:// WWW.licitacoessustentaveis.com/2012/07/compras-sustentaveis-mpog-crescimento.html](http://WWW.licitacoessustentaveis.com/2012/07/compras-sustentaveis-mpog-crescimento.html)>. Acesso em: 06 nov. 2012.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instrução Normativa n.º 01, de 19 de janeiro de 2010. Disponível em: <www.governoeletronico.gov.br/.../instrucao-normativa-no-01-de-19-de-janeiro-de-2010>. Acesso em: 14 jun. 2011.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Programa de Aceleração do Crescimento2. Disponível em: <<http://www.pac.gov.br/>>. Acesso em: 15 jun. 2013.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Programa de Aceleração do Crescimento2. Disponível em: <<http://www.pac.gov.br/>> Acesso em: 15 jun. 2013.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. Departamento de Logística e Serviços Gerais. CATMAT - Catálogo de Materiais: CATSER - Catálogo de Serviços: Manual do usuário/ Departamento de Logística e Serviços Gerais. – Brasília: MP, 2005.

BRASIL. Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado, Brasília, 1995. Disponível em: <<http://www.cebes.org.br/media/File/Plano%20Diretor%20da%20Reforma%20do%20Aparelho%20do%20Estado.pdf>>. Acesso em: 25 abr. 2013.

BRASIL. Poder Legislativo Federal. Senado Federal. Programa Senado Verde. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/sf/senado/programas/senadoverde/quem_somos.asp>. Acesso em: 16 jun. 2011.

BRASIL. Portal Brasil. Acesso a informação. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/noticias/arquivos/2012/09/10/politica-de-compras-sustentaveis-e-finalista-de-premiacao-internacional>>. Acesso em: 28 abr. 2013.

BRASIL. Portal Brasil. Disponível em:<<http://www.copa2014.gov.br/>>. Acesso em: 17 maio 2013.

BRASIL. Portal TCU. Disponível em: <http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/ouvidoria/perguntas_frequentes/competencia>. Acesso em: 18 jan. 2013.

BRASIL. Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais. Disponível em: <http://www.comprasnet.gov.br/gerencial/menu_siasg.htm>. Acesso em: 14 jun. 2011.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal: Tribunal Pleno. Mandado de Segurança n.º 22.164-0/SP. Impetrante: Antônio de Andrade Ribeiro Junqueira. Impetrado: Presidente da República. Relator Min. Celso de Mello. Julgamento em: 30 out. 1995. Publicado em: 17 nov. 1995. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=85691>>. Acesso em: 15 abr. 2013.

BRASIL. Tribunal da Contas da União. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/Web/Juris/ConsultarTextual2/Jurisprudencia.faces?colegiado=PLENARIO&numeroAcordao=1085&anoAcordao=2011>>. Acesso em: 18 jul. 2012.

BRASIL. Tribunal da Contas da União. Processo n.º 001.066/2010-2, Acórdão n.º 1.260/2010 – 2.ª Câmara. Relator André de Carvalho, Brasília, 23 mar. de 2010, **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, de 26 mar. 2010, p.161.

BRASIL. Tribunal da Contas da União. Processo n.º 026.595/2011-7. Acórdão n.º 1.752/2011 – Plenário. Relator André de Carvalho, Brasília, 29 jun. de 2011. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, de 05 jul. 2011, p.15.

BRASIL. Tribunal da Contas da União. Processo n.º 026.595/2011-7. Acórdão n.º 8.058/2012 – 2ª Câmara. Relator José Jorge, Brasília, 30 out. de 2012. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, de 15 nov. 2012.p.164.

BRASIL. Tribunal da Contas da União. Processo n.º TC-011.558/2013-0. Acórdão n.º 1.305/2013 – Plenário. Relator Valmir Campelo, Brasília, 29 mai. de 2013. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, de 05 jun. 2013, p.89.

BRASIL. Tribunal da Contas da União. Processo n.º TC-028.613/2011-2. Acórdão n.º 2.380/2012 – 2.ª Câmara. Relator Aroldo Cedraz, Brasília 17 abr. de 2012. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, de 20 abr. 2012.p.194.

BRASIL. Tribunal da Contas da União. Processo n.º TC-036.789/2011-9. Acórdão n.º 4.529/2012 – 1ª Câmara. Relator Walton Alencar Rodrigues, Brasília, 07 ago. de 2012. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, de 14 ago. 2012.p.71.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Súmula n.º 250, relator Ministro Guilherme Palmeira, Brasília, DF, 27 de junho de 2007. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 29 jun. 2007.

BRASIL. Tribunal de Contas da União.. Processo n.º 007.924/2007-0. Acórdão 1.085/2011-Plenário, Relator Ministro José Múcio Monteiro, Brasília, 24 abr. de 2011 **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, de 05 mai. 2011, p.118.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. TRF4 na Rio +20. Disponível em: <http://www2.trf4.jus.br/trf4/upload/editor/apg_TRF4_RIO_20.pdf>. Acesso em: 18 abr. 2013.

BREITWISSER. Leliane. **Desenvolvimento sustentável: uma leitura jusambientalista voltada ao resguardo dos interesses transgeracionais**. 2010.144f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2010.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. A Reforma do Estado dos anos 90: Lógica e Mecanismos de Controle. Luiz Carlos Bresser-Pereira. Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1997. 58p. **Cadernos MARE da reforma do estado**, v.1. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/publicacao/seges/PUB_Seges_Mare_caderno01.PDF>. Acesso em: 20 jun. 2012.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, v.47, n.1, jan./abr. 1996. Disponível em: <http://blogs.al.ce.gov.br/unipace/files/2011/11/Bresser1.pdf>>. Acesso em: 14 dez. 2012.

BRESSER-PEREIRA. **Crescimento desenvolvimento**, 19 jun. 2008. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/Papers/2007/07.22..pdf>>. Acesso em: 14 jun. 2011.

BRITO, Rafaela Silva; ANTONIAZZI, Maria Terezinha. **Os princípios da fraternidade e da solidariedade como vetores na aplicabilidade do direito ambiental**. Disponível em: http://www.academus.pro.br/mundojustica/monografia_mjdireitoambiental.pdf>.

BRUNINI, Weida Z. **Da responsabilidade extracontratual da administração pública**. São Paulo: Revista do Tribunais, 1981.

BUCCI, Maria P. D. Buscando um Conceito de Políticas Públicas para a Concretização dos Direitos Humanos. BUCCI, Maria P. D. *et al.* **Direitos humanos e políticas públicas**. São Paulo, Pólis, 2001. 60p. (Cadernos Pólis 2).

BUCCI, Maria P. D. **Direito administrativo e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2006.

BULZICO, Bettina Augusta Amorim; GOMES, Eduardo Biacchi. Desenvolvimento sustentável e direito humano ao meio ambiente: breves apontamentos. **Revista Catalana de Direito Ambiental**, v.I, n.1, 2010.

BULZICO, Bettina Augusta Amorim; GOMES, Eduardo Biacchi. O reconhecimento do meio ambiente como direito humano. In BULZICO, Bettina A. A. GOMES, Eduardo B. (Org.) **Sustentabilidade, desenvolvimento e democracia**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2010.

BURSZTYN, Marcel. (Org.) *et al.* **Para pensar o desenvolvimento sustentável**. São Paulo: Brasiliense, 1993.

CAMARGO, Ana Luiza de B. **Desenvolvimento sustentável: dimensões e desafios**. Campinas: Papyrus, 2003.

CANOTILHO, José J. G. **Direito constitucional e teoria da Constituição**. 7.ed. Coimbra: Almeida, 2003.

CANOTILHO, José J. G. **Direito constitucional**. 6.ed. Coimbra: Almeida, 1993.

CANOTILHO, José J. G. Estado constitucional ecológico e democracia sustentada. In: FERREIRA, Aline S.; LEITE, José R. M. (Orgs.). **Estado de direito ambiental: tendências**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.

CANOTILHO, José J. G. O Princípio da sustentabilidade como princípio estruturante do direito constitucional. **Revista de Estudos Politécnicos**. Polytechnical Studies Review 2010, v. VIII, n. 13, p.007-018. Disponível em: <http://www.scielo.oces.mctes.pt/pdf/tek/n13/n13a02.pdf>>. Acesso em: 10 mar. 2013.

CANOTILHO, José J. G.; LEITE, José R. M. (Orgs.). **Direito constitucional ambiental brasileiro**. 2.ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

CANOTILHO, José J. G.; MOREIRA, Vital. **Constituição da República Portuguesa**. São Paulo: Revista dos Tribunais: Coimbra, 2007. v.1.

CAPELLA, Ana Claudia Niedhardt. Perspectivas teóricas sobre o processo de formulação de políticas públicas. In: HOCHMAN, Gilberto; ARRETCHE, Marta; MARQUES, Eduardo (Orgs.). **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2007.

CAPELLA, Ana Claudia Niedhardt. **Políticas públicas**: conceitos e abordagens. Aula ministrada no Programa de Pós-Graduação em Ciência Política/ UFSCar, do Departamento de Administração Pública UNESP/Araraquara, 14 de março 2012.

CAPRA, Fritjov. **A teia da vida**: uma nova compreensão científica dos seres vivos. São Paulo: Cultrix, 1996.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 15.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

CARVALHO, Daniela Gomes de. Licitações sustentáveis, alimentação escolar e desenvolvimento regional: uma discussão sobre o poder de compra governamental a favor da sustentabilidade. **Revista Planejamento e Políticas Públicas**, n.32, jan/jun. 2009.

CARVALHO, Maria de Lourdes de; BARBOSA, Telma Regina da Costa Guimarães; SOARES, Jeferson Boechat. **Implementação de política pública**: uma abordagem teórica e crítica. Balance y prospectiva de La educación em el marco de los Bicentenarios en América Del Sur. Dez. 2010. Disponível: <http://www.inpeau.ufsc.br/wp/wp-content/Bd_documentos/coloquio10/214.pdf>. Acesso em: 12 jun. 2012.

CAVALCANTE, Livia Poliana Santana. O movimento ambientalista e desenvolvimento sustentável: contributos para uma reflexão crítica. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, v.16, n.109, fev. 2013. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=12798>. Acesso em: 10 jul. 2013.

CAVALCANTI, Bruna. Os tigres do Nordeste. Disponível em: <http://www.istoe.com.br/reportagens/117324_OS+TIGRES+DO+NORDESTE>. Acesso em: 18 maio 2013.

CAVALCANTI, Clóvis. **Meio ambiente, desenvolvimento sustentável e políticas públicas**. 4. ed. São Paulo: Cortez; Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 2002.

COELHO, Inocêncio Mártires. **Interpretação constitucional**. Porto Alegre, Sérgio A. Fabris Editor, 1997.

COELHO, Luiz Fernando. Dogmática, zetética e crítica do direito ambiental. In BULZICO, Bettina Augusta Amorim; GOMES, Eduardo Biacchi (Org.). **Sustentabilidade, desenvolvimento e democracia**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2010.

COIMBRA, José de Ávila Aguiar. **O outro lado do meio ambiente: uma incursão humanista na questão ambiental.** Campinas: Millenium, 2002.

COLLAÇO, Maria Heliodora do Vale Romeiro. Do direito ao desenvolvimento. Jus Navigandi, Teresina, ano 9, n. 521, 10 dez. 2004. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/6038>>. Acesso em: 28 maio 2013.

COMISSÃO MUNDIAL DO MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. 1987. Disponível em: <<http://pt.scribd.com/doc.582999526/pesquisa>>. Acesso em: 13 mar. 2013. Sobre o relatório de Brundtland.

COMITE FACILITADOR DA SOCIEDADE CIVIL CATARINENSE. **Declaração Final da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio + 20).** (2012). Versão em português revisada por Júlia Crochemore Restrepo (UFSC). Revisão técnica foi realizada pelo Professor Doutor Daniel José da Silva, do Departamento de Engenharia Sanitária e Ambiental, Centro Tecnológico, da Universidade Federal de Santa Catarina. Disponível em: <<http://www.aneam.org.br/noticias/assuntostecnicos/1035-declaracao-final-da-conferencia-das-nacoes-unidas-para-o-desenvolvimento-sustentavel-rio20-em-portugues>>. Acesso em: 8 fev. 2013.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos.** 7.ed. rev. ampl. São Paulo: Saraiva, 2010.

COMPARATO, Fábio Konder. Fundamento dos direitos humanos. In: Instituto de Direitos Avançados da Universidade de São Paulo, 1997, p.21. Disponível em: <<http://www.iea.usp.br/textos/comparatodireitoshumanos.pdf>>. Acesso em: 15 maio 2013.

CORRÊA, Roberto Ribeiro. Um novo escopo, para um novo estilo de planejar o desenvolvimento sustentável. Amazônia: **CI & Desenv.**, Belém, v.1, n.2, jan./jun. 2006. Disponível em: <http://www.bancoamazonia.com.br/bancoamazonia2/revista/cienciaedesenvolvimento_02/Amazonia_Ciencia_Desenvolvimento_175187.pdf>.

COSTA, Carlos E.L. da. **As licitações sustentáveis na ótica do controle externo.** Brasília, 2011. Disponível em: <<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2435919.PDF>>. Acesso em: 17 jun. 2013.

COSTA, Frederico L. da; CASTANHAR, José C. Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos. In: VII CONGRESO Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado Y de la Administracion Pública, Lisboa, Portugal, p.8-11 Oct. 2002.

CRUZ, Álvaro Ricardo de Souza. **A jurisdição constitucional democrática.** Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

CUNHA, Carla Giane Soares da. Avaliação de políticas públicas e programas governamentais: tendências recentes e experiências no Brasil. In HOCHMAN, Gilberto; ARRETCHE, Marta; MARQUES, Eduardo (Orgs.). **Políticas públicas no Brasil.** Rio de Janeiro: Fiocruz, 2007.

DALLARI, Adilson de Abreu. **Aspectos jurídicos das licitações**. 7.ed. atual. 2. tir. São Paulo: Saraiva, 2007.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Direitos humanos e cidadania**. São Paulo: Moderna, 1998.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos da teoria geral do Estado**. 24.ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. 2.ed. rev. São Paulo: Max Limonad, 2001.

DERANI, Cristiane. Meio ambiente ecologicamente equilibrado: direito fundamental e princípio da atividade econômica. In FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de (org.). **Temas de direito ambiental e urbanístico**. São Paulo: Max Limonad, 1999.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 25.ed. São Paulo: Atlas, 2012.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Parcerias na administração pública: concessão, permissão, franquia, terceirização, parceria público-privada e outras formas**. 7.ed. São Paulo: Atlas, 2009.

DWORKIN, Ronald. M. **O império do direito**. 2.ed. São Paulo: Martins Fontes, 2007

DYE, Thomas R. Mapeamento dos modelos de análise de políticas públicas. In: HEIDERMAN, Francisco G. e SALM, José Francisco. **Políticas públicas e desenvolvimento – bases epistemológicas e modelos de análise**. Brasília: Editora UnB, 2009. p.99-132.

ELKINGTON, John. **Sustentabilidade: canibais com garfo e faca**. Edição histórica de 12 anos. São Paulo: M. Books do Brasil, 2012.

FARAH JÚNIOR, Moisés F. Orçamento público e gestão governamental. In SILVA, Christian L. da (Org.). **Políticas públicas e desenvolvimento local: instrumentos e proposições de análise para o Brasil**. Petrópolis: Vozes, 2012.

FARIA, Ana Maria Jara Botton. Licitação e compras sustentáveis. **Revista Zênite de Licitações e Contratos**, Curitiba, ano xv, n.172, jun. 2008.

FARIAS, Carlos Aurélio Pimenta de. Ideias, conhecimento e políticas públicas: um inventário sucinto das primeiras vertentes analíticas recentes. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v.18, n.51, p.21-29, fev. 2003.

FARIAS, Edilsom Pereira de. **Colisão de direitos: a honra, a intimidade, a vida privada e a imagem versus a liberdade de expressão e informação**. 1.ed. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1996, p.50.

FARIAS, Paulo José Leite. **Competência federativa e proteção ambiental**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1999.

FARIAS, Rogério Assunção de; RIBEIRO FILHO, José Francisco; AGUIAR, Sylvana Maria Brandão de. Licitações e controle nas compras e contratações nas entidades públicas: panorama no Brasil, organismos internacionais, Comunidade Europeia e estudo comparativo entre Brasil e Estados Unidos. **Revista Gestão Pública: Práticas e desafios**, Recife, v. II, n.4, jun. 2011.

FAZOLI, Carlos Eduardo de Freitas. Princípios jurídicos. **Revista Uniara**, n.20, 2007. Disponível em: <http://www.uniara.com.br/revistauniara/pdf/20/RevUniara20_03.pdf>. Acesso em: 21 abr. 2013.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Contratação direta sem licitação**: dispensa de licitação, inexigibilidade de licitação, comentários às modalidades de licitação, inclusive pregão, procedimentos exigidos para a regularidade da contratação direta. 7.ed. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Sistema de registro de preços e pregão presencial e eletrônico**. 3.ed. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

FERNANDEZ, Brena Paula Magno. Ecodesenvolvimento, desenvolvimento sustentável e economia ecológica. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, Curitiba: Editora UFPR, n.23, p.109-120, jan./jun. 2011.

FERRARESI, Priscila. **O conceito de desenvolvimento sustentável por um viés holístico**. São Paulo: Fiuza, 2012.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Direitos humanos fundamentais**. 11.ed. Rev. e Aum. São Paulo: Saraiva, 2009.

FERREIRA JÚNIOR, Hédio. Microempresas do Nordeste são as mais otimistas Disponível em:< <http://pedesenvolvimento.com/2012/11/16/microempresas-do-nordeste-sao-as-mais-otimistas/>>. Acesso em: mar. 2013.

FERREIRA, Daniel. **A licitação pública no Brasil e sua nova finalidade legal**: a promoção do desenvolvimento nacional sustentável. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

FERREIRA, Daniel. Função social da licitação pública: o desenvolvimento nacional sustentável (no Brasil, antes e depois da MP 495/2010). In: FÓRUM de contratação e gestão pública– FCGP. Belo Horizonte: Fórum, 2010, ano 9, n.107, nov. p.49-64.

FERREIRA, Daniel. Inovações para a incrementação da responsabilidade socioambiental das empresas: o papel das licitações e contratos administrativos. In: I SEMINÁRIO ÍTALO-BRASILEIRO. **Inovações regulatórias em direitos fundamentais, desenvolvimento e sustentabilidade**. Curitiba: 2011.

FIGUEIREDO, Lúcia Valle. **Curso de direito administrativo**. 8.ed. Rev. Atual. e Ampl. São Paulo: Malheiros, 2007.

FIGUEIREDO, Lúcia Valle. **Direito dos licitantes**. 4.ed. Rev. Ampl. São Paulo: Malheiros, 1994.

FIGUEIREDO, Lúcia Valle; DIAFÉRIA, Adriana. **Biodiversidade, patrimônio genético e biotecnologia no direito ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2012.

FIGUEIREDO, Lúcia Valle; FERRAZ, Sérgio. **Dispensa e inexigibilidade de licitação**. São Paulo: Malheiros, 1994.

FIGUEIREDO, Lúcia Valle; FERREIRA, Renata M. **Direito ambiental tributário**. 2.ed. Rev. São Paulo: Saraiva, 2009.

FIGUEIREDO, Lúcia Valle; RODRIGUES, Marcelo Abelha **Manual de direito ambiental e legislação aplicável**. São Paulo: Max Limonad, 1997.

FIGUEIREDO, Lúcia Valle; RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Direito ambiental e patrimônio genético**. Belo Horizonte: Del Rey, 1996.

FIGUEIREDO, Lúcia Valle; RODRIGUES, Marcelo Abelha; NERY, Rosa M. **Direito processual ambiental**. Belo Horizonte: Del Rey, 1996.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 8.ed. Rev. Atual. e Ampl. São Paulo: Saraiva, 2009.

FLICK, Uwe. **Desenho da pesquisa qualitativa**. Porto Alegre: Artmed Técnicos, 2009.

FOLADORI, Guilherme. Avanços e limites da sustentabilidade social. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba, n.102, p.103-113, jan./jun. 2002. Disponível em: <<http://www.ipardes.pr.gov.br/ojs/index.php/revistaparanaense/article/view/214>>. Acesso em 17 mar. 2013.

FOLTZ, Ana Paula. A crise ambiental frente o direito fundamental ao meio ambiente equilibrado: estudo dirigido do caso do Rio dos Sinos/RS. **Revista de Direito Ambiental RDA**, Belo Horizonte, n.53, 2009.

FRANCO, Caroline da Rocha. Contratações sustentáveis como instrumentos para efetivação de políticas públicas ambientais. In: I SEMINÁRIO Ítalo-Brasileiro – Inovações regulatórias em direitos fundamentais, desenvolvimento e sustentabilidade, Curitiba, 2011.

FREITAS, Juarez. **Interpretação sistemática do direito**. 5.ed. Rev.e Ampl. São Paulo: Malheiros, 2010.

FREITAS, Juarez. **Discricionariedade administrativa e o direito fundamental à boa administração pública**. 1.ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

FREITAS, Juarez. **Estudos de direito administrativo**. 2.ed. Rev. Atual. São Paulo: Malheiros, 1997.

FREITAS, Juarez. **O controle dos atos administrativos e os princípios fundamentais**. 4.ed. Refund. e Ampl. São Paulo: Malheiros, 2009

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2.ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

FREITAS, Thiago. Contratações públicas sustentáveis: a dimensão social do princípio da sustentabilidade. **Revista Zênite – Informativo de Licitações e Contratos**, Curitiba. Disponível em: <<http://institutozenite.com.br/jsp/site/item/ext2AutorDet.jsp?PagAtual+1>>. Acesso em: 24 jul. 2012.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, n.21, jun. 2000. Disponível em: <<http://desafios2.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/viewFile/89/158>>. Acesso em: 27 jul. 2012.

FROTA, David Augusto de Souza Lopes. Breves considerações sobre a inabilitação de microempresas que não comprovem essa condição em processo licitatório de pregão. **Revista Zênite - Informativo de Licitações e Contratos (ILC)**, Curitiba: Zênite, n.32, p.592-596, jun. 2013.

FURTADO, Celso. **O mito do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

FURTADO, Celso. Os desafios da nova geração. **Revista de Economia Política**, Brasília, v.24, n.4, 2004. Discurso na cerimônia de abertura da III Conferência Internacional, Rio de Janeiro, UFRJ, 2004.

FURTADO, Celso. **Teoria e política do desenvolvimento econômico**. 10. ed. rev.pelo autor. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

FURTADO, Celso. **Capitalismo global**. 7.ed. São Paulo: Paz Terra, 2007.

FURTADO, Madeline Rocha; FURTADO, Monique Rafaella Rocha. Licitações sustentáveis – como fazer? **Revista Zênite – Informativo de Licitações e Contratos (ILC)**, Curitiba: Zênite, n.223, p.941-944, set. 2012.

GABARDO, Emerson. **Princípio constitucional da eficiência administrativa**. São Paulo: Dialética, 2002.

GAIO, Alexandre. **A proteção e recuperação do bioma Mata Atlântica: a Lei n.º 11.428/2006 no contexto dos direitos fundamentais ao meio ambiente e ao desenvolvimento**. 2012. 211 f. Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2012.

GARCIA, Flávio Amaral; RIBEIRO, Leonardo Coelho. Licitações públicas sustentáveis **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v.260, p.231-254, maio/ago. 2012.

GASPARNI, Diogenes. **Direito administrativo**. 15.ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

GASPARNI, Diogenes. **Pregão presencial e eletrônico**.1.ed. 2. Tir. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

GELINSKI; Carmen R. O. G.; SEIBEL, Erni José. Formulação de políticas públicas: questões metodológicas relevantes. **Revista de Ciências Humanas**, Florianópolis, EDUFSC, v.42, n.1 e 2, p.227-240, abr. e out. 2008. Disponível em: <http://www.cfh.ufsc.br/~revista/rch42/RCH42_artigo_10.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2012.

GIANSANTI, Roberto. **O desafio do desenvolvimento sustentável**. 5.ed. São Paulo: Atual, 2003.

GIL, Antônio C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GRAU, Eros R. **Ensaio e discurso sobre a interpretação/aplicação do direito**. 5.ed. Rev. e Ampl. São Paulo: Malheiros, 2009.

GUERRA, João Luiz de Negreiros. Aspectos jurídicos da adoção de soluções sustentáveis nas construções civis da Administração Pública Federal Taubaté: 2010/2011. 163 f. Monografia (Curso de Especialização em Direito em Administração Pública) – Universidade do Sul de Santa Catarina, em parceria com a Fundação Trompowsky. Palhoça-SC.

GUIMARÃES, Edgar. **Contratação direta**: comentários às hipóteses de licitação dispensável e inexigível. Curitiba: Negócios Públicos, 2008. (Coleção 10 anos de Pregão).

HARO, Guilherme Prado Bohac de. **A dignidade da pessoa humana**: o valor supremo. 2007. Disponível em: <<http://intertemas.unitoledo.br/revista/index.php/Juridica/article/view/520/516>>. Acesso em: 23 jul. 2012.

HEGENBERG, Juliana Trianoski. **As compras públicas sustentáveis no Brasil: um estudo nas Universidades Federais**. 2013, 255f. Dissertação (Mestrado Planejamento e Governança Pública) – Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Curitiba, 2013.

HEIDEMAN, Francisco Gabriel. Do sonho do progresso às políticas de desenvolvimento. In: HEIDEMAN, Francisco Gabriel e SALM, José Francisco. **Políticas públicas e desenvolvimento**: bases epistemológicas e modelos de análise. Brasília: Editora UnB, 2009, p.23-39.

HESSE, Konrad. **A força normativa da Constituição**. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1991.

HOLZBACH, Rafael. **Critérios para avaliação de aspectos de sustentabilidade em projetos de inovação tecnológica**: uma proposta para agências de fomento. 2012. 240f. Dissertação (Mestrado em Tecnologia) - Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2012.

ICLEI. Disponível em: <http://www.iclei.org/fileadmin/user_upload/documents/LACS/Portugues/Programas/Compras_Publicas_Sustentaveis/Guia_Compras_Sustentaveis.pdf>. Acesso em: 14 jun. 2011.

JULIANI, Antônio. Curso de capacitação em certificação rotulagem e ambiental. Tribunal Superior do Trabalho. Brasília, 2012. Disponível em: <http://www.csjt.jus.br/c/document_library/get_file?uuid=2cfe7dbc-fc74-48c0-a0eb-cf4463905c81&groupId=955023>. Acesso em: 12 abr. 2013.

JUPIASSU, Hilton. O espírito interdisciplinar. **Cadernos EBAPE PR**, 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cebape/v4n3/v4n3a06.pdf>>. Acesso em: 18 jun. 2012.

JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à legislação do pregão comum e eletrônico. 4.ed. Rev. e Atual. de acordo com a Lei Federal 10.520/2002 e os Decretos Federais 3.555/2000 e 5.450/2005. São Paulo: Dialética, 2005.

JUSTEN FILHO. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 15.ed. São Paulo: Dialética, 2012.

JUSTEN FILHO. **Curso de direito administrativo**. 5.ed. Rev. Atual. São Paulo: Saraiva, 2010.

JUSTEN FILHO. **O estatuto da microempresa e as licitações públicas**. 2.ed. Rev. Atual. São Paulo: Dialética, 2007.

KELSEN, Hans. **Teoria Geral do Direito e do Estado**. Trad. Luís Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes, 1990.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**: introdução à problemática científica do direito. 6. ed. rev. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

KUHN, Thomas Samuel. **A estrutura das revoluções científicas**. 3.ed. São Paulo: Perspectiva, 1992.

LAGE Allene C.; BARBIERI, Jose C. **Avaliação de projetos para o desenvolvimento sustentável**: uma análise do projeto de energia eólica do Estado do Ceará com base nas dimensões da sustentabilidade, 2002. Disponível em: <http://www.fiec.org.br/artigos/energia/avaliacao_projetos_desenvolvimento_sustentavel_energia_eolica_ce.htm>. Acesso em: 15 set. 2012.

LALOË, Florence K.; FREITAS, Paula G. de O. (Orgs.). **Compras públicas sustentáveis**: uma abordagem prática. Salvador, 2012. Disponível em: http://www.sustainable-procurement.org/fileadmin/files/Other_publications/Compra_Sust_web_final_pgdupla-2.pdf>. Acesso em: 18 jun. 2013.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 10.ed. São Paulo: Método, 2006.

LIMA, Ana C. da C.; LIMA, João P. R. Programas de desenvolvimento local na região Nordeste do Brasil: uma avaliação preliminar da "guerra fiscal". **Economia e Sociedade**, Campinas, v.19, n.3 (40), p.557-588, dez. 2010.

LOURENÇO, Marcus Santos. Políticas Públicas e Desenvolvimento. In: SILVA, Christian L. da; MENDES, Judas T. G. (Org.). **Reflexões sobre o desenvolvimento sustentável**: agentes e interações sob a ótica multidisciplinar. 1.ed. Rio de Janeiro, 2005. v.1., p.41-58.

MACHADO, Paulo A. L. **Direito ambiental brasileiro**. 18.ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

MACIEL, Marcela A. Políticas públicas e desenvolvimento sustentável. A avaliação ambiental estratégica como instrumento de integração da sustentabilidade ao processo decisório. **Jus Navigandi**, Teresina, ano16, n.2913, 23 jun. 2011. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/19374>>. Acesso em: 25 maio 2013.

MALHEIROS, Hugo Antônio do Amaral; ASHLEY, Patrícia Almeida; AMARAL, Sérgio Pinto. Licitações públicas sustentáveis: como avaliar o comprometimento ético do órgão licitante. V Congresso Nacional de Excelência em Gestão – **Gestão do conhecimento para a Sustentabilidade**. Rio de Janeiro, 2009.

MARCONI; Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de pesquisa**. 7.ed. São Paulo: Atlas, 2011.

MARQUES, Hélio César Fernandes; PAGANI, Maria Inez; DIAS, Romualdo (2001). O risco de transformação do conceito de desenvolvimento sustentável em novo dispositivo de controle ideológico para a questão ambiental. **Holos Environment**, v.1, n.2, p.150-161. Disponível em: <<http://www.periodicos.rc.biblioteca.unesp.br/index.php/holos/article/view/1623/1385>>. Acesso em 22 fev. 2013.

MARTINEZ, Vinício Carrilho. Estado de Bem Estar Social ou Estado Social? Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=6623>>. Acesso em: 25 jun. 2005. Publicado no **Jus Navigandi** em 24 abr. 2005.

MATIAS-PEREIRA, José. Administração pública comparada: uma avaliação das reformas administrativas do Brasil, EUA e União Europeia. **Revista da Administração Pública**, Rio de Janeiro: v.42, n.1, p.61-82, jan./fev. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122008000100004&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 31 maio 2012.

MATIAS-PEREIRA, José. **Governança no setor público**. São Paulo: Atlas, 2010a.

MATIAS-PEREIRA, José. **Manual de gestão pública contemporânea**. 3.ed. São Paulo: Atlas, 2010b.

MEDAUAR, Odete. **Direito administrativo moderno**. 14.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 36.ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Licitação e contrato administrativo**. 14.ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

MEIRELLES, Mariana. Compras públicas sustentáveis: revolução silenciosa e lenta. Disponível em: <www.cebdes.org.br/compras-publicas-sustentaveis-revolução-silenciosa-e-lenta/>. Acesso em: 22 fev. 2013.

MELO, Marcus André. Estado, governo e políticas públicas. In: MICELI, Sérgio (Org.). O que ler na ciência social brasileira (1970-1995). v.3. **Ciência Política**, São Paulo: Brasília: Sumaré; Anpocs; Capes, p.59-100, 1999.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Direitos fundamentais e controle de constitucionalidade**: estudos de direito constitucional. 4.ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2012.

MENDES, Gilmar Ferreira. Dos direitos fundamentais e seus múltiplos significados na ordem constitucional. **Revista Jurídica Virtual**, Brasília, v.2, n.13, jun. 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_14/direitos_fund.htm>. Acesso em: 18 jun. 2013.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 6.ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

MENDONÇA, Edalgina B. de C. F. de. **Tribunal de Contas e Patrimônio Ambiental**: um novo paradigma de controle. Brasília: Fórum, 2011.

MENEGUZZI, Rosa Maria. Conceito de licitação sustentável. In SANTOS, Murillo Giordan; BARKI, Teresa Villac Pinheiro (Org.). **Licitações e contratações públicas sustentáveis**. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

MENEGUZZO, Isonel Sandino; CHAICOUSKI, Adeline; MENEGUZZO, Paula Mariele. Desenvolvimento sustentável: desafios à sua implantação e a possibilidade de minimização dos problemas socioambientais. **Revista Eletrônica Mestrado em Educação Ambiental**, Rio Grande, v.22, jan./jul. 2009.

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**: doutrina, jurisprudência, glossário. 6. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

MILL, D.; FIDALGO, F. Sobre tutoria virtual na Educação a Distância: caracterizando o teletrabalho docente. *Virtual Educa 2007*, 2007, São José dos Campos. **Anais... 2007**. Disponível em: <<http://e-spacio.uned.es/fez/eserv.php?pid=bibliuned:19320&dsID=n02mill07.pdf>>. Acesso em: 18 fev. 2008.

MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

MOEHLECKE, Sabrina. Ação afirmativa: história e debates no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, 117, p.197-217, novembro/2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/n117/15559.pdf>>. Acesso em: 20 out. 2012.

MONTIBELLER-FILHO, Gilberto. Ecodesenvolvimento e desenvolvimento sustentável: conceitos e princípios. 1993. **Textos de Economia**, Florianópolis, v.4, n.1, p.131-142, 1993.

MONTIBELLER-FILHO, Gilberto. **O mito do desenvolvimento sustentável**. 3.ed. Rev. Atual. Florianópolis: Ed. UFSC, 2008.

MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional**. 7.ed. São Paulo: Atlas, 2007.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho. **Eficácia nas licitações e contratos**: estudos e comentários sobre as leis 8666/93 e 8987/95, a nova modalidade do pregão e o pregão eletrônico; impactos da lei de responsabilidade fiscal, legislação, doutrina e jurisprudência. 9.ed. Rev. Atual. e Ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

MUKAI, Toshio. **Licitações e contratos públicos**. 8.ed. Rev. Atual. São Paulo: Saraiva, 2008.

NAJBERG, Estela. **Análise dos fatores que dificultam a implementação da política ambiental do plano de desenvolvimento sustentável do Rio Grande do Norte**. 2003. Tese (Doutorado Pós-Graduação da EAESP/FGV) – Área de concentração: organização, recursos humanos e planejamento, com domínio conexo em planejamento urbano e políticas públicas. São Paulo, 2003.

NETO, Ana V. **A dimensão econômica do ciclo da compra**. Compras públicas sustentáveis (CPS). Disponível em: <http://www.csjt.jus.br/c/document_library/get_file?uuid=3168fbf2-6b87-4b6b-bd5c-dc19df6da11e&groupId=955023>. Acesso em: 06 maio 2013.

NETTO, Delfim. O papel do estado é igualar: retrospectiva, 2006-2009. **Desafios do Desenvolvimento**. Edição Especial n.57 dez./jan. 2010. 144 p. As entrevistas dos conselheiros de orientação do Ipea. Disponível em: <http://desafios2.ipea.gov.br/005/00502001.jsp?ttCD_CHAVE=702&btImprimir=SIM>. Acesso em: 16 abr. 2013.

NEVES, Marcelo da Costa Pinto. **Entre Hidra e Hércules**: princípios e regras constitucionais. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2013.

NIEBUHR, Joel de M. **Dispensa e inexigibilidade de licitação pública**. 2.ed. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

NIEBUHR, Joel de M. **Pregão presencial e eletrônico**. 6.ed. Rev. e Ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

NÓBREGA, Airton Rocha. **Contratação direta por notória especialização**. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/4737/contratacao-direta-por-notoria-especializacao#ixzz2WBqX6mH5>>. Acesso em: 18 fev. 2013.

OLIVEIRA, Naia; MARTINS, Cintia Helena Backx. **Dimensão institucional da sustentabilidade**: Gestão ambiental em municípios gaúchos. 2009. Disponível em: <<http://www.fee.tche.br/sitefee/download/tds/052.pdf>>. Acesso em: 12 jul. 2012.

OLIVEIRA, José Antônio Puppim. de. Desafios do planejamento em políticas públicas: Diferentes visões e práticas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.40, n.2, p.273-88, mar./abr. 2006.

ONU. Declaration on the Right to Development. **General Assembly**. Disponível em: <<http://www.un.org/documents/ga/res/41/a41r128.htm>>. Acesso em: 4 abr. 2013.

PAGANO, Ugo. Tradução Emmanoel Boff. **Econômica**, Rio de Janeiro, v.8, n.2, p.293-322, dez. 2006.

PEIXINHO, Manoel M.; FERRARO, Suzani A. Direito ao desenvolvimento como direito fundamental. In: XVI CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, 16., 2007. p.6952-6953.

PÉRCIO, Gabriela V.; RAMOS, Flávio. Preferência para produtos manufaturados e serviços nacionais em licitações: uma análise crítica à luz do desenvolvimento nacional sustentável. **Interesse Público**, Belo Horizonte, v.14, n.71, jan./fev. 2012. Disponível em: <<http://bdjur.stj.jus.br/dspace/handle/2011/45470>>. Acesso em: 26 mar. 2012.

PÉRCIO, Gabriela V.; RAMOS, Flávio. **Sustentabilidade e preferências em licitações públicas**: aspectos da Lei Nacional n.º 12349/2010. 2013. Dissertação (Mestrado Profissional de Gestão de Políticas Públicas) – Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALE. Itajaí-SC, 2013.

PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. **Comentários à lei das licitações e contratações da administração pública**. 7.ed. Rev. Ampl. e Atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres; DOTTI, Marinês Restellato. **Políticas públicas nas licitações e contratações administrativas**. 2.ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

PIOVESAN, Flávia; SOARES, Inês Virgínia Prado. **Direito ao desenvolvimento**. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

PIOVESAN, Flávia; SOARES, Inês Virgínia Prado. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 13.ed. Rev. e Atual. São Paulo: Saraiva, 2012

PIOVESAN, Flávia; SOARES, Inês Virgínia Prado. **Proteção judicial contra omissão**: ação direta de inconstitucionalidade por omissão e mandado de injunção. 2.ed. Rev. Atual. e Ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

PLANETA SUSTENTÁVEL. Quais são os principais selos ecológicos no mercado? **Revista Vida Simples 09/2008**. Disponível em: <http://planetasustentavel.abril.com.br/noticia/desenvolvimento/conteudo_298573.shtml>PORTAL 2014.<<http://www.portal2014.org.br/>>. Acesso em: 23 jan. 2013.

PORTILHO, Fátima. **Sustentabilidade ambiental, consumo e cidadania**. São Paulo: Cortez, 2005.

PORTILHO, Fátima; RUSSO, Fátima Ferreira. Processo Marrakech - o consumo sustentável visto pelos organismos internacionais. V ENCONTRO NACIONAL DA ANPPAS4, 5 e 6 de junho de 2008, Brasília-DF-Brasil. Disponível em: <<http://anppas.org.br/encontro4/cd/ARQUIVOS/GT13-413-412-20080510231242.pdf>>. Acesso em: 18 jun. 2013.

PRESTES, Márcia Ferreira. **Indicadores de sustentabilidade em urbanização sobre áreas de mananciais**: uma aplicação do barômetro da sustentabilidade na ocupação do Guarituba-município de Piraquara – Paraná. 2010. 191f. Dissertação (Mestrado em Construção Civil) – Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2010.

REIS, Luciano E. Inovações legislativas nas contratações administrativas para a incrementação da responsabilidade socioambiental por intermédio do fomento da pesquisa científica e tecnológica. In: I SEMINÁRIO ÍTALO-BRASILEIRO – Inovações regulatórias em direitos fundamentais, desenvolvimento e sustentabilidade. Curitiba, 2011.

ROCHA, Carmen Lúcia Antunes. **Princípios constitucionais da administração pública**. Belo Horizonte: Del Rey, 1994.

RODRIGUES, Eduardo Azeredo. Da dispensa de licitação na contratação de órgão ou entidade exploradora de atividade econômica. **Zênite DOCTRINA**. Disponível em: <728/126/AGO/2004 <https://www.webzenite.com.br/documentoscliente/6f7ac026-b197-414d-afb4-a0eda1d0532e?qq=art.+24+VIII>>. Acesso em: 04 fev. 2013.

ROSSATO, Jaqueline. **Compras públicas sustentáveis**: estudo das instituições federais de ensino superior a partir das comissões permanentes de licitação. 2011. 128 f. Dissertação (Mestre em Administração) – Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2011.

ROSSETTI, José Paschoal. **Introdução à economia**. 19.ed. Atual. e Ampl. São Paulo: Atlas, 2002.

SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. 3.ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento includente, sustentável e sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

SACHS, Ignacy. **Espaços, tempos e estratégias do desenvolvimento**. São Paulo: Vértice, 1986.

SACHS, Ignacy. **Estratégias de transição para o século XXI**: desenvolvimento e meio ambiente. Tradução de Magda Lopes. São Paulo: Studio Nobel: Fundação do Desenvolvimento Administrativo, 1993.

SAMPAIO, Ricardo Alexandre. A nova Lei n.º 8.666/93. A Lei n.º 12.349/10 e a indução de políticas públicas para promover o desenvolvimento nacional sustentável. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 16, n.2813, 15 mar. 2011. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/18687>>. Acesso em: 30 ago. 2012.

SANTANA, Jair; GUIMARÃES, Edgar. **Licitações e o novo estatuto da pequena e microempresa**: reflexos práticos da LC n.º 123/06. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

SANTANA, Jair; GUIMARÃES, Edgar. Visão geral do estatuto das microempresas e seus impactos nas licitações. **Biblioteca Digital Fórum de Contratações e Gestão Pública**. Ed. Fórum. Belo Horizonte, ano 8, n. 94, 2009. Disponível em: http://www.jairsantana.com.br/admin/arquivos/Visao_Geral_PME.pdf. Acesso em: 11 mar. 2013.

SANTANA, Paulo Rodrigues. **Sistema eletrônico de compras governamentais: o desempenho do SIASG-Comprasnet e sua influência para o futuro das compras governamentais**. 2013. Disponível em: <<http://www.negociospublicos.com.br/congresso2013/anexos/Artigo-TCC-PauloRSantana.pdf>>. Acesso em: 12 jan. 2013.

SANTOS JÚNIOR, Antônio dos. **Meio ambiente como direito fundamental**. 2007, 128f. Dissertação (Mestrado em Direito Econômico e Social) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Curitiba, 2007.

SANTOS, Fabricio Vieira. A legalidade das compras públicas sustentáveis. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 16, n.2774, 4 fev. 2011. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/18421>>. Acesso em: 14 jun. 2011.

SANTOS, José A. A. **Licitações e o estatuto da microempresa e empresa de pequeno porte**. Curitiba: Juruá, 2008.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A dignidade da pessoa humana e os direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 9.ed. Rev. Atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 10.ed. Rev. Atual. e Amp. 3. Tir. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

SARLET, Ingo Wolfgang. Valor de alçada e limitação do acesso ao duplo grau de jurisdição. **Revista da Ajuris**, Porto Alegre, 66, 1996. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/bitstream/handle/id/176432/000507777.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 13 abr. 2013.

SARMENTO, Daniel (Org.). **Interesses públicos versus interesses privados: desconstruindo o princípio da supremacia do interesse público**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

SARMENTO, Daniel. **Direitos fundamentais e relações privadas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

SCANTIMBURGO, André L. Políticas públicas e desenvolvimento sustentável: os limites impostos pelo capitalismo no gerenciamento e preservação dos recursos hídricos no Brasil. **AURORA**, ano V n.7, jan. 2011. ISSN: 1982-8004. Disponível em: <www.marilia.unesp.br/aurora>. Acesso em: 27 fev. 2013.

SCARPINELLA, Vera. **Licitação na modalidade pregão**. São Paulo: Malheiros, 2003.

SCHIER, Adriana da C. R. Administração pública: apontamentos sobre os modelos de gestão e tendências atuais. In: GUIMARÃES, Edgar Antônio Chiurato. (Coord.). **Cenários de direito administrativo: estudos em homenagem ao professor Romeu Felipe Bacellar Filho**. Belo Horizonte: Fórum, 2004.

SCHIER, Paulo R. Ensaio sobre a supremacia do interesse público sobre o privado e o regime jurídico dos direitos fundamentais. **Revista Eletrônica de Direito Administrativo**, Salvador-Bahia-Brasil, n.26, maio/jun./jul. 2011 — ISSN 1981-1861. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com/revista/REDAE-26-MAIO-2011-PAULO-SCHIER.pdf>>. Acesso em: 16 jun. 2012.

SCOTTO, Gabriela; CARVALHO, Izabel C. de M.; GUIMARÃES, Leandro B. **Desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Vozes, 2011.

SEN, Amartya K. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SILVA JUNIOR, Carlos A. da. **Contratações públicas sustentáveis**. 2011. Trabalho de Conclusão do Curso (Graduação em Direito) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2011.

SILVA, Christian Luiz da. Desenvolvimento sustentável: um conceito multidisciplinar. In SILVA, Christian Luiz da; MENDES, Judas Tadeu (Org.). **Reflexões sobre o desenvolvimento sustentável**: agentes e interações sob a ótica multidisciplinar. Rio de Janeiro: Vozes, 2005a.

SILVA, Christian Luiz da. **Investimento estrangeiro direto**: da dependência à globalização. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 2005b.

SILVA, Christian Luiz da. Proposta de um modelo de monitoramento e avaliação do desenvolvimento sustentável. In: _____ (Org.). **Desenvolvimento sustentável**: um modelo analítico, integrado e adaptativo. 2.ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2008.

SILVA, Christian Luiz da; Bassi, Nadia Solange Schimdt. Políticas públicas e desenvolvimento local. In: _____ (Org.); _____. **Políticas públicas e desenvolvimento local**: instrumentos e proposições de análise para o Brasil. Rio de Janeiro: Vozes, 2012.

SILVA, Christian Luiz da; RAULI, Fabiano de C. Avaliação de políticas públicas para o desenvolvimento sustentável: um estudo de caso dos programas de educação de Curitiba de 1998 a 2005. **Semestre Económico**, Medelin, Colombia, v.12, n.23, p.77-96, enero/junio 2009.

SILVA, Christian Luiz da; SOUZA-LIMA, José E. de. **Políticas públicas e indicadores para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Saraiva, 2010.

SILVA, José A. da. **Curso de direito constitucional positivo**. 33.ed. Rev. Atual. até a Emenda Constitucional n.º 62, de 09.11.2009. São Paulo: Malheiros, 2010.

SILVA, José A. da. **Direito ambiental constitucional**. 3.ed. Rev. e Atual. São Paulo: Malheiros, 2000.

SILVEIRA, Jane S.; SAYAGO, Doris. Modelos de desenvolvimento e meio ambiente: discursos e ordens de força dominante. In: III ENCONTRO DA ANNPPAS, Brasília: 2006. Disponível em: <www.annppas.org.br/encontro...TA439-07032006-171221.DOC>. Acesso em: 18 out. 2012.

SMITH, Adam. **Uma investigação sobre a natureza e causas da riqueza das nações**. Rio de Janeiro: Ediouro, 1986.

SOUTO, Marcos J. V. **Direito administrativo das parcerias**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

SOUTO, Marcos J. V. **Direito administrativo regulatório**. 2.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

SOUZA, Celina. "Estado do campo" da pesquisa em políticas públicas no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v.18, n.51, p.15-20, fev. 2003.

SOUZA, Celina. Estado da arte da pesquisa em políticas públicas. In: HOCHMAN, Gilberto; ARRETCHE, Marta; MARQUES, Eduardo (Org.). **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2007.

SOUZA, Lilian C. de. Política nacional do meio ambiente e licitações sustentáveis. In SANTOS, Murillo Giordani; BARKI, Teresa Villac Pinheiro (Org.). **Licitações e contratações públicas sustentáveis**. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

STROPPIA, Christiane de C. **O que você pode fazer para compras mais das micro e pequenas empresas**. Cartilha elaborada para SLTI do MPOG, produzida pelo SERPRO, 2008. Disponível em: <www.cadterc.sp.gov.br/usr/.../Cartilha%20MPES%20setembro2008.pdf>. Acesso em: 12 jul. 2013.

STROPPIA, Christiane de C. **Participação das ME e EPP em licitações**. [s.d.] Disponível em: <www.usp.br/gefim/legislacao/PARTMPESEMLIC.pdf>. Acesso em: 12 jul. 2013.

SUNDFELD, Carlos A. **Fundamentos de direito público**. 4.ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

SUNDFELD, Carlos A. **Licitação e contrato administrativo**. 2.ed. São Paulo: Malheiros, 1995.

TERRA, Luciana M. J.; CSIPAI, Luciana P.; UCHIDA, Mara T. Formas práticas de implementação das licitações sustentáveis: três passos para a inserção de critérios socioambientais nas contratações públicas. In: SANTOS, Murillo G.; BARKI, Teresa V. P. (Org.). **Licitações e contratações públicas sustentáveis**. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

TERRA. Portal de Notícias. **DNIT: nova previsão para obras emergenciais é de R\$ 150 mi**. 21 jan. 2011. Disponível em: <http://m.terra.com.br/noticia?n=4902788&a=noticias&s=2&c=brasil&e=especiais_noticias_br>. Acesso em: 15 maio 2013.

TORRES, Rafael L. **Controle e compras sustentáveis**. Brasília: Tribunal de Contas da União, 2011. (Apresentação em POver Point).

TREVISAN, Andrei P.; VAN BELLEN, Hans M. Avaliação de Políticas Públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.42, n.3, p.529-50, maio/jun. 2008.

TRINDADE, Antonio A. C. **Direitos humanos e meio ambiente**: paralelo dos sistemas de proteção internacional. Porto Alegre: SAFE, 1993.

TRINDADE, Antonio A. C. **Tratado de direito internacional dos direitos humanos**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 1997. v.1. p.390.

ULTRAMARI, Clóvis. A respeito do conceito de sustentabilidade. In: **Concurso de Monografias Premiadas**, 4. Curitiba: Ipardes/IEL-PR, 2003, p.2-22.

VALENTE, Laura. **Mercado de Produtos Sustentáveis – o uso do poder de compra dos governos em prol da sustentabilidade** Conferência Internacional Empresas e Responsabilidade Social. São Paulo: Instituto Ethos, 2008. (Power Point). Disponível em: <http://www.ethos.org.br/ci2008Dinamico/site/PPT/painel2_Laura.ppt>. Acesso em: 19 abr. 2013.

VAN BELLEN, Hans M. Desenvolvimento Sustentável: uma descrição das principais ferramentas de avaliação. **Ambiente & Sociedade**, Campinas, v.7, n.1 jan./jun. 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/asoc/v7n1/23537.pdf>>. Acesso em: 12 jun. 2012.

VAN BELLEN, Hans M. **Indicadores de sustentabilidade**: uma análise comparativa. 2.ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

VEIGA, José E. **Desenvolvimento sustentável**: o desafio do século XXI. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

VIEIRA, Anna da S. Meio ambiente e desenvolvimento sustentável: fontes para compreensão do discurso político-ambiental do governo brasileiro. **Ciência de Informação**, Brasília, v.21, n.1, 1992. Disponível em: <<http://revista.ibict.br/ciinf/index.php/ciinf/article/view/1318/949>>. Acesso em: 21 jan. 2013.

VIOLIN, Tarso C. As agências reguladoras, suas contratações e respectivas licitações. **Revista Zênite**, Curitiba, 916/81, nov. 2000. Disponível em: <<http://www.institutozenite.com.br/jsp/site/item/Text1Text2AutorDet.jsp?Modo=2&PagAtual=1&IntScld=71&IntItemld=44&IntPrdclid=1&IntDocld=3798>>. Acesso em: 19 jun. 2013.

VIOLIN, Tarso C. **Terceiro setor e as parcerias com a administração pública**: uma análise crítica. 2.ed. Rev. e Ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

WEBER, Max. A política como vocação. In: ENSAIOS DE SOCIOLOGIA. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/Terceiros/Cursos/09.08.Weber,A_politica.pdf>. Acesso em: 19 jun. 2013.

WEBER, Max. **Ensaio de sociologia política**. 3 ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1974.

WINCK; Enisa E. da R. P.; REIS, Jorge R. A concretização dos direitos fundamentais: posição e aceção na arquitetura constitucional. In: ANAIS do XVI Congresso Nacional do CONPEDI, Belo Horizonte, 2007. Disponível em: <http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/bh/enisa_eneida_da_rosa_pritsch_winck.pdf>. Acesso em: 19 jan. 2013.

ZYMLER, Benjamin. Disponível em: <http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/congresso/noticias_comunidade/detalhes_noticias_comunidade?noticia=2432718>. Acesso em: 14 jun. 2011.