

INSTITUTO BRASILEIRO DE ENSINO, DESENVOLVIMENTO E PESQUISA  
ESCOLA DE DIREITO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA  
MESTRADO PROFISSIONAL EM DIREITO

ANA PAULA MENDONÇA PINTO

**COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS: UMA ANÁLISE SOBRE A POSSÍVEL  
LIMITAÇÃO AOS PRINCÍPIO DA ISONOMIA E DA COMPETITIVIDADE EM  
FACE DA PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL SUSTENTÁVEL**

BRASÍLIA  
2022

ANA PAULA MENDONÇA PINTO

**COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS: UMA ANÁLISE SOBRE A POSSÍVEL  
LIMITAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA E DA COMPETITIVIDADE EM  
FACE DA PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL SUSTENTÁVEL**

Dissertação apresentada ao programa de Pós-graduação *Stricto Sensu* Profissional em Direito, como parte do requisito para a obtenção do título de Mestre em Direito pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa – IDP.  
Orientador: Doutor Leonardo Estrela Borges

BRASÍLIA  
2022

ANA PAULA MENDONÇA PINTO

**COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS: UMA ANÁLISE SOBRE A POSSÍVEL  
LIMITAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA E DA COMPETITIVIDADE EM  
FACE DA PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL SUSTENTÁVEL**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-graduação *Stricto Sensu* Profissional em Direito, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Direito pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa – IDP.

01 de setembro de 2022.

---

**Prof. Dr<sup>o</sup>. Leonardo Estrela Borges**  
**Professor Orientador do Programa de Mestrado Profissional em Direito - IDP**

---

**Prof. Dr<sup>a</sup>. Mônica Sapucaia Machado**  
**Professora Orientador do Programa de Mestrado Profissional em Direito - IDP**

---

**Prof. Dr<sup>a</sup> Rosângela Vieira de Andrade**  
**Professora do Programa de Mestrado em Ciências Genômicas e Biotecnologia - UCB**

*Dedico este estudo a meu tio e pai de coração Antônio Gonçalves de Mendonça pelos ensinamentos e exemplo de ser humano e à minha mãe Rosinete Gonçalves de Mendonça por ser um modelo de mulher a seguir.*

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>10</b>
<b>1 COMPRAS PÚBLICAS FEDERAIS SUSTENTÁVEIS .....</b>	<b>14</b>
<b>1.1 Compras Públicas Federais – aspectos gerais .....</b>	<b>18</b>
<b>1.1. 2 Princípios que regem as Compras Públicas – definições elementares .....</b>	<b>23</b>
<b>1. 2 Marco legal da Sustentabilidade na Legislação .....</b>	<b>29</b>
<b>1. 3 Compras Públicas Sustentáveis .....</b>	<b>34</b>
<b>1.3.1 Os critérios de sustentabilidade.....</b>	<b>39</b>
<b>2 PRINCÍPIO DA ISONOMIA E DA COMPETITIVIDADE E SEUS     DESDOBRAMENTOS NAS COMPRAS PÚBLICAS .....</b>	<b>45</b>
<b>2.1 O Princípio da Isonomia.....</b>	<b>46</b>
<b>2. 1. 1 Isonomia e Compras Públicas.....</b>	<b>50</b>
<b>2.2 O Princípio da Competitividade .....</b>	<b>52</b>
<b>2. 2. 1 Competitividade e Compras Públicas Sustentáveis .....</b>	<b>56</b>
<b>2.3 Uma possível limitação aos princípios da isonomia e da competitividade em face do     Desenvolvimento Nacional Sustentável .....</b>	<b>58</b>
<b>3 O OLHAR DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO PARA AS COMPRAS     PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS .....</b>	<b>70</b>
<b>3.1 Aspectos gerais da Corte de Contas .....</b>	<b>70</b>
<b>3.2 O TCU e a tutela do meio ambiente .....</b>	<b>72</b>
<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>86</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>91</b>

## RESUMO

O presente trabalho buscou examinar os desafios pelos quais passam os gestores públicos quando da inclusão dos critérios de sustentabilidade nas compras públicas realizadas pela Administração Pública Federal e sua consonância com os princípios da isonomia, competitividade e do desenvolvimento nacional sustentável, em razão deste último ter sido incorporado como uma das finalidades das licitações em 2010. Foi examinada a juridicidade das compras públicas sustentáveis em razão de uma possível limitação àqueles princípios regentes das licitações públicas, pois de fundamental importância para respaldar a tomada de decisão dos gestores, ante a necessidade de a Administração Pública perseguir a proposta mais vantajosa, harmonizando-a com a isonomia, competitividade e desenvolvimento nacional sustentável. Neste sentido, foram objeto do presente estudo as decisões do Tribunal de Contas da União, em virtude de realizar o controle externo dos gastos da Administração Pública Federal sob a ótica da legalidade e da limitação a princípios, no que toca a inclusão dos critérios de sustentabilidade nas licitações. A metodologia empregada como forma de alcançar base teórica necessária ao desenvolvimento e conclusão desta dissertação foi através de pesquisa bibliográfica e jurisprudencial, utilizando fontes como livros, revistas, artigos, sítios eletrônicos, teses e dissertações. Como conclusão, não foram encontrados óbices legais para inclusão dos critérios sustentáveis e nem mesmo uma possível limitação aos princípios da competitividade e da isonomia. Trata-se de um dever do gestor público sua correta efetivação, devendo fundamentá-la e motivá-la na especificação do objeto que se pretende adquirir, em respeito às normas vigentes.

**Palavras-chave:** Licitação Sustentável. Isonomia. Competitividade. Desenvolvimento nacional sustentável. Controle Externo.

## ABSTRACT

The present work sought to examine the challenges that public managers face when including sustainability criteria in public purchases carried out by the Federal Public Administration and its consonance with the principles of isonomy, competitiveness and sustainable national development, because the last one has been incorporated as one of the purposes of bidding in 2010. The legality of sustainable public procurement was examined due to a possible limitation to those governing principles of public bidding, as it is of fundamental importance to support the decision-making of managers, given the need of the Public Administration pursue the most advantageous proposal, harmonizing it with isonomy, competitiveness and sustainable national development. In this sense, the decisions of the Federal Audit Court were the object of this study, due to the external control of Federal Public Administration expenditures from the perspective of legality and limitation to principles, regarding the inclusion of sustainability criteria in the bids. The methodology used to achieve the theoretical basis necessary for the development and conclusion of this dissertation was through bibliographic and jurisprudential research, using sources such as books, magazines, articles, electronic sites, theses and dissertations. In conclusion, no legal obstacles were found for the inclusion of sustainable criteria and not even a possible limitation to the principles of competitiveness and isonomy. It is a duty of the public manager to carry out its correct implementation, and they must base and motivate it in the specification of the object that is intended to be acquired, in compliance with current regulations.

**Keywords:** Sustainable procurement. Isonomy. Competitiveness. Sustainable national development. External control.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

<b>ABNT</b>	- Associação Brasileira de Normas Técnicas
<b>AGU</b>	- Advocacia-Geral da União
<b>ANVISA</b>	- Agência Nacional de Vigilância Sanitária
<b>CADE</b>	- Conselho Administrativo de Defesa Econômica
<b>CATMAT</b>	- Catálogo de Materiais e Serviços
<b>CF</b>	- Constituição da República Federativa do Brasil
<b>CGU</b>	- Controladoria-Geral da União
<b>COMPASNET</b>	- O Portal de Compras do Governo Federal
<b>CONAMA</b>	- Conselho Nacional do Meio Ambiente
<b>CP</b>	- Código Penal Brasileiro
<b>EC</b>	- Emenda Constitucional
<b>ENCE</b>	- Etiqueta Nacional de Conservação de Energia
<b>FSC</b>	- <i>Forest Stewardship Council</i>
<b>IBAMA</b>	- Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
<b>IBGE</b>	- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
<b>ICMBIO</b>	- Instrução Normativa
<b>ICLEI</b>	- <i>Local Governem-nas for Sustainability</i>
<b>IN</b>	- Instrução Normativa
<b>INMETRO</b>	- Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia
<b>ISO</b>	- <i>International Standards Organization</i>
<b>MJ</b>	- Ministério da Justiça
<b>ME</b>	- Ministério da Economia
<b>MMA</b>	- Ministério do Meio Ambiente
<b>MPOG</b>	- Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
<b>OCDE</b>	- Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
<b>ONU</b>	- Organização das Nações Unidas
<b>PIB</b>	- Produto Interno Bruto
<b>PNMC</b>	- Política Nacional sobre Mudança do Clima
<b>PNRS</b>	- Política Nacional de Resíduos Sólidos

<b>RDC</b>	- Regime Diferenciados de Contratações
<b>SEGECEX</b>	- Secretaria Geral de Controle Externo
<b>SIASG</b>	- Sistema Integrado de Administração e Serviços Gerais
<b>SLTI</b>	- Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação
<b>STF</b>	- Supremo Tribunal Federal
<b>TCU</b>	- Tribunal de Contas da União
<b>UFES</b>	- Universidade Federal do Espírito Santo
<b>UFCG</b>	- Universidade Federal de Campina Grande

## INTRODUÇÃO

No Brasil, o Governo Federal despende todos os anos quantias vultuosas, por meio de processos licitatórios, para adquirir bens, contratar serviços e realizar obras. Esse procedimento é necessário para que a Administração Pública Federal mantenha toda uma infinidade de serviços essenciais ou não para que não comprometa, não paralise a continuidade a manutenção dos serviços públicos.

Esse enorme poder de compras estatal exerce, no setor produtivo, significativa influência, pois pode estimular e também exigir que a produção dos bens, serviços e obras que necessita adquirir seja realizada de maneira que impacte o mínimo possível o meio ambiente.

É nesse cenário que o Estado pode auxiliar e uma das formas de fazê-lo é justamente atuando como fomentador de políticas públicas ambientais capazes de amenizar os impactos do consumo desordenado dos recursos naturais, bem como o descarte do lixo gerado, fundamentando sua atuação em seu grande poder de compras, para então influenciar na criação de um mercado de produtos mais ecológicos.

Este estudo é baseado no papel do Estado em desenvolver, fomentar e mesmo criar mecanismos para implementação de um mercado para inovações sustentáveis, ainda que por meio de suas licitações, tendo em vista o modelo de Estado de Bem-Estar Social que, apesar de não estar estabelecido taxativamente na Constituição de 1988, resgata os ideais sociais em virtude de consolidar diversas políticas públicas, implementando direitos aos cidadãos e, por outro lado, tornando o Estado garantidor desses direitos, inclusive ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

A partir desse status, o Estado consegue auxiliar o mercado, fomentando políticas públicas ambientais. Nesse sentido, a Administração Pública Federal pode se valer do seu grande poder de compras, por meio do instituto da licitação, requerendo as melhores práticas sustentáveis para suas aquisições.

Importante consignar que, ao falar de licitações neste trabalho, será empregado o sentido estrito, ou seja, “compras”, em razão do sentido lato englobar outros institutos, como alienação, locação, contratação de serviços, concessão, permissões, obras, dentre outros.

Nesse contexto, o tema se tornou de grande preocupação para aqueles que atuam diariamente com as licitações públicas, em virtude de ser relativamente novo e suscitar dúvidas nos gestores, por vezes por ausência de conhecimentos técnicos ou por falta de capacitação, e, ainda que possuam conhecimentos específicos, persiste dúvida de como

implementar, com segurança jurídica, a sustentabilidade nas compras e harmonizá-la em consonância com os princípios da Administração Pública.

Nesse sentido, a busca por um desenvolvimento nacional mais sustentável, diante da finitude dos recursos naturais, levou o Estado a exigir nas licitações (de forma a regular o mercado e também como fim de efetivar importantes políticas públicas) que os interessados em participar dos seus certames cumpram uma série de exigências ambientais estipuladas em leis, decretos, instruções normativas e nos próprios editais (quando incluem critérios de sustentabilidade), sem as quais se torna inviável a contratação com o Estado.

Diante de um significativo arcabouço legal ambiental existente, as empresas que desejam clientes como o Estado necessitam adequar-se às normas, investindo em inovações, produzindo bens sustentáveis, oferecendo serviços, realizando obras com o mínimo de impacto possível ao meio ambiente.

Esse interesse privado em ter o Estado como cliente, dentre vários motivos, deve-se, como já dito, ao grande poder de compra estatal, o que leva o setor empresarial a se submeter às regras impostas nos editais licitatórios<sup>1</sup>, grande vantagem para o emprego das boas práticas sustentáveis.

O aumento no consumo por produtos sustentáveis, a significativa legislação sobre o assunto e as exigências de inclusão de critérios sustentáveis nos editais licitatórios estão impulsionando as empresas a buscarem adequação às normas, inclusive com a implementação de programas de Conformidade Ambiental, ou como alguns denominam de *Compliance Ambiental*.

Assim, em virtude do relatado acima, a pessoa jurídica tem que se submeter aos ditames normativos para poder contratar com o Estado. O que se pretende com este estudo é analisar se as contratações públicas sustentáveis podem ocasionar uma possível limitação ou não ao princípio da isonomia e da competitividade, em face da promoção do desenvolvimento nacional sustentável.

A preocupação com o tema é justamente aprofundar se as exigências para compras verdes e a possível imposição dos critérios sustentáveis quando da seleção da proposta mais vantajosa para Administração pode impactar no princípio da isonomia (que consiste no tratamento igualitário a todos os concorrentes) e da competitividade (que visa garantir a ampla participação no procedimento licitatório), pois não se admite qualquer tipo de discriminação tendo em vista um possível direcionamento, a possibilidade de a pessoa jurídica não conseguir

---

<sup>1</sup> BIDERMAN, Raquel *et al.* **Guia de compras públicas sustentáveis**: uso do poder de compra do governo para a promoção do desenvolvimento sustentável. São Paulo: Curadoria Enap, 2008. 152 p.

adequar-se aos padrões sustentáveis, bem como arcar com os custos de sua implementação diante da possibilidade de encarecimento no produto final, o que poderia inviabilizar a participação em certames.

Nesse sentido, exigências não necessárias podem afrontar tais princípios constitucionais e penalizar todo um setor empresarial por imposições que ainda poucos possuem condições de atender e de implementar. Por outro lado, essas mesmas exigências poderiam até mesmo sugerir um direcionamento a uma determinada empresa quando da contratação, o que eivaria todo o certame pela ilegalidade.

Desta forma, a possibilidade de implantar mecanismos que diminuam o impacto do consumo agressivo ao meio ambiente é medida impositiva, mas não pode ser descabida, excessiva. Sem essa imposição, já se observa o agravamento na qualidade de vida hoje, imagina a que se intenciona deixar para as próximas gerações.

Se por um lado a busca do desenvolvimento nacional sustentável visa resguardar, preservar os meios naturais, que estão cada vez mais escassos, e por isso necessário de proteção, por outro, o direcionamento de empresas nas licitações, a falta de tecnologia, os elevados custos na produção de bens e serviços que impactem o mínimo possível o meio, poderiam deixar de fora várias empresas que não possuem condições de se adequarem ao mercado, ficando impedidas de contratarem com o poder público, o que poderia gerar uma afronta direta aos princípios mencionados.

Diante dessa possível afronta, o objetivo principal ou geral deste estudo é analisar se às compras públicas sustentáveis podem limitar os princípios da isonomia e competitividade, para que o gestor público tenha segurança jurídica quando da sua implementação. Assim sendo, a pergunta de pesquisa que suscitou o presente estudo é a seguinte: A adoção de licitações sustentáveis afronta o princípio da isonomia e da competitividade em face do desenvolvimento nacional sustentável nas compras públicas federais?

Esta pesquisa visa também analisar o posicionamento do Tribunal de Contas da União, em razão de suas deliberações levarem suporte técnico ao gestor na hora da tomada de decisão quando da inclusão dos critérios sustentáveis.

Esta análise pretende encontrar a resposta e o ponto de equilíbrio nas contratações/aquisições públicas sustentáveis, para que sua aplicabilidade seja de maneira eficiente sem que, para tanto, afronte diretamente o princípio nomeados, fazendo com que a promoção do desenvolvimento nacional sustentável reste assegurado.

Dessa forma, diante do objetivo geral posto, também houve a necessidade de estabelecer objetivos específicos, como:

- Analisar a adoção das compras sustentáveis e toda legislação pertinente que dá suporte jurídico à sua aplicação;
- Analisar detidamente os princípios da isonomia e da competitividade nas licitações, e seus desdobramentos e;
- Analisar o posicionamento do Tribunal de contas da União quanto a inclusão dos critérios de sustentabilidade nos certames e a possível afronta à isonomia e a competitividade.

A metodologia a ser aplicada, no afã de alcançar o objetivo geral e também os específicos desta pesquisa, será a qualitativa, pois baseada em informações textuais mediante pesquisa jurídica interpretativa, com fundamento na legislação, nas doutrinas, nas jurisprudências, em pesquisa documental, bem como em teses e dissertações que se fizerem necessárias para o aprimoramento do estudo, com vista a refinar as conclusões a que se pretende chegar.

Assim, o estudo está organizado em 4 partes: introdução, onde apresento o problema de pesquisa, os objetivos e a metodologia empregada para o desenvolvimento da dissertação. O primeiro capítulo contém o referencial teórico e os pontos relevantes que subsidiam a dissertação. O segundo capítulo, trata do estudo aprofundado dos princípios da isonomia e da competitividade, conferindo suporte normativo e doutrinário. O terceiro, trata do posicionamento do Tribunal de Contas da União em razão de examinarem a regularidade dos contratos da Administração Pública. Por fim, encerrando as reflexões da pesquisa, apresento as considerações finais, consolidando as pesquisas bibliográficas, documentais e jurisprudenciais realizadas.

## 1 COMPRAS PÚBLICAS FEDERAIS SUSTENTÁVEIS

Habitualmente, a sociedade percebe a presença do Estado Brasileiro por meio dos diversos serviços públicos por ele prestados ou postos à sua disposição, tais como a construção e manutenção de hospitais e escolas, a fiscalização de atividades de particulares, a execução de medidas de saneamento básico, dentre outras. Tem-se, portanto, uma visão essencialmente relacionada às suas atividades-fim. A Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, igualmente, chegou a esta percepção, ao dispor que raramente os governos são observados como consumidores de bens e serviços<sup>2</sup>.

E o que, de fato, essa percepção pode nos dizer? Aparentemente, a população desconhece, mesmo que involuntariamente, o enorme poder de compras estatal e a influência que esse poder pode exercer sobre toda uma cadeia do setor produtivo/empresarial.

Um bom indicativo da enorme influência do poder de compras do Estado, no Brasil, é o seu percentual em relação ao PIB total do país. Se considerarmos apenas a Administração Pública Federal, segundo dados oficiais de 2021 disponibilizados pelo IBGE<sup>3</sup>, o PIB registrado chegou ao importe de 7,5 trilhões de reais. O painel de compras do Ministério da Economia divulgou o valor estimado de compras para aquele mesmo ano, no montante de aproximadamente 735 bilhões de reais<sup>4</sup>. Ou seja, em torno de 10% do PIB nacional foram utilizados pelo Governo Federal, por meio de licitações, para adquirir bens, obras ou serviços<sup>5</sup>.

E por que esses dados são tão importantes? Diante da vultuosidade nas aquisições realizadas pela Administração Pública Federal, o Estado tem a capacidade de estimular todo o setor produtivo a gerar bens, serviços e obras sustentáveis, possibilitando a mudança de todo um modo de produção que deprecie menos os recursos naturais, na tentativa de impactar o mínimo possível o meio ambiente.

Não há dúvidas de que o uso desenfreado de recursos naturais e os problemas ambientais dele recorrentes estão no cerne das preocupações mundiais. A ideia de sustentabilidade surge para oferecer uma nova perspectiva de desenvolvimento, uma vez que o consumo dos recursos naturais e o lixo gerado pela humanidade estão muito além da

---

<sup>2</sup> ORGANIZATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. OECD. **Greener public purchasing: issues and practical solutions**. Paris: OECD Publications, 2000.

<sup>3</sup> BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Produto Interno Bruto**. 2021.

<sup>4</sup> BRASIL. Ministério da Economia. **Painel de Compras. Valor estimado de processo de compras divulgado**. Disponível em: <http://painelcompras.economia.gov.br/processos-compra>. Acesso em: 26 de jan. 2022.

<sup>5</sup> Se considerarmos igualmente o poder de compras dos entes subnacionais – Estados e Municípios – este percentual terá um aumento significativo.

velocidade com que o planeta consegue suportar. Em virtude dessa situação, foi criado o Dia da Sobrecarga da Terra, *Overshoot Day*. Esse dia tem como propósito alertar toda a população sobre o que vem consumindo em relação aos recursos naturais e estimar quanto o planeta é capaz de regenerar durante o período de um ano. Neste ano de 2022, a data ocorreu em 28 de julho, o que significa dizer que, começamos a usar os bens que, em teoria, seriam destinados a 2023<sup>6</sup>. Ou seja, foram utilizados os recursos de 1,7 planetas, o equivalente a mais de 74% da capacidade de renovação da terra<sup>7</sup>. A *Global Footprint Network*<sup>8</sup> é a organização responsável pelo levantamento desses dados alarmantes.

Para Boff<sup>9</sup>, a humanidade vive como se estivesse em guerra, pois a terra é atacada de todas as formas no solo, no subsolo, no ar, no mar, nas montanhas, nas florestas, nos reinos animal e vegetal; onde o ser humano puder tirar proveito em seu benefício, ele o fará; benefício esse muitas vezes puramente econômico, sem que ocorra qualquer forma de retribuição ou de tempo para regeneração.

Em 1883, em que a realidade era outra, Friedrich Engels escreveu a *Dialética da Natureza*, na qual discorria sobre o uso indiscriminado dos recursos naturais e a resposta/consequências desse uso:

Não nos envaideçamos facilmente com a vitória sobre a natureza. Sobre cada vitória ele se vinga... Devemos nos convencer de que nós não dominamos a natureza como conquistador domina um povo estrangeiro, como se alguém estivesse fora da natureza. Nós pertencemos a ela como carne, sangue e cérebro. Estamos dentro dela. Nosso domínio consiste nisso, à diferença das demais criaturas, que conhecemos suas leis e podemos aplicá-la de forma correta<sup>10</sup>. (ENGELS, 1979, p. 452).

Segundo José Eli da Veiga<sup>11</sup>, a pressão pela qual o ecossistema vem passando com o aumento do consumo de energia e matéria por sociedades humanas e suas decorrentes poluições já ultrapassou o limite tolerável.

---

<sup>6</sup> CIPOLLA, Rosita. **Overshoot Day 2022, o dia em que o planeta fica sem recursos naturais agora vem mais cedo**. GreenMe. 7 de junho de 2022. Disponível em:

<https://www.greenmebrasil.com/informarse/ambiente/68726-overshoot-day-2022-o-dia-em-que-o-planeta-fica-sem-recursos-naturais-agora-vem-mais-cedo/>. Acesso em 29 de jul. 2022.

<sup>7</sup> AMEND, Thora *et al.* Uma Grande Pegada num Pequeno Planeta? Contabilidade através da Pegada Ecológica. Ter sucesso num mundo com crescente limitação de recursos. Em: **A sustentabilidade tem muitas faces**, n.º 10. Disponível em: <https://www.footprintnetwork.org/search/>. Acesso em: 26 jan. 2022.

<sup>8</sup> A Global Footprint Network é uma Organização não governamental internacional pela sustentabilidade que monitora em parceria com a WWF desde 2000 a pegada ecológica de todas as cidades do mundo inteiro. Essa pegada ecológica, segundo a WWF é a metodologia de contabilidade ambiental que avalia a pressão do consumo das populações humanas sobre os recursos naturais

<sup>9</sup> BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade: o que é – o que não é**. Rio de Janeiro. Editora Vozes. 2017.

<sup>10</sup> ENGELS, Friedrich. **Dialética da Natureza**. Rio de Janeiro. Editora Paz e Terra. 1979. 452 p.

<sup>11</sup> VEIGA, José Eli da. Indicadores de sustentabilidade. **Estudos avançados**, v. 24, n.º 68, p. 39, 2010.

A promoção do bem comum aos cidadãos é garantida pelo Estado, constitucionalmente. Esse bem comum engloba a manutenção e preservação dos recursos naturais, em virtude de ser imprescindível à saúde e à qualidade de vida<sup>12</sup>. A questão implica diretamente no plano legal sobre as licitações, mais especificamente quanto às compras públicas. A efetivação das compras sustentáveis tanto para administração pública quanto para particular visa assegurar, de modo preventivo e, ainda que indiretamente, o direito ao meio ambiente equilibrado. O grande desafio, segundo Silva, é a transposição desse discurso para materialização de um compromisso sólido<sup>13</sup>.

Desta forma, segundo Oliveira, as compras são todas as aquisições remuneradas de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente<sup>14</sup>. Em virtude da quantidade de bens, obras e serviços que adquire, a Administração Pública pode utilizar esse seu poder de compra para adquirir produtos mais “ecológicos”, promovendo e fomentando um verdadeiro mercado de bens sustentáveis. No entanto, há que se considerar que em razão dessas aquisições, há também uma geração significativa de resíduos sólidos, dentre outros impactos ambientais, o que lhe confere protagonismo nas compras sustentáveis, inclusive abrangendo essas práticas à sociedade<sup>15</sup>.

Nesse sentido, as licitações surgem como instrumento econômico e viável de conduta que a Administração pode utilizar para induzir, diante das suas vultosas aquisições, boas práticas ambientais não só para o setor empresarial, como para estimular essas práticas aos cidadãos.

Conforme destaca Cabral de Moncada, os contratos públicos são cada vez mais vistos como um instrumento de política ambiental, sendo um instrumento privilegiado para execução de políticas ambientais<sup>16</sup>.

Na prática, contudo, a efetiva implementação de uma licitação sustentável não é tão simples. Dúvidas surgem aos gestores quando da necessidade de tomada de decisão para

---

<sup>12</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

<sup>13</sup> SILVA, Rógers Pinheiro Gama da. Eficiência e Uso dos Recursos Hídricos no Âmbito do Programa A3P no IFPI Campus Corrente. **Revista Eixo**, Brasília-DF, V 8, N. 1, 2019.

<sup>14</sup> OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Curso de direito administrativo**. 9 ed. Rio de Janeiro: Forense; Método, 2021. 346 p.

<sup>15</sup> SOARES, Renata Maria Brasileiro Sobral. Ambiente e práticas de sustentabilidade: Implementação da Agenda Ambiental na Administração Pública A3P como Estratégia de Gestão Ambiental. **Revista Brasileira de Gestão Ambiental**, v. 13, n. 1, p. 44-50, jan-mar, 2019.

<sup>16</sup> MONCADA, Luís Solano Cabral de. **A relação jurídica administrativa: para um novo paradigma de compreensão de atividade, da organização e do contencioso administrativo**. Coimbra: Almedina, 2009. p. 828.

aquisições de bens, pois se deparam com desafios e questionamentos, relativamente quanto a possível presença de riscos e oportunidades no que pertine a toda viabilidade do processo de compras.

Em razão de tais fatores, o Tribunal de Contas da União listou os riscos, os desafios, as oportunidades e as dúvidas mais recorrentes, utilizando-se de dados disponibilizados pela OCDE, quando da necessidade das compras verdes. Vejamos<sup>17</sup>:

- Quanto aos riscos: mercado ainda em formação para responder às demandas socioambientais, o que ocasionaria reserva de mercado indevida; inibição da livre concorrência; preços mais elevados e oferta insuficiente;

- Quanto aos desafios: necessidade de capacitação dos gestores públicos; arcabouço jurídico e políticas de compras; dar mais autonomia ao comprador; aparelhar o mercado privado para que produtos e serviços sustentáveis tenham a qualidade necessárias e, por fim, definição de indicadores;

- Quanto às oportunidades: conversas entre os setores públicos e privado, utilizando-se de audiências públicas no afã de incentivar a inovação, a criatividade e a transparência e a possibilidade de diferenciação na competitividade internacional, relativamente quanto à reputação;

- Quanto às dúvidas: compras sustentáveis são mais caras? Há mecanismos de comprovação que os produtos e serviços são mesmos sustentáveis? Há fornecedores suficientes para suprimir a demanda? Há incentivos para projetos que envolvam o conceito de sustentabilidade?

Em razão desses questionamentos, o TCU elencou algumas providências a serem realizadas pelos agentes que atuam nas áreas de compras. Essas deliberações serão oportunamente apreciadas em capítulo específico quando do posicionamento adotado pela Corte de Contas quanto ao emprego dos requisitos sustentáveis.

Desta forma, com base na necessidade de contratações públicas sustentáveis é que se objetiva neste capítulo fazer um apanhado geral das normas e princípios a serem empregados e exigidos quando da realização dos certames; discorrer sobre o marco regulatório e sobre a evolução das licitações sustentáveis no Brasil; descrever as diretrizes básicas para a aplicação dos requisitos de sustentabilidade, dissertar sobre o desenvolvendo nacional sustentável e sua

---

<sup>17</sup> BRASIL. Tribunal de Contas da União. Contratações Sustentáveis um Visão de Controle. In: II **Seminário de Compras Públicas Sustentáveis**, 12 de agosto 2016, Brasília. Escola Nacional de Administração Pública – ENAP.

relação com as licitações, bem como ponderar sobre o poder de compras da Administração Pública Federal.

### 1.1 Compras Públicas Federais – aspectos gerais

Ao contrário do que acontece na iniciativa privada, em que há liberdade para aquisições de bens, serviços, obras, dentre outros, os órgãos da administração direta, fundações, autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista, obrigatoriamente, por disposição constitucional, precisam realizar procedimento denominado licitações<sup>18</sup>, a exceção ocorre apenas em casos específicos dispostos em lei, especialmente quanto às hipóteses de dispensa e inexigibilidade.

Assim, atenção especial é devida quando o tema é a forma como o Estado executa suas despesas, relativamente quanto aos seus processos licitatórios<sup>19</sup>. No entendimento de Jacoby, deve haver equilíbrio exato entre o dever de tratar todos os partícipes de maneira isonômica, visando assegurar que o poder público obtenha a proposta mais vantajosa, para garantia de que um futuro contrato seja exequível<sup>20</sup>.

O termo licitação, segundo Amorim, originou-se da expressão latina *licitatione*, que significa arrematar em leilão<sup>21</sup>. A Licitação teria tido origem na Europa, na Idade Média, utilizando da metodologia denominada “vela e pregão”, na qual a obra desejada era apregoada e, enquanto a vela queimava, os construtores faziam suas ofertas. Quando a chama apagava, adjudicava-se a obra a quem oferecesse o melhor preço<sup>22</sup>.

O conceito de licitações não traz maiores divergências doutrinárias, Hely Lopes Meireles entende que é o procedimento em que a Administração Pública tem como finalidade selecionar a proposta mais vantajosa para o contrato que lhe convier, por meio de uma sequência de atos que vincula tanto a administração quanto os licitantes, proporcionado igualdade de condições<sup>23</sup>.

Marçal Justen Filho entende ser procedimento formal, realizado sob regime de direito público, anterior à contratação, com a determinação de critérios objetivos, com o fim de

---

<sup>18</sup> VARESCHINI, J. M. L. **Licitações Públicas**. Coleção JML Consultoria. Curitiba, Ed. JML. 2012, 398 p.

<sup>19</sup> Cabe consignar, conforme já esclarecido, que em virtude da lei denominar o termo “licitações”, trataremos neste estudo apenas no sentido de compras públicas sustentáveis.

<sup>20</sup> JACOBY FERNANDES, Jorge Ulisses. **Licitações e Contratos Administrativos: teoria e jurisprudências**. 2ª ed. Brasília: Senado Federal. 2018. 13 p.

<sup>21</sup> AMORIM, Victor Aguiar Jardim. **Licitações e Contratos Administrativos: teoria e jurisprudências**. 2ª ed. Brasília: Senado Federal. 2018. 23 p.

<sup>22</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Licitação e Contrato Administrativo**. 13ª Ed. 2002. 27 p.

<sup>23</sup> MEIRELLES, Hely Lopes; BURLE FILHO, José Emmanuel. **Direito Administrativo Brasileiro**. 42 ed. São Paulo: Malheiros, 2016. 310 p.

selecionar a proposta mais vantajosa, observando o princípio da isonomia, sendo conduzido por órgão legalmente competente<sup>24</sup>.

Por fim, Di Pietro complementa que a licitação constitui um princípio ao qual a Administração Pública é vinculada, em razão da restrição quanto a liberdade administrativa na escolha do contratante<sup>25</sup>.

A obrigatoriedade de licitar decorre do que dispõe expressamente o artigo 37, inciso XXI da Carta Magna, esse mesmo dispositivo prevê ainda que seja mantida a igualdade de condições a todos os concorrentes que pretendem ter o Estado como cliente:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (CF, 1988, inciso XXI).

O dispositivo constitucional citado estabeleceu normas de caráter geral para os contratos administrativos e licitações; já as leis dispõem sobre as especificidades necessárias à implementação de tal procedimento.

A competência para legislar sobre as normas de caráter geral para licitações e contratos é privativa da União, conforme estabelecido no art. 22 da Carta Constitucional<sup>26</sup>. Este artigo vincula e obriga todos os demais entes da federação, ou seja, Poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios a empregarem as normas de caráter geral, mas as específicas podem ser por eles editadas.

Marçal Justen entende que “norma geral” de licitações e contratos é um conceito jurídico indeterminado, compreendendo a disciplina imposta pela União, de observância obrigatória a todos os entes federados, relativamente quando tratar de requisitos de validade dos contratos; hipóteses obrigatórias de realização; requisitos para os licitantes; modalidades licitatórias e seus tipos e, por fim, quanto ao regime jurídico empregado<sup>27</sup>.

---

<sup>24</sup> JUSTEM FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo brasileiro**. 10 ed. revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 309.

<sup>25</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 31. ed. São Paulo: Forense, 2018. p. 359.

<sup>26</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Art. 22 Compete privativamente à União legislar sobre: Inc. XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III.

<sup>27</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei nº 8.666/1993**. 18º. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. p. 19.

Analisando a Carta Magna, observa-se que ela não dispôs taxativamente quanto à definição de norma de caráter geral, optando o legislador por deixar o conceito aberto, outorgando à União autonomia para emissão de tais normas. Marçal Justen Filho explica que normas gerais são aquelas que vinculam todos os entes da federação, enquanto as especiais ou não gerais são de aplicação obrigatória apenas para União<sup>28</sup>.

Diante da necessidade de edição de normas gerais de licitações e contratos para o emprego efetivo das licitações em virtude do que dispôs a Carta de 1988, somente em 1993 foi editada a Lei nº 8.666 que, segundo Marçal Justen Filho, foi basicamente a única lei, até então, publicada sobre licitações e contratos administrativos<sup>29</sup>.

Desta forma, em razão das compras necessárias para o devido funcionamento das atividades/serviços públicos, o gestor pode utilizar meio próprio, agora legalmente respaldado e, com o dever de observar critérios, que deveriam estar previamente definidos nos certames para contratação de bens. Assim, com o advento da referida Lei a autonomia do gestor público restou restringida, em razão de limites impostos à sua atuação no afã de atenuar possíveis desacertos.

Em consonância com o dispositivo constitucional, a Lei Licitatória também estabeleceu a mesma obrigatoriedade do emprego das licitações, quando a outra parte da relação jurídica fosse terceiro que não compunha o ente federativo<sup>30</sup>. Para tanto, estabeleceu critérios objetivos para a seleção da proposta mais vantajosa para o interesse público, como menor preço, melhor técnica e técnica e preço.

A Lei nº 8.666 de 1993 elencou ainda as finalidades da licitação, visando garantir a observância do princípio constitucional da isonomia; a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e, por último, a promoção do desenvolvimento nacional sustentável que somente foi incluído em 2010, por força da Lei nº 12.1349 de 2010. Para tanto, o processamento e julgamento dessas finalidades têm a necessidade de estar em consonância com outros princípios básicos como da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, dentre outros que lhe são afins<sup>31</sup>.

---

<sup>28</sup> Ibidem. p. 19.

<sup>29</sup> Ibidem. p. 16.

<sup>30</sup> BRASIL. **Lei nº 8.666/1993**. Art. 2º 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.

<sup>31</sup> BRASIL. **Lei nº 8.666/1993**. Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da

Após a entrada em vigor da Lei nº 8.666 de 1993, outros instrumentos legais foram surgindo, como a Lei do Pregão nº 10.520 de 2002, o Regime Diferenciado de Contratações RDC -Lei nº 12.462 de 2011 e a Lei das Estatais nº 13.303 de 2016, dentre outros, com objetivos específicos para instrumentalização dos atos para as compras públicas.

Por 27 anos perdurou a vigência da Lei nº 8.666 de 1993, até que, em 1º de abril de 2021, entrou em vigor o mais novo regime jurídico, qual seja, a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos nº 14.133 de 2021, em substituição às Leis acima citadas. Dispositivo nela contido deixou a cargo da Administração Pública a opção por sua aplicação imediata ou não, em razão do que dispôs o art. 193, que estipulou prazo de 2 anos para revogação total daquelas leis<sup>32</sup>. Desta forma, a escolha de qual lei aplicar deve ser feita pelo gestor, com vedação de não haver combinação entre as duas para o mesmo processo licitatório.

A publicação desse novo diploma legal (ainda que efetivamente somente a partir de abril de 2023), teve como finalidade permitir uma maior flexibilização aos gestores quando da aplicação dos critérios para escolha da melhor proposta para Administração.

Consigna-se ainda que esse novo estatuto licitatório consolidou aquelas leis e ainda incorporou vários posicionamentos dos Tribunais Superiores, do Tribunal de Contas da União, bem como disposições contidas em instruções normativas, que eram apenas de vinculação obrigatória ao Executivo Federal<sup>33</sup>. Essa consolidação de normas infralegais e jurisprudenciais proporcionou ao administrador, quando da tomada de decisão, uma maior segurança jurídica.

Pontua-se ainda que a nova lei preservou vários dispositivos da anterior, ocorrendo em verdade um aperfeiçoamento. Uma das principais mudanças, apenas em caráter informativo quanto ao novo regramento, ocorreu em relação às modalidades licitatórias em virtude destas não serem mais definidas somente em razão do valor do objeto, mas em razão de critérios outros.

A Lei nº 8.666 de 1993 previa a Concorrência, Tomada de Preços, Convite, Leilão, Concurso e Pregão. A nova Lei nº 14.133 de 2021 extinguiu a Tomada de Preços e a Carta

---

legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

<sup>32</sup> BRASIL. **Lei nº 8.666/1993**. Art. 193. Revogam-se: II - a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e os arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, após decorridos 2 (dois) anos da publicação oficial desta Lei.

<sup>33</sup> GARCIA, Flávio Amaral. **Uma visão geral da Lei nº 14.133/2021**: avanços e omissões. Zenite. 2021.

Convite e incluiu o que denominou de Diálogo Competitivo<sup>34</sup>. Nesta modalidade, a Administração estabelece diálogos com a iniciativa privada (que já pré-selecionada), em virtude do que pretende adquirir (obras, serviços e compras) possuir um certo nível de complexidade técnica, estabelecendo critérios objetivos; o vencedor não é o que apresenta menor preço, mas o que tem, apresenta a melhor qualificação.

Os critérios objetivos de julgamento para seleção da melhor proposta pela Administração Pública eram denominados de “tipos de licitações” na antiga lei licitatória<sup>35</sup>. O que causava uma certa confusão com as modalidades licitatórias, que são os procedimentos, as formas como os processos de compras são realizadas. A nova Lei suprimiu o termo “tipos de licitações” e esclareceu que o julgamento será realizado pelo menor preço ou maior desconto, melhor técnica ou conteúdo artísticos, técnica e preço, maior lance para casos de leilão e, por último, maior retorno econômico<sup>36</sup>.

Cabe mencionar, que o critério de menor preço e de maior desconto, em razão do disposto no artigo 34, *caput* e em seu § 1º, da nova lei, quanto ao seu emprego isolado deve ser suprimido, diante da necessidade de ser considerado o menor dispêndio para Administração Pública, bem como o emprego mínimo de requisitos de qualidade, inclusive levando em consideração o impacto ambiental que as compras podem causar<sup>37</sup>.

Assim, o legislador quis consignar que o emprego apenas do critério de menor preço já não há mais razão de ser, pois os gastos com manutenção, troca, ciclo de vida reduzido, reparo, dentre outros inconvenientes são recorrentes na Administração Pública Federal, tornando, por vezes, o menor preço em maior. Não se trata de regra, mas ocasionalmente, produtos mais baratos podem ter uma qualidade questionável, ensejando a máxima popular: “o barato que sai caro”.

---

<sup>34</sup> BRASIL. **Lei nº 14.133/2021**. Art. 6º, inc. XLII - diálogo competitivo: modalidade de licitação para contratação de obras, serviços e compras em que a Administração Pública realiza diálogos com licitantes previamente selecionados mediante critérios objetivos, com o intuito de desenvolver uma ou mais alternativas capazes de atender às suas necessidades, devendo os licitantes apresentar proposta final após o encerramento dos diálogos.

<sup>35</sup> **Lei nº 8.666/1993**. Art. 45, § 1º Para os efeitos deste artigo, constituem tipos de licitação, exceto na modalidade concurso: I - a de menor preço- quando o critério de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração determinar que será vencedor o licitante que apresentar a proposta de acordo com as especificações do edital ou convite e ofertar o menor preço; II- a de melhor técnica; III - a de técnica e preço.

<sup>36</sup> BRASIL. **Lei nº 14.133/2021**. Art. 33. O julgamento das propostas será realizado de acordo com os seguintes critérios: I - menor preço; II - maior desconto; III - melhor técnica ou conteúdo artístico; IV - técnica e preço; V - maior lance, no caso de leilão; VI - maior retorno econômico.

<sup>37</sup> BRASIL. **Lei nº 14.133/2021**. Art. 34. O julgamento por menor preço ou maior desconto e, quando couber, por técnica e preço considerará o menor dispêndio para a Administração, atendidos os parâmetros mínimos de qualidade definidos no edital de licitação. § 1º Os custos indiretos, relacionados com as despesas de manutenção, utilização, reposição, depreciação e impacto ambiental do objeto licitado, entre outros fatores vinculados ao seu ciclo de vida, poderão ser considerados para a definição do menor dispêndio, sempre que objetivamente mensuráveis, conforme disposto em regulamento.

Portanto, relativamente quanto às compras públicas sustentáveis, o emprego do critério de menor preço não deve ser o único norteador, deve-se considerar todo o processo de fabricação dos bens e suas consequências, inclusive quanto ao descarte final dos produtos, o que se denominaria de melhor preço, atendendo assim o interesse público.

Ainda quanto aos destaques trazidos pela Lei nº 14.133 de 2021, cita-se as regras em relação ao licenciamento ambiental no sentido da possibilidade de o edital de licitação prever a responsabilidade do contratado pela obtenção do licenciamento ambiental<sup>38</sup>; criação do Portal Nacional de Contratações Públicas que centraliza as informações das compras governamentais, ou seja, de atos exigidos pela lei como a divulgação de editais de credenciamento, banco de preços, licitações, contratações diretas, atas de registro de preços, termos aditivos da União, Estados e Municípios; proibição de compras de artigos de luxo, regras específicas para contratação de grande vulto, dentre outros.

Desta forma, a Lei nº 14.133 de 2021 trouxe inovações relativamente quanto à preocupação em aumentar a qualidade dos produtos adquiridos, maior precisão quanto à estimativa de custos das contratações, redução de litígios entre os contratantes, diminuição da corrupção, maior segurança jurídica, mecanismo para evitar a suspensão de obras ou seu retardo, dentre outros dispositivos que não serão abordados neste estudo, em virtude de, como dito, tratar-se apenas de noções básicas quanto às Licitações Públicas Federais, para o embasamento do que aqui se pretende tratar, se às compras públicas sustentáveis podem limitar a isonomia e a competitividade em face da promoção do desenvolvimento nacional sustentável.

### **1.1. 2 Princípios que regem as Compras Públicas – definições elementares**

Segundo Canotilho, princípios são a ideia básica de Direito que orienta a ordem jurídica, possuindo um caráter de fundamentalidade, de fontes primeiras do Direito, em razão da sua posição hierárquica<sup>39</sup>.

Para Bonavides, os princípios são a alma e o fundamento de outras normas, que uma vez constitucionalizados, se fazem a chave de todos o sistema normativo<sup>40</sup>. Portanto, não são fontes subsidiárias do direito para aplicação em casos de lacunas da lei, mas sim fonte primária.

---

<sup>38</sup> Idem. Art. 25, § 5º, inc. I O edital poderá prever a responsabilidade do contratado pela: I - obtenção do licenciamento ambiental.

<sup>39</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Gomes. Direito constitucional. 6. ed. Coimbra: Livraria Almedina, 1993. 166 p.

<sup>40</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 11.ed. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 231.

Consequentemente, os princípios são enunciados que consagram conquistas éticas da civilização e, por isso, estejam ou não previstos na lei, tem aplicação impositiva a todos os casos concretos. Ao aplicador do direito é necessária sua observância<sup>41</sup>. Havendo conflito entre lei e princípios, estes devem prevalecer.

Em termos gerais, os princípios são fontes vitais e essenciais para os diversos ramos do direito, invocados para imposição de condutas e para decisão de conflitos, orientando o gestor para melhor tomada de decisão, quanto às compras públicas federais.

No Direito Administrativo, especificamente, nas licitações e contratos da administração pública, os princípios regentes advêm do texto constitucional e integram o rol dos princípios gerais possuindo, também, previsão na Lei Licitação.

Por conseguinte, será realizada uma abordagem concisa dos princípios esculpidos no texto constitucional e na legislação licitatória, diante da pertinência com o estudo em curso, em razão de serem de aplicação indispensável em todo o processo de compras públicas.

O *caput* do art. 37 da Carta Magna, traz os princípios que devem ser obedecidos por toda Administração Pública Federal, visando resguardar a uniformidade dos atos, das ações praticadas em seu âmbito. Os princípios a seguir mencionados tem aplicação tanto aos gestores públicos quanto aos particulares que com a Administração pretendam vínculo contratual. São eles:

- Legalidade – Princípio basilar de toda atividade exercida pela Administração Pública. Segundo Justen Filho, à autoridade administrativa é vedada a adoção de quaisquer providências ou a instituição de restrições sem que haja autorização legislativa<sup>42</sup>. Ao administrador só é permitido fazer o que previamente estipula a lei. Aqui o sentido de “lei” engloba normas, decretos, instruções normativas, portarias dentre outros.

Logo, o procedimento licitatório é estritamente vinculado à lei. Não há margem discricionária aos agentes públicos para não seguirem os ditames normativos pertinentes ao tema, em razão de comprometer com vício de nulidade os atos já praticados. Esse vício pode gerar a responsabilização, caso haja ofensa ao interesse público ou lesão a seus cofres.

- Impessoalidade – conhecido também como princípio da finalidade. A Administração quando da realização de seus certames é obrigada a despender tratamento desinteressado e impessoal a todos os licitantes. O gestor só pode praticar atos, para o estrito cumprimento de seu fim legal.

---

<sup>41</sup> PORTANOVA, Rui. **Princípios do Processo Civil**. 3ª ed. Livraria do Advogado, Porto Alegre, 1999. 14 p.

<sup>42</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei nº 8.666/1993**. 18 ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. p. 109.

Bandeira de Mello, pormenoriza que deve ser dispensado a todos os administrados o mesmo tratamento, sem que ocorra discriminações benéficas ou detrimntosas. Simpatias ou animosidades pessoais, políticas ou ideológicas não podem interferir na atuação administrativa<sup>43</sup>.

O objetivo primordial relativamente quanto ao processo licitatório deve ser o estrito atendimento ao interesse público, sem parcialidade, ou favoritismos, ocorrendo essas hipóteses, considera-se a quebra de tal princípio, ocorrendo o desvio de finalidade, gerando a invalidação do processo.

- Moralidade – exige dos agentes públicos e dos particulares que possuem vínculo jurídico com a Administração Pública, honestidade, boa-fé, ética.

Visa assegurar o pleno exercício da atividade pública no intuito de atender o interesse coletivo. Para Maria Di Pietro a imoralidade administrativa produz efeitos jurídicos, pois acarreta a invalidade do ato, que a própria administração decreta ou o Poder Judiciário<sup>44</sup>.

Segundo Carvalho, Oliveira e Rocha a moralidade possui um conceito jurídico indeterminado, onde a jurisprudência aplica sua violação como vício de legalidade da atuação administrativa. Porém vislumbram que deva ser analisado autonomamente, ainda que não viole o princípio da legalidade<sup>45</sup>.

- Publicidade – os atos praticados pela Administração devem ser públicos, transparentes, onde os cidadãos possam realizar consultas quanto ao emprego dos recursos, sobre a gestão realizada.

A publicidade é um dos requisitos de eficácia dos atos administrativos. Sem sua publicação, em geral, no Diário Oficial, não surte efeito. No mais, a publicação é um facilitador à população e aos órgãos de controle quando da fiscalização dos atos.

Não há Estado Democrático de Direito, onde o poder emana do povo, quando se oculta dos administrados assuntos que é de interesse da coletividade, e ainda menos em relação aos sujeitos individualmente afetados por alguma medida<sup>46</sup>.

Para Alexandrino este princípio implica duas interpretações. Relativamente quanto a obrigatoriedade de publicação em órgão oficial dos atos administrativos que ocorram em dispêndio para o erário e, quanto a atividade administrativa<sup>47</sup>.

---

<sup>43</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo. 30ª Ed. Malheiros. 2013. 114 p.

<sup>44</sup> PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. **Direito Administrativo**. São Paulo: Atlas, 21ª ed. 2008. 102 p.

<sup>45</sup> CARVALHO, Matheus; OLIVEIRA, Joao Paulo; ROCHA, Paulo Germano. **Nova Lei de Licitações Comentada**. Salvador; Editora JusPodivm, 2021. 37 p.

<sup>46</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo. 26ª Ed. Malheiros. 2009. 114 p.

Em 2011 fora sancionada a Lei nº 12.527 de Acesso à Informação, como forma de garantir ainda mais o direito constitucional ao acesso dos cidadãos às informações públicas, um verdadeiro fortalecimento do princípio aqui comentado.

- Eficiência – este princípio fora incluído na Constituição somente com a EC nº 19 em 1998. Busca-se com ele os melhores resultados quando dos atos praticados pela administração, fundamentado no atendimento do interesse público.

Leciona Alexandre de Moraes, que a atuação da Administração Pública deva perseguir o bem comum, por meio de suas competências, de forma imparcial, neutra, eficaz, sem burocracias, primando pela qualidade quando da utilização dos recursos públicos, de maneira a evitar desperdícios, garantindo maior rentabilidade social<sup>48</sup>.

A eficiência implica também quanto ao agente público, pressupondo que este será prestativo e terá um rendimento funcional satisfatório ao realizar a atividade administrativa<sup>49</sup>. Espera-se do agente público desempenhe suas atividades da melhor forma possível, no afã de suas atribuições visarem a obtenção dos melhores resultados.

- Isonomia - ou igualdade. Este princípio não veio previsto no caput do art. 37 da CF, como os demais, mas em seu inciso XXI, quando dispôs que as compras, obras, serviços e alienações serão contratados por meio de licitações, assegurando a igualdade de condições a todos os concorrentes<sup>50</sup>.

Significa proporcionar as mesmas condições a todos os interessados, não se admitindo tratamento diferenciado. Traduz o livre acesso de todo e qualquer interessado à disputa de contrato com a Administração, vedado escolher um particular sem a observância do procedimento seletivo adequado e prévio<sup>51</sup>.

Desta forma, são esses os princípios consignados na Constituição aplicáveis à Administração Pública e, por consequência, às compras públicas. Passa-se ao breve estudo quanto aos demais princípios insertos na Lei de Licitações e Contratos, como dito, em razão da pertinência quanto ao objeto deste estudo.

---

<sup>47</sup> ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito Administrativo Descomplicado**. 19ª ed. São Paulo: Método. 2011. 88 p.

<sup>48</sup> MORAES, Alexandre. **Direito Constitucional Administrativo**. São Paulo. 26ª. Ed. Malheiros. 2007. 91 p.

<sup>49</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2010. 74 p.

<sup>50</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Art. 37, inc. XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

<sup>51</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei nº 8.666/1993**. 18ª ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. 91 p.

A Lei nº 8.666 de 1993, elenca os princípios em seu art. 3º, consignando os constitucionalmente citados e incluiu o da seleção da proposta mais vantajosa para administração, vinculação ao instrumento convocatório, probidade administrativa e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável.

- Seleção da Proposta mais vantajosa ou vantajosidade - A Administração Pública busca, diante dos vultosos recursos que necessita despender, analisar a proposta mais economicamente viável e também a que lhe traga o melhor custo-benefício.

Segundo Justen Filho, considerando a defesa do meio ambiente, a Administração pode deparar-se com propostas de preços diversos. A de menor preço possui tecnologia defasada, mais nociva, diferentemente da de maior preço. A defesa do meio ambiente conduz pela escolha do maior preço, já a vantajosidade para de menor valor econômico. Ambas apresentam-se como vantajosas<sup>52</sup>. Aqui o gestor necessita ponderar e optar por qual ângulo será baseada a melhor decisão.

- Vinculação ao Instrumento Convocatório - O edital estabelece todas as normas, obrigações e vedações que devem conter quando da licitação. Nos ensinamentos de Hely Lopes o edital é a lei da licitação<sup>53</sup>.

Este princípio dificulta a modificação dos critérios de julgamento durante o processo licitatório em curso. Evita brechas que provoque violação à moralidade administrativa, à impessoalidade e à probidade administrativa<sup>54</sup>. Portanto, rege todos os demais princípios.

- Probidade Administrativa – o administrador público deve seguir regras de conduta, ser honesto, mais ainda o gestor que processa e julga os procedimentos licitatórios, em razão de poder valer-se de suas funções para favorecimento pessoal ou de terceiros, o que caracterizaria imoralidade administrativa.

Nesse sentido, a probidade administrativa é uma forma de moralidade administrativa, e mereceu tratamento especial na CF (art. 37, § 4º), estabelecendo aplicação de penalidade ao ímprobo, como a suspensão de seus direitos políticos, ressarcimento ao erário, perda da função pública, inclusive com indiciamento na seara penal<sup>55</sup>.

---

<sup>52</sup> BRASIL. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**: Lei nº 8.666/1993. 18ª ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. 95 p.

<sup>53</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo. Ed. Malheiros, 29ª ed. 2003. p. 63.

<sup>54</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 34ª ed. São Paulo: Atlas, 2020. p. 257.

<sup>55</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Art. 37, § 4º § 4º Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

- Promoção do Desenvolvimento Nacional Sustentável – o artigo 3º da Lei nº 8.666 de 1993 fora alterado em 2010 pela Lei nº 12.349, dentre as alterações foi incluído o princípio da promoção do desenvolvimento nacional sustentável.

Segundo Justen Filho a promoção do desenvolvimento nacional sustentável abarca duas perspectivas, a primeira refere-se à dimensão econômico-social onde o intuito é fomentar as atividades das empresas brasileiras dando à elas tratamento diferenciado quando da participação nos certames, inclusive no que pertine a ideias quanto ciência e tecnologia; a segunda é a dimensão ecológica, onde os contratos administrativos devem procurar reduzir ao mínimo possível os danos ao meio ambiente aos recursos naturais<sup>56</sup>.

Portanto, trata do equilíbrio simultâneo entre proteção ambiental, crescimento econômico e inclusão social. O equilíbrio desses fatores e a sua ponderação são necessários para que se possa ter a harmonia adequada, evitando o atraso econômico, a devastação ambiental e a qualidade de vida dos seres humanos<sup>57</sup>.

O direito ao meio ambiente equilibrado é indisponível, portanto, considera-se o desenvolvimento nacional sustentável um direito fundamental e que passou a ser uma finalidade das licitações, pode-se chegar ao entendimento de que, por meio dos processos licitatórios, pode-se atender àquele direito fundamental. Para Oliveira, esse direito fundamental, decorre de uma igualdade assegurada aos partícipes nos certames, que serão definidos pelo que podem oferecer distintivamente para Administração Pública<sup>58</sup>.

Assim, em relação aos princípios constitucionais insertos na antiga Lei de Licitações nº 8.666 de 1993, como: isonomia, seleção da proposta mais vantajosa para administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável,<sup>59</sup> o mais novo diploma legal, Lei nº 14.133 de 2021, os manteve, e ainda adicionou ao seu artigo 5º, os princípios do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da

---

<sup>56</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**: Lei nº 8.666/1993. 18ª ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. p. 98.

<sup>57</sup> FERNANDES, Jeferson Nogueira. **O direito fundamental ao desenvolvimento sustentável**. Revista de Direito Ambiental, São Paulo, v. 13, n. 50. Abr. 2008. p. 129.

<sup>58</sup> OLIVEIRA, José Roberto Pimenta. **Os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade do direito administrativo brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2016. p. 516.

<sup>59</sup> BRASIL. **Lei nº 8.666/1993**. Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

segurança jurídica, da razoabilidade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e da competitividade<sup>60</sup>.

- Competitividade – sucintamente, pois será estudada no capítulo seguinte, entende-se que a Administração Pública não pode incluir nos seus instrumentos convocatórios exigências que frustrem ou impeçam a participação dos licitantes nos certames.

Desta forma, dentre todos esses importantes princípios citados, têm-se como pilares deste estudo o da promoção do desenvolvimento sustentável, da isonomia e o da competitividade, pois diante de um cenário onde os recursos naturais estão cada vez mais escassos, a Administração Pública pode exigir em suas compras que as aquisições sejam, dentro das possibilidades, sustentáveis e ainda garantir a igualdade de condições e a competitividade entre os partícipes.

## 1. 2 Marco legal da Sustentabilidade na Legislação

Antes de adentrar o marco legal da sustentabilidade nas licitações (especificamente nas compras públicas) é basilar que se compreenda o próprio conceito de sustentabilidade, pois orientador deste estudo. Em virtude do emprego frequente do termo sustentabilidade pelos meios de comunicação, governos e empresas, seu conceito acabou se tornando genérico, amplo. Lieber e Lieber<sup>61</sup> convergem ao entenderem que conceituá-lo transformou-se num desafio para profissionais das mais diversas áreas.

No decorrer dos últimos anos, talvez a temática da sustentabilidade tenha sido uma das mais citadas e discutidas ao redor do planeta. Seu conceito é abrangente e pode variar de acordo com a área do objeto de estudo, que pode ser estabelecido desde a preservação dos recursos naturais até em interesses econômicos.

Esse conceito restou diversificado por ter sido elaborado em várias áreas de estudo, como a economia, a sociologia, a antropologia, a jurídica, a empresarial, a ambiental, dentre outras, o que fez com que seu significado ganhasse uma extensão considerável.

---

<sup>60</sup> BRASIL. **Lei nº 14.133/2021**. Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

<sup>61</sup> LIEBER, Renato R.; LIEBER; Nicolina S. R. A sustentabilidade é sustentável? Educando com o conceito de risco. In: JR PHILIPPI, Arlindo (Coord.) **Educação Ambiental e Sustentabilidade**. 2. ed. Barueri: Manole, 2014. p. 765-786.

Sustentabilidade para Sartori, Latrônico e Campos é a capacidade do sistema global ambiental e humano de manterem-se em níveis de qualidade ou a eles próximo, iguais ou superiores às médias históricas<sup>62</sup>.

A partir de 2002, autores como Bodnar, Freitas e Silva passaram a empregar a expressão sustentabilidade pela consolidação das dimensões ecológica, social, econômica, espacial e ressaltando a necessidade de equilíbrio entre elas<sup>63</sup>.

Esse conceito, com a inclusão dessas dimensões a partir de 2002, deu-se em razão da realização da Rio+10, que fora realizada em Johannesburgo, também conhecida como Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, realizado pela ONU – Organização das Nações Unidas, cujo objetivo era a adoção de planos de ação nas mais diversas temáticas, incluindo direitos humanos, pobreza, poluição, consumo dos recursos naturais, dentre outros.

Em que pese toda a multidisciplinaridade e a variedade de conceitos doutrinários e aqui citados, pode-se inferir que diante da toda evolução construída ao longo dos tempos, o conceito de sustentabilidade também pode ser descrito como: a capacidade que o ser humano possui de utilizar os recursos naturais sem que, com tal consumo, coloque em risco quem lhe assegura a sobrevivência.

Em que pese tamanha diversificação conceitual quanto a sustentabilidade, Juarez Freitas<sup>64</sup> entende que é um direito fundamental que independe de regulação legal e possui eficácia direta e imediata, portanto, não se trata de um princípio subjetivo. Para o autor, tanto o Estado como a sociedade são responsáveis por assegurar que o meio ambiente possa ser utilizado, de modo preventivo e precavido para o bem de todos.

Tratando a sustentabilidade como direito fundamental e ainda que, desnecessária de regulação expressa, como pensa o autor citado, o Estado brasileiro não se olvidou em acompanhar o cenário de regulação mundial quanto ao tema. A legislação brasileira em termos de meio ambiente, tem como base precípua a Constituição Federal. Nela há um capítulo específico sobre meio ambiente, inclusive ditando que o Poder Público tem o dever de protegê-lo e preservá-lo<sup>65</sup>.

---

<sup>62</sup> SARTORI, S. LATRÔNICO, F. CAMPOS, L. M. Sustentabilidade e desenvolvimento sustentável: uma taxonomia no campo da literatura. **Ambiente & Sociedade**, v. XVII, n. 1, 2011, p. I-22,

<sup>63</sup> BODNAR, Zenildo; FREITAS, Vladmir Passos de; SILVA, Kaira Cristina. A epistemologia interdisciplinar da sustentabilidade: por uma ecologia integral para sustentação da casa comum. **Revista Brasileira de Direito**, 12 (2): 59-70, jul-dez. 2016.

<sup>64</sup> FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. Belo Horizonte: Fórum, 2019 p. 39.

<sup>65</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Em decorrência do dever de proteção e de preservação, foram elaborados diversos atos normativos, inclusive no que pertine às contratações públicas, com fim de inserir, segundo Brito<sup>66</sup>, as externalidades negativas dos impactos ambientais aos procedimentos e atos administrativos.

Quanto à inclusão sobre o tema ambiental na legislação brasileira, ela teve seu grande marco com a Lei nº 6.938 de 1981, ainda vigente, dispondo sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, cujo objetivo geral é preservar, melhorar e recuperar a qualidade ambiental necessária à vida, visando a assegurar o desenvolvimento socioeconômico<sup>67</sup>.

Essa mesma Lei conceituou meio ambiente em seu artigo 3º, inciso I, nos seguintes termos: “conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química, e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas suas formas”. Segundo Antunes essa conceituação sofreu várias críticas à época, pois os aspectos humano e social foram deixados de lado, considerando apenas o aspecto biológico, pois à época se considerava meio ambiente como forma de proteção da saúde humana<sup>68</sup>.

Constituições passadas não trouxeram expressamente a preocupação com a guarda, com a preservação do meio ambiente. Apenas com o advento da promulgação da Constituição Federal de 1988, o legislador materializou sua importância em diversas passagens na Carta, inclusive conectando-a a outros temas e incluiu um capítulo exclusivo para tratar dessa importante temática. Silva explanou que ela foi a primeira a tratar sobre o tema de forma objetiva e direta, o que levou muitos a considerá-la de sobremaneira ambientalista, justamente por ter trazido capítulo específico<sup>69</sup>.

O capítulo IV, inserido no Título VIII “Da ordem social”, traz o centro da questão ambiental na Constituição de 1988. O art. 225 confere a todos o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, pois essencial à vida saudável, impondo a todos, Estado e cidadãos a obrigação de protegê-lo<sup>70</sup>.

---

<sup>66</sup> BRITO, Felipe Pires M. de. **Contratações públicas sustentáveis: (re)leitura verde da atuação do Estado brasileiro**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020. p. 83.

<sup>67</sup> BRASIL. **Lei nº 6.838/1981**. Art. 2º A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, a melhoria e a recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no país, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios.

<sup>68</sup> ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 2 ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 66.

<sup>69</sup> SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. 10 ed. atual. São Paulo: Malheiros Editores, 2013. p. 49

<sup>70</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida,

Cabe aqui mencionar alguns exemplos sobre a temática ambiental na Carta Cidadã: o art. 5º, LXXIII, confere legitimidade aos cidadãos de propor ações contra ato lesivo ao meio ambiente<sup>71</sup>. O art. 20, II, dispõe que a União tem a propriedade das terras que estão sem destinação para proteção do meio ambiente, não sendo possíveis de compra pelos particulares<sup>72</sup>. Já o art. 23 dispõe que é competência comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios a proteção ambiental e o combate à poluição<sup>73</sup>. O art. 170, VI, reconhece a defesa do meio ambiente como um dos princípios da ordem econômica<sup>74</sup>. Esses exemplos deixam claro que o dever de cuidado é de todos, estabelecendo o desenvolvimento sustentável como um orientador para as atividades econômicas quer por prática dos cidadãos, quer pela Administração Pública.

Diante do exposto, Benjamin nomeia como sendo função ambiental, obrigatória a todos, entendendo ser atividade finalística dirigida à tutela de interesse de outrem, caracterizando pela relevância que tem no mundo, homogênea de regime e manifestada por meio de um poder-dever<sup>75</sup>.

Após a promulgação da Carta Magna, inúmeras outras normas legais e, também infralegais foram publicadas com o intuito de regulamentar as diferentes questões sobre o desenvolvimento sustentável. Para exemplificar, houve a publicação da Lei nº 12.187 de 2009, que instituiu a Política Nacional sobre Mudança do Clima, estabelecendo a promoção do consumo e da produção sustentável, bem como a preferência nos certames licitatórios para competidores que propusessem uma maior redução nos custos com água, energia ou outros recursos naturais<sup>76</sup>. Assim, somente em 2009, a legislação estabelece apenas uma preferência ao competidor que reduzir os custos da depreciação ambiental.

impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

<sup>71</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Art. 5º, LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência.

<sup>72</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Art. 20, II - as terras devolutas indispensáveis à defesa das fronteiras, das fortificações e construções militares, das vias federais de comunicação e à preservação ambiental, definidas em lei. .

<sup>73</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Art. 23, VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas.

<sup>74</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Art. 170, VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação.

<sup>75</sup> BENJAMIN, Antônio Herman V. **Direito de Propriedade e meio ambiente**. Anais da XVI Conferência da OAB, 1996. p. 237.

<sup>76</sup> BRASIL. **Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009**. Art. 6º, 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

Efetivamente, o marco legal quanto às compras públicas ocorrera em 2010, a partir da publicação da Lei nº 12.349 de 2010, que alterou a antiga Lei de Licitações, Lei nº 8.666 de 1993, especificamente, em seu artigo 3º, que inseriu o desenvolvimento nacional sustentável com uma das finalidades da licitação.

Observa-se com essas informações, que a preocupação do Estado brasileiro com as compras públicas sustentáveis só fora expressamente observada, aproximadamente 22 anos após a inclusão da questão ambiental na Constituição Federal de 1988.

Significativa mudança ocorrera também em 2003 com a Emenda Constitucional nº 42, quando da alteração do art. 170, VI, da Constituição, no que pertine aos princípios aplicáveis à ordem econômica, especificamente quanto a defesa do meio ambiente<sup>77</sup>. Essa alteração possibilitou o fomento do mercado interno sinalizando ao Estado que este poderia viabilizar aquisições sustentáveis, quando da necessidade de suas compras, pois, em tese, poderia aplicar tratamento diferenciado aos licitantes, em virtude de como a produção de bens e serviços necessários à continuidade dos serviços públicos impactaria o meio ambiente.

Essa Emenda Constitucional trouxe a possibilidade de promover um menor distanciamento entre desenvolvimento econômico e conservação dos recursos naturais. A ordem econômica sofreu, de certa maneira, uma limitação pois precisa estar em consonância com o princípio da defesa do meio ambiente. Essa autorização constitucional para aquisição de bens com a possibilidade de aplicar tratamento diferenciado aos licitantes, em razão de como esse bem pode impactar o meio ambiente é um marco importantíssimo para este estudo.

Após, em 2010, houve a alteração da Lei nº 8.666 de 1993 especificamente do seu artigo 3º, onde passou a prever as licitações sustentáveis, o Estado pode, diante de seu grande poder de compras, incentivar as melhores práticas ambientais, podendo se valer de mecanismos para o fomento do desenvolvimento nacional sustentável, fundamentado por seu poder regulatório e econômico.

---

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.

<sup>77</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Art. 170, VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação.

### 1. 3 Compras Públicas Sustentáveis

As metas que foram estabelecidas quando da Agenda 21 Global, comumente denominada de Rio 92, juntamente com sua adesão ao Plano de Implementação de Joanesburgo em 2007, originaram, no Brasil, a implementação das políticas de compras públicas sustentáveis.

As compras públicas materializam-se por meio dos contratos administrativos que são celebrados pela Administração Pública, regidos pelo direito público, embora compra e venda sejam em si, instrumentos orientados pelo direito privado.

O conceito de compra, está disposto no inciso X, art. 6º da nova Lei Licitação como sendo a aquisição remunerada de bens para o fornecimento de uma só vez ou parceladamente. Observa-se que a lei não contemplou obras e serviços. Justen Filho leciona que compra é qualquer espécie de contrato pela qual a Administração, mediante pagamento, adquire a propriedade do bem<sup>78</sup>.

As compras públicas sustentáveis empregam requisitos, critérios, diretrizes que são capazes de estimular direta ou indiretamente as formas como são produzidos, utilizados e descartados os bens, em favor da proteção dos recursos ambientais.

Em 2002 na Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável realizada em Joanesburgo, surgiu o conceito de *compras verdes* que se traduziu como: “promover políticas de contratação pública que favoreçam o desenvolvimento e a difusão de mercadorias e serviços favoráveis ao meio ambiente”<sup>79</sup>. Segundo Betiol, houve a expansão desse conceito ante a necessidade de se levar em consideração aspectos sociais e financeiros quando da necessidade de tomada de decisão quanto as compras, alcançando a compreensão de *compras públicas sustentáveis*<sup>80</sup>.

Assim, equivocado é o entendimento que as compras sustentáveis se baseiam exclusivamente na preocupação quanto aos impactos ao meio ambiente, aos recursos naturais, busca-se também, o melhor valor, pois este incorpora a garantia dos direitos humanos, o respeito aos direitos trabalhistas, melhor qualidade, eficiência, ciclo de vida, dentre outros fatores.

---

<sup>78</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**: Lei nº 8.666/1993. 18ª ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. p. 287.

<sup>79</sup> UNITED NATIONS. **Report of the World Summit on Sustainable Development, Johannesburg, South Africa, 26 August-4 September 2002**. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/478154#record-files-collapse-header>. Acesso em: 18 fev. 2022.

<sup>80</sup> BETIOL, Luciana S. *et al.* **Compra sustentável: a força do consumo público e empresarial para uma economia verde e inclusiva**. São Paulo: Editora FGV, 2012.

Segundo o Guia Nacional de Contratações Sustentáveis da Advocacia-Geral da União – AGU (BRASIL, 2019)<sup>81</sup>, licitação sustentável tem como enfoque principal colocar em prática efetivamente os três pilares que regem a sustentabilidade, quais sejam, que sejam ambientalmente corretos, socialmente justos e economicamente viáveis. Esses pilares não são de fácil consecução, pois necessitam de uma mudança de paradigmas da sociedade no que diz respeito à educação e a investimento.

Na ótica empresarial, para Fernandez, cada um dos pilares acima mencionados se demonstra como: *planet*: este é o capital natural de uma empresa, de uma sociedade que se concentra no meio ambiente. O papel do empresariado seria pensar formas de amenizar e de compensar os impactos, tendo como base a legislação ambiental; *people*: aqui o entendimento é quanto à forma de tratar o capital humano de uma sociedade, envolvendo fatores como salários justos, obediência à legislação trabalhista, ambiente de trabalho; *profit*: os lucros, resultados econômicos de uma empresa em virtude dos outros pilares<sup>82</sup>.

Nesse sentido, há entidades como os Governos Locais pela Sustentabilidade – ICLEI, que é uma rede global de mais de 1.750 governos locais e regionais comprometidos com o desenvolvimento urbano e sustentável, ativos em mais de 100 países, procurando influenciar as políticas de sustentabilidade. Para essa rede, compra sustentável é considerada a partir do momento que se reflete sobre a real necessidade da aquisição, sobre as condições em que o produto foi fabricado e sobre o comportamento da sua vida útil e disposição final<sup>83</sup>.

Desse modo, compras sustentáveis incluem alternativas de racionalização econômica, ecológica e social, buscando priorizar o emprego da política denominada dos “5Rs” que visa recusar, reduzir, reutilizar, reaproveitar e reciclar, cujo objetivo é o direcionamento apropriado dos resíduos, como a redução do consumo e o combate ao desperdício<sup>84</sup>.

Ocorre que para uma efetiva compra sustentável há a necessidade de se considerar alguns aspectos relevantes dentre eles, se a compra é imprescindível, pois ser sustentável, também passa por adquirir apenas o que for realmente necessário, para que não haja desperdício de bens e de recursos públicos que neles foram empregados. Portanto, comprar exige planejamento minucioso para contratações.

---

<sup>81</sup> BRASIL. Advocacia-Geral da União (AGU). Consultoria-Geral da União. **Guia Nacional de Contratações Sustentáveis**. 2ª edição. Brasília: AGU, 2019. 10 p.

<sup>82</sup> FERNADEZ, Michelle. **Tripé da Sustentabilidade**: triple bottom line. Disponível em: <https://wisewaste.wordpress.com/2013/07/19/tripe-da-sustentabilidade-triple-bottom-line/>. Acesso em: 10 fev. 2022.

<sup>83</sup> BIRDERMAN, Rachel *et al.* **Guia de compras públicas sustentáveis**: uso do poder de compra do governo para promoção do desenvolvimento sustentável. 2. ed. Rio de Janeiro: ICLEI/FGV, 2008.

<sup>84</sup> VIEIRA, I. L.; SILVA, E. R. DA; MATTOS, U. A. de O. Public sector social-environmental diagnosis model: Application in a federal autarky, Rio de Janeiro. **Gestão e Produção**, v. 27, n 3, 2020. p. 1-18

Esse planejamento vai além das aquisições, pois o gestor precisa avaliar como será o descarte do bem ou dos resíduos após sua utilização. Para isso necessária é a previsão nos editais quanto a política de logística reversa, que fora instituída pela Política de Resíduos Sólidos, Lei nº 12.305 de 2010 que consiste em viabilizar a coleta e a restituição dos resíduos sólidos ao setor empresarial, para reaproveitamento, em seu ciclo ou em outros ciclos produtivos ou mesmo para destinação ambiental adequada<sup>85</sup>. Esta Lei prevê a necessidade de logística reversa para determinados produtos, a saber: agrotóxicos, seus resíduos e embalagens; pilhas e baterias; pneus, óleos lubrificantes, seus resíduos e embalagens, lâmpadas fluorescentes, produtos eletroeletrônicos e seus componentes<sup>86</sup>.

A nova lei de licitações não se eximiu dessa temática, seu art. 18, § 1º, inciso XII, dispôs que na fase preparatória, onde ocorre o planejamento do certame, deve ser elaborado estudo técnico contendo os possíveis impactos ambientais, medidas mitigadoras, inclusão de requisitos para diminuição do consumo energético, bem como a previsão da logística reversa, quando aplicável<sup>87</sup>. A ausência desses elementos no certame deve ser tecnicamente justificada.

Mostra-se fundamental a necessidade de um planejamento adequado para compras sustentáveis. As compras devem ser realizadas no limite do que realmente é imprescindível e indispensável para a manutenção e funcionamento dos órgãos estatais.

Justem Filho defende que as compras, as contratações administrativas são instrumentos valiosos e capazes de proporcionar à Administração não só a satisfação das necessidades imediatas, mas também dos fins mediatos, de modo que podem ser um instrumento da realização das políticas públicas de forma ampliada<sup>88</sup>.

---

<sup>85</sup> BRASIL. **Lei nº 12.305/2010**. Art. 3º – XII - logística reversa: instrumento de desenvolvimento econômico e social caracterizado por um conjunto de ações, procedimentos e meios destinados a viabilizar a coleta e a restituição dos resíduos sólidos ao setor empresarial, para reaproveitamento, em seu ciclo ou em outros ciclos produtivos, ou outra destinação final ambientalmente adequada.

<sup>86</sup> Idem. Art. 33. São obrigados a estruturar e implementar sistemas de logística reversa, mediante retorno dos produtos após o uso pelo consumidor, de forma independente do serviço público de limpeza urbana e de manejo dos resíduos sólidos, os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes de: I - agrotóxicos, seus resíduos e embalagens, assim como outros produtos cuja embalagem, após o uso, constitua resíduo perigoso, observadas as regras de gerenciamento de resíduos perigosos previstas em lei ou regulamento, em normas estabelecidas pelos órgãos do Sisnama, do SNVS e do Suasa, ou em normas técnicas; II - pilhas e baterias; III - pneus; IV - óleos lubrificantes, seus resíduos e embalagens; V - lâmpadas fluorescentes, de vapor de sódio e mercúrio e de luz mista; VI - produtos eletroeletrônicos e seus componentes.

<sup>87</sup> BRASIL. **Lei nº 14.133**. Art. 18, § 1º, inc. XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável.

<sup>88</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**: (atualizados de acordo com a Lei federal nº. 12.349/2010). 15. ed. São Paulo: Dialética, 2012. p. 63.

A instrumentalização, a forma como os processos de compras de bens são conduzidos, são denominados de modalidades de licitação. Cada uma delas possui características próprias. A nova Lei nº 14.133 de 2021, em seu artigo 28, estabeleceu 5 (cinco) modalidades: pregão, concorrência, concurso, leilão e diálogo competitivo; todas elas agora são definidas pela natureza do objeto e não mais pelo valor. Serão abordadas apenas as relativas as compras públicas.

O pregão é a modalidade licitatória que visa a aquisição de bens e serviços comuns, onde os padrões mínimos de qualidade devem estar formalmente definidos nos instrumentos convocatórios, por meio de especificações usuais encontradas no mercado<sup>89</sup>. As aquisições podem ser realizadas qualquer que seja o valor estimado. O critério de julgamento pode ser o menor preço ou o maior desconto.

A concorrência é a modalidade de licitação para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, onde os critérios para julgamento poderão ser de menor preço, melhor técnica ou conteúdo artístico; técnica e preço; maior retorno econômico ou maior desconto<sup>90</sup>. Há a obrigatoriedade de aplicação desta modalidade ou do diálogo competitivo quando o objeto for a concessão de serviço público<sup>91</sup>.

Insta consignar, que a concorrência quando da aplicação da Lei nº 8.666 de 1993 era exigida para as compras e obras cujo valores eram mais elevados, não havendo mais essa exigência na Lei nº 14.133 de 2021, ou seja, a distinção entre as modalidades, repita-se, não se faz mais em razão do valor e sim do critério de julgamento aplicável, da natureza do objeto.

Independentemente da modalidade aplicável às compras públicas, os critérios sustentáveis devem constar nos editais e, quando não, formalizar justificativa técnica pertinente.

Outro ponto relevante em matéria de compras públicas sustentáveis, é o enorme poder de aquisição que a Administração Pública Federal possui. Segundo Sousa esse poder vem

---

<sup>89</sup> BRASIL. **Lei nº 14.133/2021**. Art. 29. A concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 desta Lei, adotando-se o pregão sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.

<sup>90</sup> BRASIL. **Lei nº 14.133/2021**. Art. 6º. XXXVIII - concorrência: modalidade de licitação para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, cujo critério de julgamento poderá ser: a) menor preço; b) melhor técnica ou conteúdo artístico; c) técnica e preço; d) maior retorno econômico; e) maior desconto.

<sup>91</sup> A **Lei nº 8.987/1995** que regulamenta a concessão dos serviços públicos, impõe a aplicação da modalidade de concorrência ou do diálogo competitivo, independentemente do valor contratual.

sendo utilizado há décadas como instrumento de desenvolvimento econômico, estimulando a produção de bens nacionais e desenvolvendo tecnologias<sup>92</sup>.

Biermann entende que há 3 fatos relevantes quanto às contratações públicas sustentáveis: primeiro por ser o governo uma das principais instituições a promover a sustentabilidade; segundo, pela grande frequência de compras para abastecimento dos órgãos públicos e, por último, pelo grande movimento de operações diretas e indiretas que se propagam a partir dessas compras<sup>93</sup>.

Considera-se o governo brasileiro como o maior comprador de bens nacional, em virtude da quantia vultosa que desembolsa anualmente, para que os serviços públicos continuem sendo prestados. Esses valores podem ser consultados de maneira descomplicada através do Painel de Compras hospedado no site do Ministério da Economia.

Como já mencionado no introito deste estudo<sup>94</sup>, apenas em 2021, segundo esse mesmo Painel, o desembolso do Governo Federal fora aproximadamente no importe de 735 bilhões de reais<sup>95</sup>. A Administração como grande consumidor, cumpre papel preponderante na economia, exercendo influência direta no setor empresarial.

No entendimento de Gamboa e Salazar, a Administração Pública Federal, como consumidora de grande escala, pode incentivar a indústria e a inovação, garantindo aos empresariados retorno pelo melhor desempenho socioambiental de seus produtos, em virtude da demanda do mercado ou de incentivos<sup>96</sup>.

Essa compras em grande escala, abrangem desde computadores verdes (possuem eficiência energética e adequação para o descarte), mobiliário proveniente de madeira certificada, papel reciclável, fontes de energia renováveis (placas solares), ar-condicionado econômico, uso otimizado de água, até a aquisição de automóveis elétricos.

O *ICLEI* que é uma entidade de Governos Locais pela Sustentabilidade, buscou demonstrar por meio de projeções, que o emprego das compras efetivamente sustentáveis poderia reduzir alguns impactos ao meio ambiente. Segundo o estudo realizado na Europa caso houvesse uma mudança de 100% para produção orgânica de trigo, leite e carne, por parte

---

<sup>92</sup> SOUSA, C. C. Utilização do Poder de Compra do Estado de Minas Gerais Como Instrumento de Desenvolvimento Regional e Para a Promoção de Políticas Públicas Locais Redistributivas. In: **Anais do XIII Seminário Sobre a Economia Mineira**. Belo Horizonte. 2008

<sup>93</sup> BIERMANN, F; KANIE, N; KIM, R. E. Global governance by goal-setting: the novel approach of the UN Sustainable Development Goals. **Environmental Sustainability**, v. 26-27, 2017. p. 26-30.

<sup>94</sup> Informação consta à fl. 10 desta Dissertação.

<sup>95</sup> BRASIL. Ministério da Economia. **Painel de Compras**. Valor estimado de processo de compras divulgado. Disponível em: <http://painelcompras.economia.gov.br/processos-compra>. Acesso em: 26 de jan. 2022.

<sup>96</sup> GAMBOA, Castro, J; SALAZAR, Rojas, T. Inclusion of environmental criteria in public procurement in Costa Ric: Office supplies. **Tecnologia En Marcha**, v. 31, n. 4, 2018. p. 167.

das autoridades públicas europeias, seria produzida uma redução considerável nos efeitos da eutrofização<sup>97</sup>, o que seria o equivalente aos produzidos por 2,1 milhões de pessoas, em razão apenas da redução do uso do agrotóxico. Foram realizados outros estudos em outras áreas como a de energia elétrica, aquisição de computadores, alimentação onde as projeções/resultados restaram similares<sup>98</sup>.

Se bem utilizado, o grande poder de compras do Estado, pode ser capaz de exercer uma melhora na produção de bens mais sustentáveis, levando o mercado a mudanças na estrutura da produção, que segundo Biderman poderiam ser vistas e concretizadas a curto e médio prazo<sup>99</sup>.

Nesse sentido, da mesma forma que o Estado atua como agente fomentador no mercado para produção de bens sustentáveis, o inverso também acontece, pois deixa de adquirir meios que não o são, repercutindo diretamente nas demandas de produção. Cita-se como exemplo o que ocorrera com o ar-condicionado, onde a tecnologia *inverter* reduziu consideravelmente o consumo de energia, o que impactou diretamente na produção e venda dos produtos que não desenvolveram tal tecnologia.

No mais, o acréscimo desse tipo de demanda por produtos mais sustentáveis acaba por aumentar também a oferta, o que pode propiciar uma redução dos custos para sua produção, pois em virtude da economia de escala, pode-se aumentar a margem de lucros. Na atualidade, pode-se observar que no mercado há produtos sustentáveis e com preços competitivos.

A reflexão que se chega até aqui, é que as compras públicas sustentáveis visam minimizar as consequências que as próprias aquisições da Administração Pública Federal causam ao meio ambiente, seja quando da produção, uso dos bens que necessita, seja quando da necessidade de seu descarte.

### 1.3.1 Os critérios de sustentabilidade

A aplicação dos critérios de sustentabilidade ambiental visa auxiliar no alcance de políticas públicas ligadas a um modelo de desenvolvimento menos agressivo ao meio ambiente. Contribuindo para a melhoria da governança ambiental e para o progresso do país,

---

<sup>97</sup> Eutrofização antrópica é a provocada pelo homem quando polui as águas, seja por falta de saneamento, descarte de lixo ou pelo uso de fertilizantes que contaminam lençóis freáticos. Geram excesso de nutrientes dissolvidos na água, causando a morte de organismos. Fonte: Ecologia USP. Conservação para o Ensino Médio. Eutrofização.

<sup>98</sup> BIDERMAN, Raquel *et al.* **Guia de compras públicas sustentáveis**: uso do poder de compra do governo para a promoção do desenvolvimento sustentável. São Paulo: Curadoria Enap, 2008. 23 p.

<sup>99</sup> BIDERMAN, Raquel *et al.* op. cit. 23 p.

visto que ser sustentável tornou-se uma medida impositiva diante de um cenário de crise econômica e ambiental, em que os recursos públicos e naturais estão cada vez mais escassos.

Para Alexandrino e Paulo, a licitação, após a alteração da Lei nº 8.666 de 1993, passou a ter como missão precípua, além da busca da proposta mais vantajosa para a Administração (menor preço e maior qualidade), a garantia da isonomia e a busca à proteção ao meio ambiente<sup>100</sup>, incluindo aqui o combate aos impactos ambientais.

Em que pese a Constituição Federal de 1988 dispor em seu artigo 225 que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, quando se tratava de licitações, os requisitos não eram estipulados nos editais, ou eram de forma bastante genérica. Conforme já salientado, o marco importante para a efetivação do emprego das licitações sustentáveis no Brasil foi a edição da Lei nº 12.349 de 2010 que promoveu a alteração do caput do art. 3º da Lei 8.666 de 1993, ao introduzir a promoção do desenvolvimento nacional sustentável como uma das finalidades do processo de contratações públicas. Nova redação:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (BRASIL, Lei nº 8.666/1993).

Dessa forma, diante dessa relevante alteração legislativa e com sua manutenção na nova Lei de Licitações nº 14.133 de 2021, os olhos do empresariado estão se voltando para esse novo e necessário ramo de mercado, fazendo-se imprescindível investimentos em tecnologia para produção de bens recicláveis ou com mais tempo de vida útil, priorizando a preservação da natureza para as presentes e futuras gerações.

Insta consignar que a Instrução Normativa nº 01 emanada em 2010 pela Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, hoje Ministério da Economia, foi um marco significativo na implementação dos critérios de sustentabilidade ambiental quando da aquisição de bens, pois o gestor agora deveria considerar o processo de extração ou fabricação, de utilização ou descarte dos produtos e matérias-primas dos bens<sup>101</sup>. Dispondo ainda que essa implementação dessas exigências nos editais não poderia frustrar a competitividade.

---

<sup>100</sup> ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO Vicente. **Direito administrativo descomplicado**. 22. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014. 605 p.

<sup>101</sup> **IN 01/2010 MPOG**. Art. 1º Nos termos do art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, as especificações para a aquisição de bens, contratação de serviços e obras por parte dos órgãos e entidades

Diante da complexidade para implementar critérios de sustentabilidade, por razões diversas, inclusive falta de conhecimento técnico dos operadores e, em virtude da infinidade de aquisições realizadas pela Administração Pública Federal, foi editado o Decreto 7.746 de 2012 para regulamentar o art. 3º, *caput*, da Lei 8.666 de 1993.

Esse Decreto, estabeleceu critérios e práticas para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, dispondo que as contratações realizadas pela Administração Pública **poderão** adquirir bens/serviços/obras considerando critérios e práticas de sustentabilidade definidos nos editais<sup>102</sup>.

O Decreto acima citado deixou claro que seria uma opção do administrador adotar ou não os critérios de sustentabilidade quando das licitações. Equívoco ou não do legislador, somente 5 anos mais tarde, o Decreto 9.178 de 2017<sup>103</sup> foi publicado, retirando a discricionariedade do administrador, com a alteração da palavra “**poderão**” por “**adotarão**”.

Art.2º Na aquisição de bens e na contratação de serviços e obras, a administração pública federal direta, autárquica e fundacional e as empresas estatais dependentes **adotarão** critérios e práticas sustentáveis nos instrumentos convocatórios, observado o disposto neste Decreto. (grifo nosso). (BRASIL, Decreto 9.178/2017).

Assim, somente em 2017 foi consolidada a necessidade de inserção dos critérios de sustentabilidade nos processos licitatórios, ou seja, o gestor público já não possui mais a discricionariedade, a faculdade para implementá-los. Essa implementação passa a ser por imposição legal e mesmo constitucional, tendo em vista a necessidade de respeito aos princípios que regem as compras públicas e, dentre eles, ao do meio ambiente equilibrado. Além disso, a obrigatoriedade de inserção dos critérios sustentáveis nos editais deve ser realizada na fase de confecção dos editais, na especificação de cada item a ser adquirido, portanto, na fase interna da licitação.

---

da administração pública federal direta, autárquica e fundacional deverão conter critérios de sustentabilidade ambiental, considerando os processos de extração ou fabricação, utilização e descarte dos produtos e matérias-primas.

<sup>102</sup> Art. 2º A administração pública federal direta, autárquica e fundacional e as empresas estatais dependentes poderão adquirir bens e contratar serviços e obras considerando critérios e práticas de sustentabilidade objetivamente definidos no instrumento convocatório, conforme o disposto neste Decreto.

Parágrafo Único. A adoção de critérios e práticas de sustentabilidade deverá ser justificada nos autos e preservar o caráter competitivo do certame.

<sup>103</sup> Altera o Decreto nº 7.746, de 5 de junho de 2012, que regulamenta o art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para estabelecer critérios, práticas e diretrizes para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela administração pública federal direta, autárquica e fundacional e pelas empresas estatais dependentes, e institui a Comissão Interministerial de Sustentabilidade da Administração Pública – CISAP.

O Decreto nº 9.178 de 2017 cita em seu artigo 4º<sup>104</sup> critérios e práticas sustentáveis como sendo: os que possuem baixo impacto sobre os recursos naturais, relativamente ao que pertine à flora, fauna, ar, solo e água; uso de inovações para amenizar a pressão sobre os recursos naturais citados; utilização de madeira procedente de reflorestamento ou de manejo florestal.

Esse mesmo artigo, permite à Administração Pública Federal exigir, em um procedimento de compras, que o processo de fabricação dos bens em questão utilize materiais renováveis, reciclados, atóxicos ou biodegradáveis. Essa possibilidade de exigência leva à compreensão que o fundamento para a aplicação desses critérios é justamente a preservação do meio ambiente, o que respaldaria o gestor, juridicamente, para aplicação dos requisitos sustentáveis e, conseqüentemente, para aquisição desses bens; sem que com isso, infrinja princípios, como o da isonomia e competitividade.

O que merece destaque é o fato de que esse mesmo decreto determina que seja justificada a aplicação dos critérios sustentáveis, sob o fundamento de resguardar o caráter competitivo da licitação<sup>105</sup>. Em nosso entendimento, deveria ser justamente o oposto: essa justificativa deveria ser efetivamente realizada se não houvesse a aplicação desses critérios e não quando há seu implemento<sup>106</sup>, justamente por ser a promoção do desenvolvimento sustentável um direito fundamental e uma das finalidades das licitações.

Em virtude desses regramentos mencionados, o antigo Ministério do Planejamento hoje, Ministério da Economia, criou plataforma visando auxiliar o gestor, quando da aquisição de bens, voltada exclusivamente para as compras públicas sustentáveis, apresentando itens classificados como menos nocivos ao meio ambiente.

O Catálogo de Materiais e Serviços – CATMAT, contém informações de bens que são ou não sustentáveis, encontrando-se disponível no sítio do Comprasnet, incorporado ao Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – SIASG. Nesse CATMAT há centenas de produtos classificados como sustentáveis, onde o administrador pode incluir os critérios sustentáveis nos certames, pois já com a especificações devidamente detalhadas.

---

<sup>104</sup> Art. 4º Para os fins do disposto no art. 2º, são considerados critérios e práticas sustentáveis, entre outras: I - baixo impacto sobre recursos naturais como flora, fauna, ar, solo e água; VI - uso de inovações que reduzam a pressão sobre recursos naturais; VII - origem sustentável dos recursos naturais utilizados nos bens, nos serviços e nas obras; e VIII - utilização de produtos florestais madeireiros e não madeireiros originários de manejo florestal sustentável ou de reflorestamento.

<sup>105</sup> BRASIL. **DECRETO Nº 7.746, DE 5 DE JUNHO DE 2012**. Art. 2º Parágrafo único. A adequação da especificação do objeto da contratação e das obrigações da contratada aos critérios e às práticas de sustentabilidade será justificada nos autos, resguardado o caráter competitivo do certame.

<sup>106</sup> NIEBUHR, P. de M. Por que as licitações sustentáveis ainda não decolaram? **Revista interesse público**, Belo Horizonte, ano 19, n. 104, jul/ago. 2017, p. 25-48.

Nesse sentido, como exemplo de critérios sustentáveis que devem ser exigidos na prática nos editais, de forma clara e objetiva, o novo Guia Nacional de Contratações Sustentáveis da AGU, publicado em agosto de 2021, trouxe inúmeros exemplos<sup>107</sup>:

- Pilhas e Baterias: Só será admitida a oferta de pilhas e baterias cuja composição respeite os limites máximos de chumbo, cádmio e mercúrio admitidos na Resolução CONAMA n° 401, de 04/11/2008, para cada tipo de produto, conforme laudo físico-químico de composição elaborado por laboratório acreditado pelo INMETRO, nos termos da Instrução Normativa IBAMA n° 08, de 03/09/2012. A contratada deverá providenciar o adequado recolhimento das pilhas e baterias originárias da contratação, para fins de repasse ao respectivo fabricante ou importador, responsável pela destinação ambientalmente adequada, nos termos da Instrução Normativa IBAMA n° 08, de 03/09/2012, conforme artigo 33, inciso II, da Lei n° 12.305, de 2010 – Política Nacional de Resíduos Sólidos, artigos 4° e 6° da Resolução CONAMA n° 401, de 04/11/2008, e legislação correlata.

- Pneus: Só será admitida a oferta de pneu que possua a Etiqueta Nacional de Conservação de Energia – ENCE, na(s) classe(s) “XX”, nos termos da Portaria INMETRO n° 544, de 2012, que aprova os Requisitos de Avaliação da Conformidade – RAC do produto e trata da etiquetagem compulsória. A contratada deverá providenciar o recolhimento e o adequado descarte dos pneus usados ou inservíveis originários da contratação, recolhendo-os aos pontos de coleta ou centrais de armazenamento mantidos pelo respectivo fabricante ou importador, ou entregando-os ao estabelecimento que houver realizado a troca do pneu usado por um novo, para fins de sua destinação final ambientalmente adequada, nos termos da Instrução Normativa IBAMA n° 01, de 18/03/2010, conforme artigo 33, inciso III, da Lei n° 12.305, de 2010 – Política Nacional de Resíduos Sólidos - PNRS, artigos 1° e 9° da Resolução CONAMA n° 416, de 30/09/2009, e legislação correlata.

- Detergentes em Pó: Só será admitida a oferta de detergente em pó, fabricado no país ou importado, cuja composição respeite os limites de concentração máxima de fósforo admitidos na Resolução CONAMA n° 359, de 29/04/2005, e legislação correlata. Só será admitida a oferta de detergente em pó previamente notificado/registrado na ANVISA, conforme Lei n° 6.360, de 1976, Decreto n° 8.077, de 2013, RDC ANVISA N° 40, de 2008 e RDC ANVISA N° 59, DE 2010.

---

<sup>107</sup> BRASIL. Advocacia-Geral da União (AGU). Consultoria-Geral da União. **Guia Nacional de Contratações Sustentáveis**. 4ª edição. Brasília: AGU, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/ptbr/comunicacao/noticias/AGUGuiaNacionaldeContrataesSustentveis4edio.pdf>. Acesso em 19 de mar. 2022.

Constata-se, portanto, que os critérios ambientais para definição do objeto que se pretende adquirir podem relacionar a vários momentos do ciclo de vida do respectivo bem, que vão desde os materiais utilizados (se reciclável, atóxico, biodegradável, etc.) até sua destinação final (possibilidade de reuso, biodegradáveis, etc.), passando pela produção (se por meio de trabalho escravo ou infantil, com maquinário e coeficiente, etc.), pelo modo como foi distribuído (se em embalagens compactas, produzidas por industrial local, etc.), ou pelo modo como foi utilizado (se economizam água, energia, etc.)<sup>108</sup>.

A definição dos critérios sustentáveis aplicáveis nos bens a serem adquiridos pertence à Administração Pública e devem ser realizados por meio de ampla pesquisa de mercado, em busca de produtos menos poluentes. Deve-se também considerar o ciclo de vida deles, necessitando ainda, ponderar a concorrência entre os produtos que são sustentáveis, as tecnologias empregadas, em razão de garantir a melhor contratação para o Estado e não a mais barata.

A exigência do emprego de critérios de sustentabilidade para as compras públicas de bens agora está legalmente consolidada. Resta, como fator preponderante para a cadeia de produção, que as empresas se adéquem a esses novos paradigmas, ambientalmente corretos, e invistam em tecnologias que as possibilitem serem mais competitivas e aptas a participarem de certames.

---

<sup>108</sup> BRASIL. Advocacia-Geral da União (AGU). Consultoria-Geral da União. **Guia Nacional de Contratações Sustentáveis**. 4ª edição. Brasília: AGU, 2021. 56 p. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/ptbr/comunicacao/noticias/AGUGuiaNacionaldeContrataesSustentveis4edio.pdf>. Acesso em 19 de mar. 2022.

## 2 PRINCÍPIO DA ISONOMIA E DA COMPETITIVIDADE E SEUS DESDOBRAMENTOS NAS COMPRAS PÚBLICAS

Em qualquer contratação pública, seja ela sustentável ou não, há o dever de observância de princípios basilares dispostos tanto no texto constitucional como na lei licitatória, sob pena de frustrar todo o certame. Nas compras públicas sustentáveis, além de outros princípios já mencionados, deve-se obediência ao da isonomia, previsto na Carta Constitucional em seu art. 37, inciso XXI, bem como ao da competitividade, disposto no art. 5º do novo regramento licitatório, Lei nº 14.133 de 2021, e na Lei nº 8.666 de 1993 no inciso I, § 1º do art. 3º.

A Carta Magna veda o estabelecimento de condições que comprometam a imparcialidade, concedendo tratamento isonômico, para que não ocorra o favorecimento de determinados licitantes em detrimento de outros. A lei licitatória também dispõe nesse sentido quando estabelece a competitividade como princípio básico das licitações, sendo ela decorrente da isonomia entre os partícipes.

Nessa perspectiva, haveria a possibilidade de o certame para compras públicas ser sustentável, isonômico e competitivo ao mesmo tempo?

Parte da doutrina<sup>109</sup> reconhece que a inserção dos critérios de sustentabilidade nos certames licitatórios poderia frustrar os princípios da isonomia e da competitividade<sup>110</sup>.

Essas interpretações geram dúvidas e questionamentos no sentido de uma possível restrição à competitividade ou infringência à garantia constitucional de tratamento isonômico a todos os interessados em contratar com o poder público federal, em virtude da exigência de inserção dos critérios ambientais. Portanto, se pretende avaliar a compatibilidade das compras verdes com os princípios mencionados, em razão da licitação se destinar à promoção do desenvolvimento nacional sustentável.

Para tanto, é necessário o estudo aprofundado e isolado desses princípios e suas aplicações nas compras sustentáveis, no sentido de fortalecer as conclusões a que se pretende chegar. A questão é bastante sensível, não só em razão da possível limitação aos princípios, mas também, pela possibilidade de certas exigências editalícias abrirem margem para direcionamentos, eivando todo o procedimento pela ilegalidade.

---

<sup>109</sup> SANTOS, Murillo Giordan. **Poder Normativo nas licitações sustentáveis**. In: SANTOS, Murillo Giordan; VILLAC, Teresa (coord.). *Licitações e contratações Públicas sustentáveis*. Belo Horizonte: Fórum, 2015. 177 p.

<sup>110</sup> COUTO, Hugo Leonardo Gomides do. RIBEIRO, Frances Lee. **Objetivos e desafios da política de compras públicas sustentáveis no Brasil: a opinião dos especialistas**. Rio de Janeiro: Revista de Administração Públicas, 2015. 339 p.

## 2.1 O Princípio da Isonomia

Uma das causas da discrepante questão social no que pertine a dominação de grupos minoritários frente à majoritários, desde os primórdios da civilização, é a temática da igualdade e da desigualdade. Niebuhr leciona que dentre os princípios fundamentais para consecução da justiça está a constante busca pela igualdade, pois por meio dela poderia se equilibrar as interações sociais<sup>111</sup>.

Analisando o vocábulo *Direito*, Tércio Sampaio Ferraz o interligou com a simbologia que advinha da Grécia Antiga trazendo a ideia de igualdade e equilíbrio para a justiça. Nesse sentido, o Direito sempre teve uma marca registrada, que era materializada por meio de uma balança com dois pratos nivelados, na mão esquerda da deusa, filha de Zeus e Themis, Diké, que tinha, em sua mão direita, uma espada. O justo, nesse caso, o Direito, significava o que era visto como igual<sup>112</sup>.

Reflexões quanto à igualdade advêm desde a antiguidade. Aristóteles entendia que os homens não eram iguais por natureza, que eram diferentes e assim deveriam ser tratados. Que justiça traduzia-se em igualdade, mas essa igualdade não poderia ser de aplicação à todos, somente para os iguais entre si. Pensava que a desigualdade poderia ser justa, mas somente para aqueles que são desiguais entre si<sup>113</sup>. Dessa análise, adveio a máxima: “tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na medida de suas desigualdades”<sup>114</sup>.

Aristóteles compreendia que em razão da desigualdade humana, não haveria igualdade absoluta, pois ela deveria ser construída por meio da denominada justiça distributiva, onde a proporcionalidade deveria ser aplicada.<sup>115</sup>

As desigualdades sociais e naturais são partes intrínsecas da realidade, não há como expurgá-las, o que se busca fazer é amenizá-las como forma de garantir justiça a todos. Essa justiça passa pelo oferecimento de oportunidades iguais, para que cada indivíduo em si,

---

<sup>111</sup> NIEBUHR, Joel de Menezes. Princípio da Isonomia na Licitação Pública. Dissertação - Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis. 1999. 49 p.

<sup>112</sup> FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. **Introdução ao Estudo do Direito**. Técnica, Decisão, Dominação. 4 ed. São Paulo: Atlas, 2003. 26 p.

<sup>113</sup> ARISTÓTELES. **Política**. Trad. Mario da Gama Cury. 3. ed. Brasília: UNB, 1997.

<sup>114</sup> NERY JÚNIOR, Néilson. **Princípios do processo civil à luz da Constituição Federal**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

<sup>115</sup> O conceito de igualdade foi debatido ao longo dos séculos. Rousseau entendia haver duas espécies humanas de desigualdade, a natural ou física que consistia na dissemelhança em relação a idade, saúde, corpos, até de alma; e a que denominava de desigualdade moral ou política, dependente de uma espécie de convenção que seria autorizada pelo consentimento do homem. Sua compreensão quanto a desigualdade natural, não possibilitaria a distinção de uns em detrimento de outros. ROSSEAU, Jean-Jacques. **Discurso sobre origem da desigualdade**. Trad. Maria Lacerda de Moura. Rio de Janeiro: Athena, 78 p.

busque, por meio de suas competências, a garantia de condições mínimas para uma vida digna.

Nesse sentido, Oswaldo Ferreira de Melo discorre que a primeira manifestação de igualdade é justamente a criação de oportunidades, mas esta não seria suficiente, ainda que, postulado da democracia social, em razão dos indivíduos terem condições físicas e mentais bastante distintas. O nivelamento que se pretende buscar não poderia ser resolvido apenas por oportunidade econômicas<sup>116</sup>.

Com a publicação da obra *Contrato Social* em 1951 de Rousseau, surgiu o conceito de igualdade civil, onde priorizava o homem dentro da sociedade e relativizava as desigualdades inerentes à sua natureza. Para ele, o homem possui a mesma qualidade e posição aos olhos da sociedade, ainda que diferente de todos os outros.

[...]quanto à igualdade, não se tenha por sua voz, que os graus de riqueza e poder sejam absolutamente os mesmos; mas que o respeito da potência esteja ela salva de toda a violência, e nunca se exerça, senão em virtude do posto, e das leis; e quanto à riqueza entendo que nenhum cidadão seja assaz opulento, que possa comprar outro, e nenhum tão pobre, que seja constringido a vender-se; isto supõe da parte dos grandes, moderação nos bens e no crédito, e de parte dos pequenos moderação na avareza e cobiça.

Essa igualdade, dizem, é uma quimera de especulação, que não pode existir em prática. Se o abuso é, porém, inevitável, segue-se não será necessário pelo menos regulá-lo? É precisamente porque a força das cousas tende sempre a apagar a igualdade, que a força da legislação deve sempre tender a conservá-la<sup>117</sup>. (ROSSEAU, 1951).

O estudo realizado por Rousseau ensejou o conceito de isonomia, agregando ao sistema jurídico o valor da igualdade humana. Nesse sentido, a lei deve prevalecer e valer para todos sem distinções.

Assim, os valores básicos para o desenvolvimento de uma sociedade justa, são essenciais. A igualdade para Niebuhr, em sua forma jurídica, é materializada pelo princípio da isonomia e normativamente posta à frente de outros tantos Direitos Fundamentais, pois na Constituição de 1988 está em posição de destaque em face aos demais preceitos, esculpidos no *caput* do art. 5º<sup>118</sup>.

Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes. (BRASIL, CF/1988).

<sup>116</sup> MELLO, Oswaldo Ferreira de. **Temas Atuais de Política do Direito**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris: 1988. 46 p.

<sup>117</sup> ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Contrato Social**. Trad. R. L. Viana. Rio de Janeiro: Organização Simões. 1951.

<sup>118</sup> NIEBUHR, Joel de Menezes. **Princípio da Isonomia na Licitação Pública**. Op. cit. 60 p.

Estabelecida essas definições, a concretização jurídica do princípio da igualdade na realidade brasileira, iniciou-se com sua incidência significativamente restringida, pois apenas aplicada ao controle das atividades administrativas e judiciárias. Aos que, legitimamente, eram eleitos para elaborarem as leis, não estavam adstritos à obediência a qualquer princípio vigente.

Paulo Bonavides discorria que a igualdade se resumia em igualdade “perante” a lei e não igualdade “através” da lei, o entendimento era que o “perante a lei” do princípio da igualdade tinha aplicação apenas aos órgãos aplicadores do Direito, não vinculando o legislador<sup>119</sup>. Ou seja, igualdade ilusória, já que não havia aplicação da lei a todos. Em tese, o legislador confeccionava às leis, e se privilegiava, pois não se dispunha ao seu controle.

Ocorre que tal exceção não poderia por muito tempo subsistir, pois, não haveria qualquer fundamento jurídico válido para a não incidência ao Poder Legislativo. Nesse sentido, Niebuhr questionava quais as discriminações seriam toleráveis pelo Direito, por entender que a lei nada mais faz do que discriminar situações em detrimentos de outras, e cita Llorente que afirmava que o próprio Direito é quem estabelece diferenças<sup>120</sup>.

Não outro é o entendimento de Castro quando afirma que não há impedimento para que sejam estabelecidas desigualdades jurídicas entre os sujeitos de direitos, ainda que constitucionalmente baseado na isonomia, pois a edição das leis já, inevitavelmente, classificaria as pessoas, os bens, os valores, com base nos mais variados critérios fáticos<sup>121</sup>.

Portanto, não havendo impedimento para o estabelecimento de desigualdades jurídicas é que Bandeira de Mello questionou quais seriam os critérios legítimos que não infringissem à isonomia, que autorizariam distinguir pessoas e situações para dispor tratamentos jurídicos diversos e, qual seria a espécie de igualdade que vedaria e qual facultaria a discriminação de situações e pessoas<sup>122</sup>.

As respostas a tais questionamentos caminhavam no sentido de que a ordem jurídica pretendia sedimentar vedação quanto a desigualdades circunstanciais ou desprovidas de justificativas, ou seja, que deveria se basear na ponderação, na razoabilidade, pois cada situação apresenta suas especificidades.

---

<sup>119</sup> BONAVIDES, Paulo. **A Isonomia em face dos artigos 39, parágrafo 1º, 135 e 241 da Constituição Federal**. In A Constituição Aberta. São Paulo: Malheiros, 1993. 99 p.

<sup>120</sup> NIEBUHR, Joel de Menezes. **Princípio da Isonomia na Licitação Pública**. Op. cit. 63 p.

<sup>121</sup> LLORENTE, Francisco Rubio. **La Forma del Poder**. Estudios sobre la Constitución. 2 ed. Madri: Centro de Estudios Constitucionales, 1997. 611 p.

<sup>122</sup> BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **O Conteúdo Jurídico do Princípio da Igualdade**. 3 ed. 6 tir. São Paulo: Malheiros, 1999. 11 p.

De certo, é que a lei não pode exigir uma característica tão específica que leve a um direcionamento determinado. Esse critério diferencial específico não pode singularizar de modo algum, uma determinada pessoa a ser beneficiada, seja ela física ou jurídica.

Bandeira de Mello leciona que a característica específica requerida ou exigida, há que ser parte integrante da pessoa, coisa ou situação a ser discriminada e nenhum elemento que não faça parte delas mesmas poderá servir de base para sujeitá-las a regimes diferentes<sup>123</sup>.

Para a isonomia se compatibilizar ao tratamento desigual, segundo Alexy, seria necessário que esse tratamento não fosse revestido de arbitrariedades. Há que se revestir de plausibilidade que o justifique. Não havendo razão suficiente para a permissividade de um tratamento desigual, então estaria ordenando um tratamento igual<sup>124</sup>. A solução que se vislumbra é a necessidade de existir uma razão suficiente.

De certa é a impossibilidade de compreender todas as razões que permitam, que autorizam, em nome do princípio da isonomia, tratamento legalmente diferenciado. Não há como listar um rol taxativo de exceções a um determinado princípio. O critério relevante de aplicação estendido aos mais diversos casos é a que a discriminação há de demonstrar uma desigualdade que de fato seja plausível à sua adoção<sup>125</sup>.

Para que possa ocorrer uma discriminação que seja legal e fundamentada no princípio da isonomia, Bandeira de Mello dispõe que são necessárias a ocorrência de quatro elementos: a) o processo não pode atingir de modo absoluto apenas um indivíduo; b) que a desequiparação que atinjam pessoas ou situações por aplicação das regras de direito sejam, de fato, distintas entre si, que possuam características intrínsecas existentes e diferenciadas; c) que, abstratamente, exista o que denomina de correlação lógica entre o fatores diferenciais existentes, que o regime jurídico distingue em razão deles, seja estabelecida pela norma jurídica; d) aquilo que é levado em consideração para dar tratamento diferenciado, conduz a efeito oposto ou em desarmonia com o interesse esculpido na Constituição, pois assim, o tratamento jurídico diferenciado dado tem que ser respaldado por razão valiosa e para o bem público<sup>126</sup>.

Depreende-se dessa análise que a razoabilidade está intrinsecamente ligada à concepção do que é o Direito, sendo preceito determinante para aplicação do princípio da

---

<sup>123</sup> Idem. p. 23.

<sup>124</sup> ALEXY, Robert. **Teoria de los Derechos Fundamentales**. Trad. Enesto Garzón Valdés. Madri: Centro de Estudios Constitucionales, 1997. p. 395.

<sup>125</sup> NIEBUHR, Joel de Menezes. **Princípio da Isonomia na Licitação Pública**. Op. cit. 65 p.

<sup>126</sup> BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **O Conteúdo Jurídico do Princípio da Igualdade**. 3 ed. 6 tir. São Paulo: Malheiros, 1999. 41 p.

isonomia. Por meio dessa razoabilidade se operacionaliza à valorização dos princípios, e, por consequência, a lei não pode impor discriminações, salvo se razoáveis aos demais valores sociais<sup>127</sup>.

Portanto, o princípio da igualdade possui dois objetivos centrais, o primeiro de promover a salvaguarda particular do indivíduo, para que contra ele não haja assédio, perseguições ou importunações. O segundo, para que não haja favoritismo ou apadrinhamentos.

Desta forma, há a necessidade de salvaguarda dos valores constantes constitucionalmente ou mesmo em padrões ético-sociais presentes no ordenamento jurídico vigente, em virtude de a lei não poder outorgar resultados valorativos ou pejorativos, o que resultaria na quebra do princípio ora analisado, ocorrendo verdadeira incompatibilidade com o preceito igualitário.

### **2. 1. 1 Isonomia e Compras Públicas**

O princípio da isonomia conforme visto acima, é não só um dos pilares dos direitos fundamentais, mas é administrativamente, o alicerce das aquisições realizadas pela Administração Pública, no sentido de garantir o cumprimento de tratamento equânime na esfera das relações jurídicas. Por essa razão, Niebuhr afirma que é necessária a imposição à Administração Pública de uma série de formalidades, para que todos que anseiam participar das licitações públicas recebam o mesmo tratamento.

O princípio da isonomia é um dos fundamentos da licitação pública e está disposto no artigo 37, inciso XXI da CF, nos seguintes termos:

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

Esse princípio preconiza que as exigências reportadas nos certames devem ser de aplicação geral a todos os licitantes, vedando qualquer tipo de concessão de vantagens abusivas ou desleais, bem como qualquer tipo de privilégio para determinado licitante em detrimento de outro.

---

<sup>127</sup> NIEBUHR, Joel de Menezes. **Princípio da Isonomia na Licitação Pública**. Op. cit. 66 p.

Em razão deste princípio, segundo Carvalho, Oliveira e Rocha, não se admite que a Administração exija requisitos para participação nos certames que não previamente estipulados em lei e sejam indispensáveis à sua realização<sup>128</sup>. O Tratamento diferenciado somente poderá ocorrer quando for relativa à proposta mais vantajosa ou mesmo quanto à possibilidade de conceder tratamento preferencial para microempresa e empresa de pequeno porte<sup>129</sup>.

No processo licitatório a garantia de tratamento isonômico pode gerar certa confusão com o princípio da impessoalidade. Ocorre que este princípio é apenas um dos meios de atendimento daquele princípio, pois quando do oferecimento de oportunidades aos licitantes, objetiva-se que não haja interferências de cunho pessoal ou de fatores outros.

Tamanha é a relevância que este princípio possui, que diz-se fazer parte do próprio conceito de licitações. Não é exagero afirmar que se trata do princípio primordial do processo licitatório. É o que entende Hely Lopes Meirelles ao afirmar que em razão de propiciar a igualdade de condições aos que pretendem ter a Administração Pública como cliente, o certame deve garantir a absoluta igualdade entre os interessados sendo, portanto, princípio maior de onde se origina os demais princípios da licitação<sup>130</sup>.

À luz desse princípio, as compras públicas sustentáveis necessitam de análise minuciosa para que não ocorra sua violação quando da inclusão dos critérios de sustentabilidade nos certames públicos. Por consequência, não há possibilidade de realização de licitação pública se o princípio da isonomia não for devidamente respeitado, em razão da absoluta ausência de interesse público.

Ao assegurar a igualdade, também restará assegurada a competitividade, pois haverá um maior número de propostas e, conseqüentemente, um número maior de possibilidade de escolhas a serem realizadas pela Administração Pública, admitindo a que lhe for mais vantajosa, mais benéfica.

Portanto, é vedado constarem nos instrumentos convocatórios restrições que sejam abusivas, desnecessárias ou mesmo desprovidas de fundamentação. O que de fato pode ocorrer são situações em que a lei permita o estabelecimento de tratamento diferenciado, como taxativamente dispõe o inciso VI, do art. 170 da Constituição Federal.

---

<sup>128</sup> CARVALHO, Matheus. OLIVEIRA, Joao Paulo, ROCHA, Paulo Germano. **Nova Lei de Licitações Comentada**. Salvador: JusPodium, 2021. 39 p.

<sup>129</sup> A Lei Complementar 123 de 2002 instituiu o Estatuto Nacional da Microempresa e Empresa de Pequeno Porte, trazendo inovações nos campos previdenciário, trabalhista, tributário e creditício. Dispôs também sobre a possibilidade de dar tratamento diferenciado e simplificado quando das contratações públicas com o objetivo de estimular o desenvolvimento econômico e social.

<sup>130</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Licitação e Contrato Administrativo**. Op. cit. 26 p.

## 2.2 O Princípio da Competitividade

A Lei nº 8.666 de 1993 não dispôs taxativamente sobre a competitividade como fez com o princípio da isonomia, da seleção da proposta mais vantajosa para a administração, do desenvolvimento nacional sustentável, da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, proibição administrativa e vinculação ao instrumento convocatório, todos insertos em seu art. 3º. O legislador optou por mencioná-la nas condutas vedadas aos agentes públicos, especificamente no inciso I do § 1º daquele mesmo artigo, não admitindo que nos editais fossem incluídas cláusulas ou condições que comprometessem, restringissem ou frustrassem o caráter competitivo dos certames<sup>131</sup>.

Já na nova Lei Licitação, Lei nº 14.133 de 2021, o legislador optou por estabelecer expressamente em seu art. 5º, quando determinou a observância ao princípio da competitividade.

Este princípio é considerado indissociável da isonomia, ao ponto de alguns doutrinadores entenderem pela sua unicidade. Tem como propósito garantir a todos que pretendem pactuar com o Estado condições concretas para pleitear a contratação pública de forma justa, honesta, sem intenções outras que não o interesse público. Para tanto, o licitante deve possuir capacidade de executar, de materializar o objeto que o órgão público necessita adquirir.

A competitividade é indiscutivelmente um dos alicerces do processo licitatório. Garantir que haja a maior quantidade possível de participantes para disputar seus certames é imposição ao Estado que decorre deste princípio.

A competitividade também desempenha um papel limitador de condutas, para que a Administração não insira cláusulas que frustrem ou impeçam o acesso dos licitantes aos certames. Pois, quanto mais cláusulas restritivas, menor será o número de concorrentes e, por consequência, a obtenção da proposta mais vantajosa para Administração pode restar prejudicada.

Para Sundfeld a competitividade real, concreta, efetiva é condição essencial para o sucesso do certame. Quando a competição for impossível entre sujeitos a licitação não poderá ser realizada, em razão da ausência de confronto, da inexistência de disputa, de conflito de

---

<sup>131</sup> BRASIL. Lei nº 8.666/1993. § 1º É vedado aos agentes públicos: I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam 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.

interesses entre pessoas. Daí a razão da vedação da lei às restrições dispostas nos editais que resultem em obstáculo ou frustração<sup>132</sup>.

Por outro lado, não se pode dizer que o ingresso ao certame seja possível a qualquer pessoa jurídica. O acesso necessita ser restringido àqueles que possuem condições hábeis ou de habilitação, que demonstrem capacidade de executar, de cumprir o objeto. Nesse sentido, Di Pietro destaca que para que o interesse público seja protegido, é necessária a exigência de certas normas, haja vista a imprescindibilidade de afastar empresas que não são regularmente constituídas, que não são idôneas tecnicamente ou mesmo financeiramente<sup>133</sup>.

No entendimento de Niebuhr há quatro situações em que a competitividade nos certames pode sofrer afrontas. Em primeiro lugar, cita: no lançamento do instrumento convocatório, com a escolha da modalidade Convite (retirada da nova lei licitatória) e a definição do objeto a ser licitado; em segundo: na habilitação dos licitantes, com a análise de informações e documentos que demonstrem a capacidade de executar o objeto da licitação; em terceiro: no julgamento das propostas, no que tange às definições das notas técnicas para os certames julgados sob critério da melhor técnica ou técnica e preço e, em quarto: conluio entre os licitantes<sup>134</sup>.

A primeira situação, relativa à modalidade Convite, sequer fora recepcionada pela nova lei de licitações, justamente pelo cerceamento da competitividade que suscitava e por mostrar-se vulnerável em razão de favorecer o cometimento de condutas contrárias ao interesse público, como o direcionamento do certame para uma determinada pessoa jurídica. O envio de convite para empresariado específico e sem a necessidade de publicação em Diário Oficial propiciava a eliminação de outros tantos que poderiam executar o objeto da licitação de igual forma.

Em que pese o Convite ter sido estabelecido na Lei nº 8.666 de 1993 para contratos de menor valor, atualmente estipulado em até R\$ 330.000,00 (trezentos e trinta mil) para obras e serviços de engenharia e em R\$150.000,00 (cento e cinquenta mil),<sup>135</sup> para compras e serviços gerais, a seleção da proposta mais vantajosa para Administração restava prejudicada e, conseqüentemente, a competitividade, em razão do envio do Convite a empresa específica, já determinada.

---

<sup>132</sup> SUNDFELD, Carlos Ari. **Licitação e Contrato Administrativo**. 2ª ed. São Paulo: Malheiros, 1995. 16 p.

<sup>133</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 12ª ed. São Paulo: Atlas, 2000. 297 p.

<sup>134</sup> NIEBUHR, Pedro de Menezes. **O princípio da competitividade na licitação pública**. Belo Horizonte, ano 19, n. 104, jul/ago. 2017. 60 p.

<sup>135</sup> BRASIL. **Decreto nº 9.412 de 18 de julho de 2018**. Atualiza os valores das modalidades de licitação de que trata o art. 23 da Lei nº 8.666 de 1993.

Quanto à definição do objeto, sua construção necessita ser realizada de forma clara e objetiva, descrita de maneira sucinta e não complexa para que não dificulte a compreensão e, o entendimento dos concorrentes. Nesse sentido Justen Filho observa que o termo sucinto não se confunde com omissão<sup>136</sup>.

Por outro lado, não de forma esporádica, ocorre direcionamento em certames licitatórios em razão das especificidades incluídas na descrição do objeto, onde somente determinada empresa tem capacidade de executar; por isso, a definição correta do objeto tem fundamental importância para que não ocorra o cerceamento da competitividade. Sua definição de maneira precisa é requisito indissociável deste princípio.

A segunda situação, qual seja, a habilitação, está prevista no art. 62 da nova Lei Licitatória e no art. 27 da antiga Lei, é a fase do processo licitatório em que se comprova documentalmente se o licitante possui ou não capacidade técnica para cumprir o objeto do certame, se possui capacidade jurídica para contratar com a Administração e, por fim, se possui capacidade financeira para suportar os custos necessários ao cumprimento da relação contratual, bem como as despesas com as relações trabalhista a ela pertinente.

É nessa etapa onde há significativas ocorrências à limitação, a infringência ao princípio da competitividade. As exigências previstas nos artigos 63 a 70 da Lei nº 14.133 de 2021, que impõem a apresentação de documentos que comprovem a regularidade fiscal, a qualificação técnica e a capacidade econômico-financeira são suscetíveis de desvirtuamentos e de abusos que podem acarretar indevidas inabilitações, ensejando uma possível limitação à competitividade.

Em terceiro é o julgamento das propostas, previsto no artigo 33 da Lei 14.133 de 2021, e no art. 45, § 1º, I da Lei nº 8.666 de 1993, que se trata da fase de análise do conteúdo das ofertas realizadas pelos licitantes. A depender do tipo de licitação realizada, emprega-se o critério do menor preço, maior desconto, melhor técnica e preço ou conteúdo artístico, técnica e preço; maior lance (no caso de leilão) e maior retorno econômico.

A melhor qualidade técnica, segundo Niebuhr, possuirá maior pontuação, definindo a classificação final dos licitantes e, para isso, haverá uma ponderação quanto à nota relativa ao preço na licitação por técnica e preço. A esse procedimento dá-se o nome de nota técnica. Questiona-se se tal procedimento, por não haver previsão legal e a mensuração da nota ser

---

<sup>136</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 11ª ed. São Paulo: Dialética, 2009. 89 p.

realizada discricionariamente pelo gestor<sup>137</sup>. E é exatamente por conta dessa discricionariedade que arbitrariedades ocorrem, tanto para direcionar o certame, quanto para limitar a competitividade.

A quarta e última situação é a relativa ao conluio entre os licitantes. Na Lei nº 8.666 de 1993 está previsto em seu art. 90, cominando pena de detenção de 2 (dois) a 4 (quatro) anos e multa para o licitante que frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo do procedimento licitatório, com o intuito de obter, para si ou para outrem, vantagem decorrente de adjudicação do objeto a licitação.

Ocorre que a Lei nº 14.133 de 2021 não contemplou tal dispositivo, em verdade inseriu um novo Capítulo, o II-B, no Código Penal, Decreto nº 2.848 de 1940, denominando: Dos Crimes em Licitações e Contratos Administrativos.

Assim, o conluio restou tipificado no art. 337-F do Código Penal com a seguinte redação: “Frustrar ou fraudar, com o intuito de obter para si ou para outrem vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação, o caráter competitivo do processo licitatório: Pena – reclusão, de 4 (quatro) anos a 8 (oito) anos, e multa”.

A união dos licitantes para estabelecerem preços, por vezes acima do valor de mercado, a serem ofertados à Administração Pública é prática além de criminosa, repulsiva, pois a oferta proposta pelos licitantes será apenas em benefício próprio. Assim, não só limita a competitividade, mas frauda claramente a competição bem como o princípio do sigilo das propostas.

Não há dúvidas que dentro da Administração Pública Federal, a realização de licitações é a área mais sensível, uma vez que a má gestão ou a gestão com fim criminoso pode causar prejuízos em dimensões colossais ao Estado, impactando diretamente a vida de todos os cidadãos.

O princípio da competitividade ampara o direito dos concorrentes de terem suas ofertas analisadas de forma isonômica pela Administração Pública. Nesse sentido, a competitividade rejeita exigências, cláusulas, condições e excesso de formalismo que, sem justificativa, impeçam a participação dos licitantes nos certames<sup>138</sup>.

A essência das licitações é justamente a competição entre os que pretendem fornecer bens e produtos à Administração, para que reste apenas um vencedor, por ter oferecido a

---

<sup>137</sup> NIEBUHR, Pedro de Menezes. **O Princípio da Competitividade na Licitação Pública**. Santa Catarina, Obra Jurídica, 2004. 85 p.

<sup>138</sup> NIEBUHR, Pedro de Menezes. **O Princípio da Competitividade na Licitação Pública**. Santa Catarina, Obra Jurídica, 2004. 60 p.

proposta mais vantajosa e por ser apto à contratação. E é justamente o embate entre os licitantes que proporcionará a melhor compra.

### **2. 2. 1 Competitividade e Compras Públicas Sustentáveis**

Em razão de ser terminantemente vedado ao gestor público praticar condutas que atentem contra o certame, que viabilizem preferência ou distinção entre os partícipes, o desafio de promover o desenvolvimento nacional sustentável sem frustrar ou restringir a competitividade torna-se considerável.

O processo licitatório visa à disputa de ofertas entre os participantes, em busca da maior vantajosidade para o Estado. Essa disputa pode parecer ser distinta quando o Estado, por meio de lei, cria uma certa condição desigual estabelecendo a necessidade de que, por exemplo, tal produto seja sustentável.

Partindo dessa análise, Moura compreende que os critérios de sustentabilidade poderiam ser uma barreira para entrada de interessados nos certames, pois os produtos ecologicamente corretos são fundamentados em normas inovadoras, desconhecidas por muitos. Em vista disso, avalia que o gestor precisa conhecer os produtos que estão disponíveis no mercado para que não frustre a competição em razão de ofertas insuficientes. Avalia ainda que a Administração pública poderia sinalizar ao mercado os produtos que pretende adquirir com tecnologia sustentável, para que haja tempo suficiente de adequação às novas exigências sustentáveis<sup>139</sup>.

Em que pese o argumento da autora, não se pode concordar. Historicamente, a legislação sofreu alteração em 2010, quando a Lei nº 12.249 incluiu como objetivo da licitação a promoção do desenvolvimento sustentável e, 2 (dois) anos após, quando houve a publicação do Decreto nº 7.746 em 2012, estabelecendo a inclusão de critérios de sustentabilidades para aquisições públicas. Portanto, houve relativo lapso temporal, de pelo menos 10 (dez) anos, para que o setor produtivo pudesse empregar tecnologias menos danosas ao meio ambiente, pelo menos ao empresariado interessado em ter o Estado como cliente. Assim, alegar que a inclusão de critérios sustentáveis constitui barreira aos licitantes, ou à competitividade, em razão das normas inovadoras, não há razão de ser na atualidade.

A definição do objeto passa por uma análise de mérito do gestor, conforme conveniência e oportunidade para o alcance do interesse público, por certo seguindo os

---

<sup>139</sup> MOURA, Adriana Maria Magalhães de. **As compras públicas sustentáveis e sua evolução no Brasil**. In: Boletim Regional Urbano e Ambiental IPEA n.7 p. 23-34 jan-jun 2013.

ditames normativos vigentes. Assim, ao implementar uma governança de consumo sustentável, Barcessat aduz que o gestor já justifica a realização das licitações sustentáveis, visto que essa adoção afasta a tese de limitação ao princípio da competitividade<sup>140</sup>. Por essa análise, o que necessita haver para a plausibilidade do certame sustentável é a justificativa.

E é nesse sentido que, ao escolher a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, caberá ao gestor atentar-se para a perspectiva econômica do bem que pretende adquirir, mas não somente a ela, pois os aspectos ambiental e social são indissociáveis, devendo coexistirem harmoniosamente.

Assim, para assegurar a competitividade nas compras públicas sustentáveis, a fundamentação, com a devida justificativa para exigência dos critérios ambientais, é imprescindível, devendo constar expressamente nos certames, pormenorizadamente no objeto do bem que se pretende adquirir, não sendo admitido como critério de habilitação da empresa licitante, conforme se verá adiante quando do estudo dos julgados do Tribunal de Contas da União.

Nesse sentido, Costa aduz sobre a competitividade quando das compras verdes, que restrição descabida não é aceita, e que nem sempre se pode aplicar o princípio da isonomia, em razão de existirem casos desiguais, situações distintas. Assim, a inserção de critérios sustentáveis pode discriminar sem restringir a competitividade<sup>141</sup>.

A existência de critérios sustentáveis que discriminem e restrinjam o universo de participantes na licitação pode ocorrer, mas não a qualquer custo, seu objeto necessita contribuir para um meio ambiente ecologicamente equilibrado. É o caso de exigência para compra de móveis, cuja madeira tenha sido proveniente de reflorestamento ou, requerer na compra de ar-condicionado que este tenha certificado de baixo consumo energético.

Por último, há argumentos no sentido de conflitos entre a competitividade e a economicidade, em razão da inserção dos critérios ambientais nos certames, sob a alegação que os produtos com tecnologia sustentáveis possuem acréscimo no custo, e por isso no preço final. Ocorre, que a Administração deve sempre perseguir a melhor proposta, o melhor preço e não como antigamente, o menor preço. A vantagem na aquisição de bens que agridam menos o meio ambiente, que possuem um ciclo de vida maior, minimizam o impacto com

---

<sup>140</sup> BARCESSAT, Lena. **Papel do Estado brasileiro na ordem econômica e na defesa do meio ambiente: necessidade de opção por contratações públicas sustentáveis.** In: SANTOS, Murilo Giordan; BARKI, Teresa Villac Pinheiro. Licitações e contratações públicas sustentáveis. Belo Horizonte: Fórum, 2011. 12 p.

<sup>141</sup> COSTA, Carlos Eduardo Lustosa da. **As licitações sustentáveis na ótica do controle externo.** Artigo. Especialização em Auditoria e Controle Governamental) Instituto Serzedello Corrêa – ISC/TCU, Brasília, 2011. 26 p.

resíduos. Além desses benefícios citados Adjei cita ainda: redução das emissões nocivas e da geração de resíduos; melhoria na qualidade do ar e da água; melhoria nas condições de trabalho; melhoria na condição de grupos desfavorecidos; melhoria na qualidade de vida da sociedade; melhoria no comportamento ético de fornecedores/contratados<sup>142</sup>.

E não é só, há economia de custos em diversas áreas. Os benefícios ocorrem não só para o órgão que aplica os critérios, mas para toda a cadeia produtiva e para sociedade em geral. A exemplo, segundo Betiol, em 2006 o Estado de Minas Gerais publicou certame para a modernização da massa asfáltica de suas rodovias. O objeto era a substituição do asfalto comum pelo fabricado com borracha proveniente de pneus usados. A inclusão desse requisito na licitação, demonstrou que entre 2007 e 2011 houve uma considerável redução no impacto ambiental em razão da diminuição de resíduos sólidos, e por consequência da quantidade significativa de pneus que foram reciclados. Outro benefício, foi a maior durabilidade do asfalto, cerca de 30% a mais em consideração ao convencional, o que gerou ao Estado uma economia estimada em R\$ 100.000,00 (cem milhões de reais)<sup>143</sup>.

São inquestionáveis as vantagens da adoção no processo de compras dos critérios sustentáveis, em que pese não ser um processo com resultados a curto prazo. E nesse sentido, demonstrou-se que em verdade, as compras são promotoras da competitividade, estimulando inovação e tecnologia verde, para que o setor empresarial possa reduzir os impactos em seus processos produção, passando a considerar todo o ciclo de vida, da extração da matéria-prima até seu descarte final.

### **2.3 Uma possível limitação aos princípios da isonomia e da competitividade em face do Desenvolvimento Nacional Sustentável**

Com a inclusão da promoção do desenvolvimento nacional sustentável como objetivo da licitação na Lei nº 8.666 de 1993, o debate quanto à constitucionalidade das licitações sustentáveis foi potencializado, especialmente por, supostamente, gerar um maior dispêndio aos cofres públicos, ofender a competitividade e a isonomia, ainda que a Constituição Federal de 1988 tenha previsto expressamente em seu art. 170 a possibilidade de tratamento

---

<sup>142</sup> ADJEI, A. B. **Sustainable public procurement: a new approach to good governance**. Seul: IPPC4, 2010. Disponível em: [www.ippa.org/IPPC4/Proceedings/07GreenProcurement/Paper7-10.pdf](http://www.ippa.org/IPPC4/Proceedings/07GreenProcurement/Paper7-10.pdf). Acesso em 6 de ago. 2022.

<sup>143</sup> BETIOL, L. S. et. al. **Compra Sustentável: a força do consumo público e empresarial para economia verde e inclusiva**. São Paulo: Programa Gestão Pública e Cidadania, FGV. 2012.

diferenciado conforme o impacto dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação.

Esses princípios são alicerces para todo o processo de licitações da Administração Pública Federal, seja ela sustentável ou não. Portanto, de observância obrigatória pelo poder público.

No entanto, questiona-se se haveria uma possível incompatibilidade e desarmonia entre isonomia e competitividade em face da promoção do desenvolvimento nacional sustentável, quando da incorporação de critérios sustentáveis nas compras públicas, o que culminaria todo o certame por vício de inconstitucionalidade.

É de interesse e dever do poder público requerer produtos, serviços e obras que causem o mínimo possível de impactos ao meio ambiente. Para tanto, a exigência de inserção de critérios ambientais em suas licitações, em virtude do que essas aquisições possam causar ao meio ambiente, poderiam limitar a competitividade e a isonomia nos certames licitatórios.

No aspecto iminentemente jurídico, alguns gestores responsáveis pelas compras públicas compreendem que a proposta mais vantajosa para Administração é a que possui o menor valor, por se utilizarem de interpretação legalista. Em razão disso, qualquer outra decisão, inclusive a de priorizar o menor custo sem considerar o ciclo de vida do bem que pretende adquirir, é sempre permeada de dúvidas, receios e incertezas.

Destarte, hesitações surgem quando da inclusão da variável ambiental no objeto dos certames, no sentido de restrição demasiada da competitividade, em virtude de diminuir a quantidade de participantes aptos a pleitear o objeto a ser licitado pois, quanto mais condicionantes nos certames, menor seria o número de interessados. Em outro sentido, suspeitava-se de uma possível escassez de bens e produtos sustentáveis, por não ser todo o setor empresarial dotado de tecnologia e, ainda, se em razão dessa tecnologia haveria acréscimo no valor final dos bens, causando assim, presumidamente, prejuízo à isonomia.

A possível limitação a esses princípios é dúvida jurídica das mais complexas e recorrentes para os operadores dos certames, diante da possibilidade de acarretar anulação, impugnação, bem como a responsabilização dos próprios gestores na condução da licitação, tanto na seara administrativa (apurada pelo próprio órgão a ele vinculado ou pelo Tribunal de Contas da União<sup>144</sup>), quanto na jurídica, se desdobrando na área cível (ação reparatória ou de improbidade administrativa) e penal (pública incondicionada).

---

<sup>144</sup> Responsabilização administrativa perante o Tribunal de Contas da União, por se tratar de compras públicas da Administração Pública Federal. As cortes de contas estaduais, compete o julgamento das compras dos Estados e Municípios.

Nesse sentido, Silva leciona que, embora a Constituição permita expressamente a realização de tratamento diferenciado com base nos critérios ambientais, tendo como premissa a proposta mais vantajosa para promoção do desenvolvimento sustentável e visando assegurar a igualdade e a competitividade<sup>145</sup>, não são raros os casos de revisão judicial dos atos administrativos, onde o gestor é solicitado a levar ao processo judicial elementos que lhe serviram de base para tomada de decisão<sup>146</sup>.

A despeito da Administração Pública vir tomando medidas no afã de reduzir a insegurança jurídica e dar um suporte maior aos gestores quando da inserção dos critérios ambientais nos certames para o que se pretende adquirir, a exemplo da iniciativa da Advocacia Geral da União ao lançar o Guia Nacional de Contratações Sustentáveis, ainda assim, as medidas estão aquém do necessário.

E os obstáculos são os mais diversos quando da realização das licitações sustentáveis, um deles seria a possibilidade de violação da alínea “a” do inciso I do art. 9 da nova Lei de Licitações, Lei nº 14.133 de 2021, correspondente ao parágrafo 1º do art. 3º da Lei nº 8.666 de 1993, quando da aplicação dos critérios ambientalmente corretos, se restringiriam, comprometeriam ou frustrariam o caráter competitivo do processo licitatório, em virtude de irrelevância ou impertinência do bem a ser licitado.

Exemplo oferecido por Silva é situação que se verifica corriqueiramente na Administração Pública quando das compras sustentáveis, na qual um certo órgão público pretende adquirir lâmpadas de baixo consumo energético, já que essas lâmpadas custam cinco vezes mais que as comuns. O gestor, utilizando os parâmetros estabelecidos no inciso II, do art. 4º do Decreto nº 7.746 de 2012<sup>147</sup>, pode optar por selecionar um fornecedor local em desfavor de um nacional que oferecia preço relativamente menor.

Ao optar por admitir somente fornecedores locais, não restariam dúvidas de que quando da publicação do edital, haveria questionamentos dos fornecedores que não estivessem no mesmo Estado do certame. Esses questionamentos ocorreriam em razão de que as entregas das lâmpadas poderiam ser realizadas em todo o território nacional e por preço menor aos ofertados pelos locais. Ocorre que o disposto no art. 170 da Constituição quanto no

---

<sup>145</sup> SILVA, Fernando Quadros da. *Contratações Públicas: A prova da sustentabilidade em juízo. Interesse público*. Belo Horizonte, ano 18, n. 98. Jul/ago. 2016. p. 4.

<sup>146</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Art. 170, VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação.

<sup>147</sup> BRASIL. **Decreto n º 7.746 de 5 de junho de 2012**. Art. 4º Para os fins do disposto no art. 2º, são considerados critérios e práticas sustentáveis, entre outras: (...); II – preferência para materiais, tecnologias e matérias-primas de origem local;

Decreto citado, fica a cargo do gestor essa escolha, em virtude da discricionariedade que possui. Em situações como esta, é que o gestor precisa fundamentar acertadamente sua escolha<sup>148</sup>.

À vista disso, o gestor, ainda que possua discricionariedade para escolha do bem sustentável e autorização legal para o ato, ainda assim, poderá vir a ser requisitado para justificar sua decisão.

Em virtude de episódios como este, Hugo Leonardo e Francis Lee realizaram pesquisa com opinião de especialistas sobre os objetivos e desafios da política de compras públicas sustentáveis no Brasil. A maioria dos especialistas entrevistados posicionou-se no sentido de haver compatibilidade entre compras sustentáveis e manutenção de competitividade, desde que haja equilíbrio nas exigências formuladas para não ocorrência de licitações direcionadas, privilegiando poucos fornecedores de produtos e serviços sustentáveis<sup>149</sup>.

Essa mesma pesquisa, por outro lado, obteve entendimento no sentido de que a exigência de determinado padrão ambiental, traria a diminuição de fornecedores que estivessem aptos a cumprir tais imposições da Administração, acarretando aumento nos preços dos bens, serviços e obras e, conseqüentemente, limitando diretamente o princípio da competitividade, gerando também uma maior despesa pública.

O entendimento de alguns doutrinadores no sentido de haver confronto com princípio da competitividade, segundo Santos, se sedimenta quando da opção por adquirir bens que contenham critérios sustentáveis em razão de não serem tão usuais no mercado, e seu fornecimento ser reduzido pelo número insuficiente do setor empresarial que detém tecnologia verde<sup>150</sup>.

Ocorre que quando a Administração opta por comprar produtos que causem o mínimo possível de impacto ao meio ambiente, ao inserir elementos sustentáveis na descrição do objeto que se pretende adquirir, há de se realizar de forma claramente objetiva, com a devida publicidade, sem que se direcione para determinada empresa. Deve haver demonstração de que o certame está sendo realizado de forma íntegra, não trará ou cogitará qualquer forma de violação à competitividade, à isonomia, portanto, segue em consonância com o desenvolvimento nacional sustentável. Por essa razão, àquele entendimento da doutrina contrária não se mantém.

---

<sup>148</sup> SILVA, Fernando Quadros da. Op. cit. 8 p.

<sup>149</sup> COUTO, L. G.; RIBEIRO, F. L. Objetivos e desafios da política de compras públicas sustentáveis no Brasil: a opinião de especialistas. Rio de Janeiro: **Revista de Administração Públicas**, 2016.

<sup>150</sup> SANTOS, Murillo Giordan. **Poder normativo nas licitações sustentáveis**. In: SANTOS, Murillo Giordan; VILLAC, Teresa (coord.) Licitações e Contratações públicas sustentáveis. Belo Horizonte: Fórum, 2015. 177 p.

Verifica-se ainda que a eventual restrição ao universo de participantes nos certames, relacionada com a inclusão de cláusulas sustentáveis no edital licitatório, ocorreria se o pretexto fosse dificultar ou obstaculizar a participação de determinado empresariado em detrimento de outro, e não com a finalidade de atender ao interesse público. No mais, insta consignar que há a necessidade de justificativa fundamentada para o ato, ou seja, para inclusão dos critérios, bem como para sua não inclusão.

A competitividade é imprescindível para que seja garantida a isonomia à interessados em contratar com o Estado e para que a Administração Pública selecione a proposta mais vantajosa, sendo que essa proposta mais vantajosa passa, inclusive, por requerer que o ciclo de vida do bem a ser adquirido seja maior e com mais qualidade, assegurando assim o interesse público, que é indisponível.

É justamente o que ocorreu quando a Administração Pública licitou as trocas das lâmpadas amarelas comuns ou incandescentes pelas fluorescentes, de certo que o valor destas eram mais elevados, mas geravam mais economia a longo prazo, tanto por terem uma maior vida útil, quanto pela redução no consumo de energia e, conseqüentemente, no valor da conta de luz. À época houve discussão e dúvidas que permeavam os gestores quanto à possível limitação à competitividade pois nem todo setor produtivo possuía a tecnologia.

Nesse sentido, Carvalho Filho, discorre que em última instância, a crítica à violação ao princípio da competitividade é argumento constitucional porque ela se relaciona estritamente com o princípio da isonomia, da igualdade<sup>151</sup>, em tal ponto que se tornou um segmento deste na licitação<sup>152</sup>.

Tamanha é a necessidade de proteção à isonomia nas compras públicas, que restou consignada e irrefutavelmente presente no texto constitucional, especificamente no inciso XXI do art. 37, quando dispõe que aos processos de compras públicas serão asseguradas a igualdade de condições de todos que dela pretendam participar. Nesse mesmo sentido, o art. 3º da Lei nº 12.349 de 2010, que alterou a Lei nº 8.666 de 1993, assegurou a observância da isonomia bem como a promoção do desenvolvimento nacional sustentável. Portanto, indiscutivelmente este foi colocado com um dos objetivos norteadores dos certames públicos.

Torres traz posicionamento interessante quanto à consonância da promoção do desenvolvimento nacional sustentável e a isonomia, afirmando:

---

<sup>151</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 16. ed. rev. ampl. e atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

<sup>152</sup> MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998.

Isonomia não significa que todos devem ser tratados de forma absolutamente igual, mas sim, que não deve ser admitido tratamento diferenciado em função da circunstância irrelevante para o alcance da finalidade precípua da licitação, que é selecionar a proposta mais vantajosa. Também significa que as regras estabelecidas devem ser claras e não pode haver aplicação dessas regras de forma diferenciada entre licitantes<sup>153</sup>. (TORRES, 2012, p.9).

Assim, a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, como uma das finalidades das licitações, disposta na atual Lei de Licitações e Contratos Administrativos, em seu art. 5º, não conflita com o princípio da isonomia e da competitividade. Ocorre justamente o oposto, vez que a defesa do meio ambiente está taxativamente disposta no texto constitucional em diversas passagens e, dentre elas, no capítulo que trata Dos Princípios Gerais da Atividade Econômica, prescrito no art. 170, que garante sua defesa e ainda autoriza a adoção de tratamento diferenciado em razão do impacto ambiental que a fabricação, uso e descarte de produtos e bens podem causar.

Conforme leciona Fiorillo, a imprescindibilidade desse preceito estabelecido constitucionalmente consiste no fato que a prática da atividade econômica é totalmente dependente do que a natureza oferece, uma vez que a ininterrupta ação do homem em degradar a natureza, implica diretamente na diminuição da capacidade econômica do país<sup>154</sup>.

O compromisso constitucional com a preservação do meio ambiente disposto no art. 170 da Carta Maior legitima o poder das compras públicas em prol do dever e do direito de promover um meio ambiente sustentável pelo Estado. O que se compreende é que foi estabelecida uma exceção ao princípio da isonomia para os certames licitatórios.

Vale dizer, segundo Silva, se por um lado o constituinte exige nos processos licitatórios o tratamento isonômico aos concorrentes, conforme dispõe o art. 37, XXI da CF, por outro, permite expressamente o tratamento diferenciado quando da inclusão dos critérios sustentáveis, não somente aos bens já produzidos, mas a todo o processo de sua elaboração<sup>155</sup>.

Acerca do tema o Supremo Tribunal Federal já se posicionou; *in verbis*:

A ATIVIDADE ECONÔMICA NÃO PODE SER EXERCIDA EM desarmonia COM OS PRINCÍPIOS DESTINADOS A TONAR EFETIVA A PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE. A incolumidade do meio ambiente não pode ser comprometida por interesses empresariais nem ficar dependente de motivações de índole meramente econômica, ainda mais se se tiver presente que a atividade econômica, considera a disciplina

<sup>153</sup> TORRES, Rafael Lopes. **Licitações sustentáveis: sua importância e seu amparo constitucional e legal.** Interesse Público – IP, Belo Horizonte, ano 14, n. 71, p. 9, jan/fev 2012

<sup>154</sup> FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro.** São Paulo: Saraiva, 3ª ed. ampl., 2002. 26 p.

<sup>155</sup> SILVA, Fernando. **Quadros das contratações públicas: a prova da sustentabilidade em juízo.** Interesse público. Belo Horizonte, ano 18, n. 98. Jul/ago. 2016. 2 p.

constitucional que a rege, está subordinada, dentre outros princípios gerais, àquele que privilegia a ‘defesa do meio ambiente’ (CF, art. 170, VI), que traduz conceito amplo e abrangente das noções de meio ambiente natural, de meio ambiente cultural, meio ambiente artificial (espaço urbano) e de meio ambiente laboral (...). A QUESTÃO DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL (CF, ART. 3º, II) E A NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO DA INTEGRIDADE DO MEIO AMBIENTE (CF, ART. 225): O PRINCÍPIO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL COMO FATOR DE OBTENÇÃO DO JUSTO EQUILÍBRIO ENTRE AS EXIGÊNCIAS DA ECONÔMICA E AS DA ECOLOGIA. O princípio do desenvolvimento sustentável, além de impregnando de caráter eminentemente constitucional, encontra suporte legitimador em compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro e representa fator do obtenção do justo equilíbrio entre as exigências da economia e as da ecologia, subordinada, no entanto, a invocação desse postulado, quando ocorrendo situação de conflito entre valores constitucionais relevantes, a uma condição infestável, cuja observância não comprometa nem esvazie o conteúdo essencial de um dos mais significativos direitos fundamentais: o direito à preservação do meio ambiente, que traduz bem de uso comum de generalidade das pessoas, a ser resguardado em favor das presentes e futuras gerações. (ADI 3540 MC, DF Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 01/09/2005, DJ 03-02-2006 PP-00014 EMENT VOL -0221903 PP-00528<sup>156</sup>.

Ou seja, a própria Carta Constitucional, taxativamente, confere a possibilidade de tratamento diferenciado. Nesse sentido, a Administração Pública Federal quando da realização das compras sustentáveis, necessita considerar, em razão da sua obrigação de defesa e preservação do meio ambiente, adquirir produtos que atendam os critérios sustentáveis, sem, contudo, impor restrições que gerem tratamento não isonômico ou que limitem a competitividade.

No entanto, há que se estabelecer tratamento diferenciado para os que desejam contratar com a Administração Pública Federal para o fornecimento de bens com tecnologia sustentável, desde que contenha justificativa legal, viável, razoável e, sempre com fundamento no interesse público. Assim, o estabelecimento de regras para esse fim deve constar nos editais de forma cristalina e jamais de maneira a diferenciar os licitantes.

Deste modo, a Administração Pública Federal, utilizando do seu enorme poder de compras, realiza aquisições sustentáveis também com a finalidade de regulação social (no sentido de produzir resultados socialmente desejados em razão dos efeitos que a atividade econômica gera). Para tanto, sempre respeitando as normas e os princípios constitucionais,

---

<sup>156</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI-MC nº 3.540/DF**, Pleno. Rel. Min. Celso de Mello, Julg. 1.9.2005. DJU, 3fev. 2006.

assim estará longe de ferir o princípio da igualdade, muito menos de prejudicar a competitividade.<sup>157</sup>

O fomento estatal para esse tipo de compras, segundo Gallina e Aguirre, teria, por meio de lei, criado uma condição de desigualdade em favor daquele empresariado que dispõe de tecnologia sustentável. Ocorre que, em virtude dessa desigualdade ter sido criada pela própria lei, não haveria que se falar em desigualdade, dado o caráter genérico e geral dessa mesma lei<sup>158</sup>.

Nesse sentido Barcessat<sup>159</sup> entende que:

Temos aqui um exemplo claro de “prestações positivas do Estado”, através da inserção de aparentes desigualdades na lei, que beneficiam o bem comum através da utilização do Poder de Compra do Estado, via licitações sustentáveis com finalidades regulatórias. (BARCESSAT, 2015, p.13).

Ao inserir critérios de sustentabilidade nos editais públicos, o gestor, para não limitar a isonomia e a competitividade, necessita fazer a descrição pormenorizada do que pretende adquirir, proporcionado que o maior número de interessados participe, para que a Administração não só obtenha o menor preço, mas como o melhor preço. Portanto, exigências descabidas, restritivas, desnecessárias, que não guardem relação com o objetivo e objeto do certame, jamais podem fazer parte do edital.

Conforme leciona Silva, critérios de escolha vagos, como “mais amiga do meio ambiente” ou “conforme o princípio do desenvolvimento sustentável” são inaceitáveis, seja por impedirem a efetiva compreensão pelos concorrentes do certame, seja por instituírem decisões não transparentes<sup>160</sup>. Decisões precisam ser eminentemente pautadas por critérios técnicos.

Desta forma, segundo Meneguzzi leciona, não há que se falar em ofensa aos princípios da igualdade e da competitividade desde que a descrição do objeto sustentável conste claramente no edital<sup>161</sup>.

---

<sup>157</sup> BARCESSAT, Lena. Papel do Estado na ordem econômica e na defesa do meio ambiente: necessidade de opção por contratações públicas sustentáveis. In: SANTOS, Murillo Giordan; BARKI, Teresa Villac Pinheiro (Coord.). Licitações e contratações públicas sustentáveis. 1ª ed. 1 reimpr. Belo Horizonte: Fórum, 2015. p. 73.

<sup>158</sup> GALLINA, André Sekunda; AGUIRRE, Lissandra Espinosa de Mello. Licitações sustentáveis: uma discussão à luz dos princípios da igualdade, da competitividade, da vantajosidade e da economicidade da licitação. Revista AGU, Brasília, v. 15, n. 2. 2016. 53 p.

<sup>159</sup> BARCESSAT, Lena. **Papel do Estado na ordem econômica e na defesa do meio ambiente: necessidade de opção por contratações públicas sustentáveis**. Op. cit. 73 p.

<sup>160</sup> SILVA, Fernando Quadros da. Op. cit. 12 p.

<sup>161</sup> MENEGUZZI, Rosa Maria. **Conceito de Licitação sustentável**. In SANTOS, Murillo Giordan; VILLAC, Teresa (coord.) Licitações e Contratações públicas sustentáveis. Belo Horizonte: Fórum, 2015. 37 p.

Esse entendimento está em total consonância, inclusive com o que prescreve o Decreto nº 7.746 de 2012, atualizado pelo Decreto 9.178 de 2017, que estabelece critérios, práticas e diretrizes para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela Administração Pública Federal. O art. 2º desse Decreto, determina a adoção dos critérios nos instrumentos convocatórios, com a devida justificativa nos autos, resguardando caráter competitivo do certame<sup>162</sup>. Esse mesmo Decreto traz um rol exemplificativo do que considera critérios e práticas sustentáveis a serem exigidos nos certames, conforme analisamos no Capítulo I.

No mais, a fundamentação para compras públicas sustentáveis está prescrita na Carta Maior, nas leis e nos atos inferiores a esta, o que ratifica a inclusão dos requisitos sustentáveis nos certames da Administração Pública Federal. Nesse sentido, Bim destaca que:

A ausência de discriminação razoável tornaria a conduta (no caso, a inserção de critérios ambientais) atentatória à isonomia, fulminando-a pela invalidade em grau máximo, a inconstitucionalidade. Entretanto, o critério ambiental não é apenas razoável, mas obrigatório, além de pertinente e relevante, como consta na própria Lei nº 8.666/93. Isso, no entanto, não significa que ele possa aniquilar a competitividade. Ela deve ser preservada como regra (IN nº 1/10 SLTI, art. 2º, mas pode ser excepcionalmente superada (derrotabilidade). Em alguns casos extremos a sustentabilidade pode levar à inexigibilidade, mas os valores envolvidos devem ser sopesados para que a exceção não se torne a regra, instaurando-se uma ditadura verde a qualquer preço, sacrificando importantes valores envolvidos na exigência constitucional do procedimento licitatório<sup>163</sup>. (BRASIL, DECRETO nº 9.178/2017).

O entendimento de Bim, ainda que realizado quando da plena vigência da Lei nº 8.666 de 1993, manteve-se inalterado com a entrada em vigor da nova Lei de Licitações e Contratos, Lei nº 14.133 de 2021, vez que conservou como princípio e como objetivo das licitações o desenvolvimento nacional sustentável, preceituado em seu art. 5º e, inciso IV do art. 11.

Além disso, a Instrução Normativa nº 1/2010 SLTI/MPOG, que dispõe sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública Federal, em seu art. 2º, trouxe previsão expressa ao determinar

---

<sup>162</sup> BRASIL. **Decreto nº 9.178/2017**. Art. 2º Na aquisição de bens e na contratação de serviços e obras, a administração pública federal direta, autárquica e fundacional e as empresas estatais dependentes adotarão critérios e práticas sustentáveis nos instrumentos convocatórios, observando o disposto neste Decreto. Parágrafo único. A adequação da especificação do objeto da contratação e das obrigações da contratada aos critérios e às práticas de sustentabilidade será justificada nos autos, resguardando o caráter competitivo do certame.

<sup>163</sup> BIM, Eduardo Fortunato. Considerações sobre a juridicidade e os limites da licitação sustentável. In: SANTOS, Murillo Giordan; BARKI, Teresa Villac Pinheiro (Coord.). **Licitações e contratações públicas sustentáveis**. 1ª ed. reimpr. Belo Horizonte: Fórum, 2011. 186 p.

que exigências de natureza ambientais devam constar nos editais, garantindo a manutenção da competitividade<sup>164</sup>.

É de suma importância consignar que a incorporação dos critérios ambientalmente corretos não é liberação para que sejam pagos valores indiscriminados, muito menos que seja efetivada a qualquer custo. Por tal razão se faz necessária a análise minuciosa de validade e limite que o certame sustentável detém, isso se traduz em realizar, inclusive, um controle constitucional e legal de sua aplicação.

Em razão dessas premissas, a Administração Pública Federal não pode fazer exigências indiscriminadas de caráter ambiental. Limitações devem ser, por determinação legal e infralegal, justificadas, motivadas, eivadas de interesse público, tecnicamente fundamentadas, pois o direito esculpido no art. 225 da Constituição Federal não é absoluto, em virtude de estar inserido num contexto com vários outros princípios que carregam mesma equivalência, e portanto, devem ser considerados quando da definição do bem a ser adquirido<sup>165</sup>.

Sobre o tema, questão relevante foi pontuada por Barcessat, quando a Administração Pública faz escolhas de bens, produtos por razões de conveniência e oportunidade e estas são aceitas. Assim, com muito mais razão haveria que se aceitar as escolhas pautadas na preservação do meio ambiente, em razão de ser um dever do Estado<sup>166</sup>.

A viabilidade jurídica para a realização da licitação sustentável padece de desconfiança muito em razão da inexistência ou insuficiência de conhecimentos técnicos, carência de consciência ambiental dos responsáveis pela sua materialização, bem como por receio de levar o certame ao direcionamento, o que causaria impacto direto aos princípios da igualdade e da competitividade. Portanto, a capacitação dos servidores e gestores é fundamental para uma gestão de qualidade e para assertividade de suas escolhas e decisões.

Assim, direcionamentos quando amparados na defesa do meio ambiente, em virtude da relevância da questão ambiental para a presente e futuras gerações ou quando legalmente

---

<sup>164</sup> IN nº 01/2010 SLTI/MPOG, art. 2º Para cumprimento do disposto nesta Instrução Normativa, o instrumento convocatório deverá formular as exigências de natureza ambiental de forma a não frustrar a competitividade.

<sup>165</sup> COLARES, Ana Carolina Vasconcelos; NAHAS, Denise; NAHAS, Elisa Brito; SILVA, Fabiana de Andrade. Considerações sobre licitações sustentáveis em face dos princípios da isonomia e competitividade. Direito Izabela Hendrix. Belo Horizonte, v. 10, nº 10, 2013. 25 p.

<sup>166</sup> BARCESSAT, Lena. Papel do Estado brasileiro na ordem econômica e na defesa do meio ambiente: necessidade de opção por contratações públicas sustentáveis. In: SANTOS, Murilo Giordan; BARKI, Teresa Villac Pinheiro. Licitações e contratações públicas sustentáveis. Belo Horizonte: Fórum, 2011. 67/72 p.

autorizadas, como no caso da preferência aos bens produzidos no País, asseguram a igualdade de condições<sup>167</sup>.

Tamanha é a responsabilidade do gestor, que este deve munir-se de toda documentação necessária a fundamentar sua decisão quando das compras públicas sustentáveis, inclusive com pareceres técnicos do setor de mérito, para que, caso ocorram questionamentos realizados administrativamente, pelo TCU ou pelo Judiciário, no sentido de uma possível limitação à isonomia e a competitividade, reste demonstrada a assertividade de sua decisão.

Sendo assim, as compras públicas sustentáveis, que se materializam por meio da inclusão dos requisitos de sustentabilidade nos editais, não acarretam limitação à competitividade ou à isonomia, em razão desses requisitos exigidos não serem obstáculos que impeçam a participação de um concorrente em prejuízo de outro, pois de fato, só participarão do certame aqueles que possuem os bens nas exatas condições que a Administração entende serem imprescindíveis. Não há que se falar em limitação de participantes, pois o que se busca é o atendimento da finalidade da licitação, do objeto.

Com a inclusão do desenvolvimento nacional sustentável como objetivo das licitações, a questão tornou-se positivada. O que não se confunde com inclusão de cláusulas que dissimulem ser sustentáveis, que sejam excessivas ou desproporcionais, com o fim de gerar favorecimentos, pois aí sim, limitaria os princípios ora estudados.

Em face do exposto, constata-se que os princípios elencados no art. 5º da nova Lei de Licitações e Contratos, Lei nº 14.133 de 2021 e no art. 3º da nº 8.666 de 1993, isonomia, competitividade e desenvolvimento nacional sustentável não são de aplicação plena, pois, em razão do interesse público, admitem certa margem de flexibilização e, portanto, harmonização entre eles. O gestor público, investido da discricionariedade que lhe é atinente, utilizar-se-á do discernimento e da prudência quando da aplicação desses princípios, de modo a não causar prejuízos a preservação ao meio ambiente e infringência aos demais princípios constitucionais.

Sendo assim, a inserção de cláusulas de sustentabilidade inseridas nos certames, fundamentadas em lei e demais normativos, com a garantia da devida publicidade, não limita a competitividade nem a isonomia entre os que pretendem contratar com a Administração Pública Federal, pois essas cláusulas não impedirão a participação de licitantes em detrimento

---

<sup>167</sup> ZIMMERMANN, Cirlene Luíza. **A Administração Pública e o Consumo Sustentável**. Jus Navegandi. 2011. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/42329/a-administracao-publica-e-o-consumo-sustentavel>. Acesso em: 18 de jun. 2022.

de outros. Em verdade, viabilizará a competição entre os que realmente possuem os bens nas condições requeridas, atendendo estritamente ao objeto da licitação.

Portanto, a conclusão a que se chega neste tópico é de que não restará qualquer prejuízo à competitividade ou à isonomia quando determinado direcionamento se fizer necessário, desde que as exigências estejam consignadas de maneira cristalina, juridicamente e tecnicamente viáveis e, fundamentadas para o fomento do desenvolvimento nacional sustentável. A motivação adequada pertinente validará a decisão do gestor quando da opção por adquirir bens sustentáveis.

### 3 O OLHAR DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO PARA AS COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS

O Tribunal de Contas da União possui a atribuição constitucional de fiscalizar os certames bem como os contratos administrativos. Criado para ser o guardião do patrimônio público deve também ser protetor do patrimônio ambiental, por certo, apenas naquilo que lhe couber, em razão dos gastos públicos causarem reflexos ao meio ambiente.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União vem enfrentando questões relativas ao tema, aferindo inclusive a constitucionalidade das normas, visto que lhe foi conferida legitimidade para tal análise, por efeito do que assegurou a Súmula nº 347 da Corte: “O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do Poder Público”. Consignando que pode apreciar a constitucionalidade, mas não declarar uma lei inconstitucional.

À vista disso, o posicionamento da Corte de Contas é de extrema relevância, pois além de fiscalizar o emprego dos recursos públicos, fundamenta a tomada de decisão do gestor público e, noutro sentido, também o penaliza<sup>168</sup>.

#### 3.1 Aspectos gerais da Corte de Contas

A Corte de Contas é órgão de controle externo do Estado Brasileiro que possui como missão auxiliar o Congresso Nacional na função de fiscalização contábil, financeira, orçamentária e patrimonial da União, ao qual compete analisar os aspectos de legalidade, legitimidade e economicidade das contas públicas.

A Constituição Federal de 1988 trouxe suas competências descritas em seus artigos 70 e 71. No exercício dessas competências estabelecidas e ampliadas pela Constituição de 1988, o TCU exerce atribuições de natureza opinativa, consultiva, informativa, sancionadora, corretiva, regulamentar e judicante, esta última, segundo Britto, sem que desempenhe o papel jurisdicional do Estado, pois de execução privativa do Poder Judiciário<sup>169</sup>.

---

<sup>168</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Art. 71, inciso II, Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete: I – (...); II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso: 20 jan. 2021.

<sup>169</sup> BRITTO, Carlos. Ayres. **O Regime Constitucional do Tribunal de Contas**. In: CARDOZO, J. E. M., QUEIROZ, J. E. L. e SANTOS, M. W. B. dos (Coord.). *Direito Administrativo Econômico*. São Paulo: Editora Atlas, 2011. p. 930.

Quanto ao seu poder regulamentar, o TCU expede atos e instruções normativas sobre matérias que lhe são afetas e em relação a organização dos processos que lhe são submetidos, cujo cumprimento é obrigatório para todos aqueles que estão sob sua autoridade, sob pena de responsabilidade, conforme determina a Lei nº 8.443 de 1992, que é a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União<sup>170</sup>.

Assim, ao tratar de norma para certames públicos, o TCU editou em 1994 a Súmula 222 dispondo que suas decisões relativas à aplicação de normas gerais de licitação, sobre as quais cabe privativamente à União legislar, devem ser acatadas pelos administradores dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios<sup>171</sup>.

Nesse sentido, estão sob sua jurisdição a pessoa física, jurídica, pública ou privada que se utilize, gerencie, arrecade, administre valores públicos, ou mesmo quem em nome da União, assume compromissos de natureza monetária, conforme dispõe o § único do art. 70 da Carta Magna<sup>172</sup>. Essa responsabilização recai, inclusive, em razão de qualquer ato praticado que possa causar danos ao erário público, seja por irregularidade, extravio ou perda.

Essas competências permitem que o Tribunal exerça uma influência didática à sociedade, diante da significativa relevância que seu trabalho exerce, inclusive fomentado a cultura de aquisições públicas sustentáveis, em razão dos julgados que emana.

As decisões emanadas pela Corte de Contas, segundo Britto, possuem a força ou a irretratabilidade própria das decisões judiciais, inclusive quanto ao trânsito em julgado e também, possuem força executória relativamente quanto ao mérito que incidem sobre a gestão financeira, orçamentária, patrimonial, contábil do Poder Público<sup>173</sup>.

A Constituição, segundo Carvalho, garantiu ao Tribunal autonomia e independência, além da não subordinação ao Legislativo, Executivo ou Judiciário<sup>174</sup>. Em razão dessa

---

<sup>170</sup> BRASIL. **Lei nº 8.443 de 1992**. Art. 3º Ao Tribunal de Contas da União, no âmbito de sua competência e jurisdição, assiste o poder regulamentar, podendo, em consequência, expedir atos e instruções normativas sobre matéria de suas atribuições e sobre a organização dos processos que lhe devam ser submetidos, obrigando ao seu cumprimento, sob pena de responsabilidade.

<sup>171</sup> BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Súmula nº 222** As Decisões do Tribunal de Contas da União, relativas à aplicação de normas gerais de licitação, sobre as quais cabe privativamente à União legislar, devem ser acatadas pelos administradores dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

<sup>172</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Art. 70, § único – Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumira obrigações de natureza pecuniária.

<sup>173</sup> BRITTO, Carlos. Ayres. **O Regime Constitucional do Tribunal de Contas**. In: CARDOZO, J. E. M., QUEIROZ, J. E. L. e SANTOS, M. W. B. dos (Coord.). *Direito Administrativo Econômico*. São Paulo: Editora Atlas, 2011. 939 p.

<sup>174</sup> CARVALHO, Lucas Borges de. **Os tribunais de contas e a construção de uma cultura da transparência: reflexões a partir de um estudo de caso**. *Revista de Direito Administrativo (RDA)*, Rio de Janeiro, n. 231, jan./mar. 2003. 193 p.

independência é que, segundo Abreu e Silva, a Corte confere uma dupla segurança para os cidadãos, a primeira por fiscalizar se os dinheiros públicos estão sendo aplicados de maneira eficiente e eficaz e, para o gestor/administrador, a segurança de ser avaliado em razão dos seus atos, por um órgão soberano<sup>175</sup>.

A fiscalização de atos e contratos públicos pelo TCU, além de estar prescrito na Constituição, conforme já mencionado, também encontra-se disposto em sua lei orgânica, quando determina o acompanhamento de editais licitatórios, de contratos, inclusive os administrativos, de convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos similares<sup>176</sup>.

Nesse sentido, o respaldo jurídico também encontra-se prescrito na Lei nº 8.666 de 1993, em seu artigo 113<sup>177</sup>, dispondo que o controle das despesas resultantes dos contratos será realizado pelo TCU, em se tratando de Administração Pública Federal. Já a nova Lei de Licitações e Contratos, Lei nº 14.133 de 2021, estabeleceu em seu artigo 169<sup>178</sup>, que as contratações públicas devem obedecer o controle preventivo e práticas contínuas e permanentes de gestão, sujeitando-se ao controle e a fiscalização efetuadas pelo TCU.

### 3.2 O TCU e a tutela do meio ambiente

Em que pese ter ocorrido um acréscimo das competências do TCU quando da Constituição de 1988, está fora silente quanto suas atribuições em matéria ambiental. Em razão disso, Azevedo leciona que em virtude do dinamismo que o direito possuiu a Corte adaptou suas prerrogativas quanto à matéria ambiental<sup>179</sup>.

Nessa perspectiva, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado com o advento da Constituição de 1988, foi reconhecido como direito fundamental, sendo o meio

---

<sup>175</sup> SILVA, Glauco Antônio Lessa de Abreu e. **A evolução histórica do tribunal de contas e o moderno conceito de sistema de controle externo**. Revista do Tribunal de Contas da União, Brasília, vol. 9, n. 17, p. 3-20, jun. 1978. 14 p.

<sup>176</sup> BRASIL. **Lei nº 8.443 de 1992**. Art. 5º A jurisdição do Tribunal abrange: (...) VII - os responsáveis pela aplicação de quaisquer recursos repassados pela União, mediante convenio, acordo ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Municípios.

<sup>177</sup> BRASIL. **Lei nº 8.666 de 1993**. Art. 113 O controle das despesas decorrentes dos contratos e demais instrumentos regidos por esta Lei será feito pelo Tribunal de Contas competente, na forma da legislação pertinente, ficando os órgãos interessados da Administração responsáveis pela demonstração da legalidade e regularidade da despesa e execução, nos termos da Constituição e sem prejuízo do sistema de controle interno nela previsto.

<sup>178</sup> BRASIL. **Lei nº 14.133 de 2021**. Art. 169 As contratações públicas deverão submeter-se a práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo, inclusive mediante adoção de recursos de tecnologia da informação, e, além de estar subordinadas ao controle social, sujeitar-se-ão às seguintes linhas de defesa: (...) III - terceira linha de defesa, integrada pelo órgão central de controle interno da Administração e pelo tribunal de contas.

<sup>179</sup> AZEVEDO, Pedro Henrique Magalhães. **Os Tribunais de Contas brasileiros e as licitações sustentáveis**. Revista Brasileira de Direito Público – RBDP, Belo Horizonte, ano 12, n. 47, out/dez. 2014. 193 p.

ambiente parte integrante do domínio de bens a ser protegido pela União, ou seja, sua utilização, guarda, administração e conservação estão também subordinadas ao controle externo exercido pelo TCU, nos limites de suas competências legais.

No mais, não há como desvincular os assuntos econômicos dos problemas causados ao meio ambiente em razão da forma como Estado aplica seus recursos públicos, mesmo porque a Administração Pública é uma compradora bastante expressiva de bens, serviços e obras do País, e essas aquisições impactam diretamente o meio ambiente.

No entendimento de Mendonça, a Corte de Contas não tem a faculdade de exercer a tutela do meio ambiente, mas sim o dever:

O *caput* do art. 225 da Constituição Federal considera o meio ambiente como “bem de uso comum do povo”. Portanto, cabe-lhes, não o poder, mas o dever de realizar a fiscalização ambiental, na medida em que a Constituição Federal, no *caput* do art. 70, especifica que o controle externo da administração pública (que deve obedecer os princípios constitucionais administrativos elencados no *caput* do art. 37, com destaque, no caso, para a eficiência), envolve a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, sob os aspectos da legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, fiscalização que é feita pela apreciação das contas dos chefes do Poder Executivo no três planos da Federação, bem como pelo seu julgamento das contas dos administradores públicos, como determina o inciso I e II do art. 71 da Constituição Federal<sup>180</sup>. (MENDONÇA, 2011, p. 66).

Embora essa atribuição não conste expressamente prevista, coincidência ou não, no mesmo ano em da publicação da IN nº 1/2010 da SLTI/MPOG, que trata da inserção dos critérios de sustentabilidade ambiental nas aquisições públicas de bens, houve encontro na cidade de Manaus com a participação de todos os membros dos Tribunais de Contas do Brasil, cujo objetivo foi a análise do controle externo quanto a questões ambientais. Desse encontro foi firmado compromisso, denominado Carta da Amazônia, com diversas proposições, dentre elas:

1. Os Tribunais de Contas do Brasil devem orientar sua atuação no sentido de agregar valor à gestão ambiental, produzindo conhecimento e perspectivas, impulsionando os governos a agir de forma preventiva e precautória, garantindo efetividade às normas internacionais, constitucionais e legais de proteção ao meio ambiente (Carta da Amazônia 2010)<sup>181</sup>.

Com a publicação dessa Carta restou evidenciada a preocupação com as questões ambientais e os impactos que as compras públicas causavam ao meio ambiente não só na

---

<sup>180</sup> MENDONÇA, Edalgina Bráulia de Carvalho Furtado de. Tribunal de Contas e patrimônio ambiental: um novo paradigma de controle. Belo Horizonte: Fórum, 2011. 66 p.

<sup>181</sup> AMAZONAS. Tribunal de Contas (TCE). Carta da Amazônia. 2010.

esfera de competência do TCU, mas também pelos Estados por meio dos seus Tribunais de Contas.

Freitas, ao discorrer sobre o tema, pontuou que os Tribunais de Contas deveriam assumir o protagonismo da redefinição da arquitetura licitatória, ante a necessidade de ser cobrado o exame motivador dos custos e benefícios, diretos e indiretos, em termos econômicos, sociais e ambientais, de maneira convincente<sup>182</sup>. Em que pese o autor ter realizado análise relativa às Cortes de Contas Estaduais, não se pode deixar de aplicar tal entendimento à esfera federal, isto é, ao TCU.

Assim, em razão desse novo paradigma de licitações sustentáveis é que dúvidas ocorrem quanto sua devida implantação e, como não infringir princípios inerentes aos certames. Nesse sentido o posicionamento da Corte de Contas sobre a temática é de suma importância, em razão de sua atuação ser fundada na garantia da competitividade e na defesa da isonomia entre os licitantes<sup>183</sup>. É nesse sentido que o presente estudo visa analisar a jurisprudência do Tribunal.

### **3. 3 Tribunal de Contas da União e as Compras Sustentáveis**

O Tribunal de Contas da União possui relativa atuação quanto a temática de preservação do meio ambiente. Em razão das competências que lhe foram conferidas constitucionalmente, exerce suas funções visando garantir que os atos praticados pelos gestores/administradores busquem alcançar melhores práticas para um modelo de desenvolvimento mais sustentável.

A análise dos julgados da Corte de Contas é de suma importância pois acarretam determinações, recomendações, correções e sanções para que os gestores deem fiel cumprimento à legislação quanto a adoção e correta inserção dos critérios de sustentabilidade nos certames; bem como seu entendimento quanto a possível limitação dos princípios da competitividade e isonomia.

Desta forma, a pesquisa foi realizada em ordem cronológica para demonstrar a evolução dos julgados da Corte de Contas diante das inovações legais que foram sucedendo com os passar dos anos.

---

<sup>182</sup> FREITAS, Juarez de. **Licitações e Sustentabilidade: ponderação obrigatória dos custos e benefícios sociais, ambientais e Econômicos**. Revista Interesse Público – IP, Belo Horizonte, v 13 , n. 70, nov/dez 2011. p. 27.

<sup>183</sup> REIS, Euler Kleber Nunes dos. **Análise da Jurisprudência do TCU sobre o uso da margem de preferência nas compras governamentais e os seus reflexos sobre a nova finalidade licitatória do Desenvolvimento Nacional Sustentável**. Dissertação. Brasília: Universidade de Brasília, 2015. 14 p.

Em 2010, a Corte de Contas emanou um dos primeiros julgados relativos ao tema. O objeto da licitação realizada pelo Ibama era a disponibilização de versões impressas de *clipping* (matérias) em papel A4, bem como em versão eletrônica. A empresa representou ao TCU alegando impacto socioambiental e que o próprio Ibama deveria ser observador das políticas de proteção ao meio ambiente, argumentando ainda, restrição à competitividade já que versões impressas deveriam ser entregues diariamente nas residências de dirigentes do Órgão, o que impediria a participação de empresas fora do Distrito Federal. O acórdão 1.260 de 2010 no que pertine:

**Além de invocar o impacto socioambiental derivado da exigência de cópias impressas, a representante fez alusão ao seu aspecto econômico e à restrição à competitividade imposta pela obrigatoriedade de entrega diária dos impressos, tanto no Ibama quanto na residência dos dirigentes, “fator que impediria a participação de empresas radicadas fora do Distrito Federal”.**

Por fim, há que se registrar que as alegações de restrições ao caráter competitivo da licitação não se confirmaram. **O edital do certame não fez qualquer exigência que limitasse a ampla participação de fornecedores. Sete empresas efetuaram lances e o objeto licitado foi adjudicado ao vencedor com deságio superior a 60% em relação ao valor estimado para contratação.”.** Para o relator, a matéria “está inserida na seara da discricionariedade do gestor público”, tendo sido os atos praticados devidamente “justificados e motivados”. A Segunda Câmara acolheu a proposta do relator de considerar improcedente a representação. Acórdão n.º 1260/2010-2ª Câmara, TC- 001.066/2010-2, rel. Min-Subst. André Luís de Carvalho, 23.03.2010<sup>184</sup>. (BRASIL, TCU, Acórdão n.º 1260/2010, grifo nosso).

Em 19 de janeiro de 2010 houve a edição da IN n.º1/2010 SLTI/MPOG, que dispôs sobre a inserção dos critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de obras e serviços. O acórdão citado foi julgado em 23 de março do mesmo ano, demonstrando que a Corte a passaria a analisar matérias afetas à sua competência já com base no novo normativo. No caso desse acórdão, o TCU julgou desfavoravelmente a representação contra o IBAMA, afastando a alegada limitação à competitividade, em virtude da justificativa e da motivação terem sido devidamente fundamentadas para a exigência constante no edital.

No ano seguinte, 2011, o Tribunal, por meio do Acórdão n.º 1752 de 2011, expediu recomendação ao antigo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, no intuito de avaliar quais ações estavam sendo tomadas pela Administração Pública Federal para redução

---

<sup>184</sup> BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n.º 1260/2010-2ª Câmara**, TC- 001.066/2010-2, rel. Min-Subst. André Luís de Carvalho, 23.03.2010.

do consumo de papel, energia elétrica e água, ou seja, medidas empregadas para aumento da sustentabilidade.

9.1. recomendar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que apresente, em 90 (noventa) dias, um plano de ação visando a orientar e a 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 nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009, na Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, na Lei nº 10.295, de 17 de outubro de 2001, no Decreto nº 5.940, de 25 de outubro de 2006, e na Instrução Normativa SLTI/MP Nº 1, DE 19 DE JANEIRO DE 2010<sup>185</sup>. (BRASIL, ACÓRDÃO N.º 1752/2011).

Essa recomendação derivou dos diversos tratados e acordos aos quais o Brasil é signatário, e em razão, inquestionável, da publicação da IN nº1/2010 SLTI/MPOG. Tal recomendação é emblemática e demonstra o posicionamento do TCU quanto a questão da sustentabilidade ambiental, pois segundo Liz e Bruning representou um minucioso estudo sobre como a gestão pública brasileira estaria procedendo quanto as aquisições sustentáveis, numa tentativa de alinhar as instâncias administrativas, a realidade normativa e a tendencia mundial<sup>186</sup>.

Em 2012, a Corte publica o Acórdão 2380, relativamente quanto à prestação de contas do Departamento de Polícia Federal, ocasião na qual foi examinado se as exigências legais para as aplicações dos requisitos de sustentabilidade estavam sendo cumpridas nos certames licitatórios. Nesse sentido o Tribunal fez as seguintes recomendações:

1.5.1.1. no âmbito da administração pública federal, direta, autárquica e fundacional, tanto em face do disposto no art. 3º 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;

4.2. o descarte de resíduos recicláveis pelos órgãos da administração pública federal, direta e indireta, deve ser feito em conformidade com o disposto no Decreto 5.940/2006. TC-028.63/2011-2, Acórdão nº 2.380/2012-2ª Câmara<sup>187</sup>.

<sup>185</sup> BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n.º 1752/2011-Plenário**, TC- 017.57/2010-9, rel. Min. André Luís de Carvalho, 29.06.2011.

<sup>186</sup> LIZ, Karine Borges de; BRUNING, Raulino Jacó. Sustentabilidade: nova percepção jurídica e os reflexos de sua aplicabilidade no cotidiano da Administração Pública. Revista Resenha Eleitoral, Florianópolis, v. 20, n. 1, p. jul. 2016. p. 138.

<sup>187</sup> Idem. **Acórdão nº 2380/2012- 2ª Câmara**, TC-028.63/2011-2, rel. Min. Aroldo Cedraz, 17.04.2012.

Outro julgamento relevante ocorrera em 2013, em razão do pregão eletrônico realizado pela Universidade Federal de Campina Grande - UFCG, cujo objeto era a contratação de empresa para fornecimento de mobiliário. A empresa recorreu ao TCU alegando limitação à competitividade e à isonomia em razão de suposto favorecimento à empresa específica, em razão da Universidade ter exigido um certificado de conformidade dos móveis emitido pela ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas e, atestado de certificação ambiental quanto à madeira a ser utilizada. Vejamos:

28. Sobre essa obrigação, julgo que ao exigir “**atestado de certificação ambiental quanto à madeira utilizada**”, a UFCG, na condição de consumidor final, cumpre seu papel na busca do uso sustentável das florestas brasileiras; ao mesmo tempo em que contribuí, diretamente, com a Política Nacional do Meio Ambiente, no que concerne “**à compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico**” (art. 4º, inciso I, da Lei 6.938, de agosto de 1981).

29. **A propósito, considero que, nesse aspecto, a administração pública pode contribuir fortemente para a preservação do meio ambiente. Com influência expressiva na economia nacional, as compras governamentais mostram-se importantes indutores da política ambiental brasileira.**

30. Assim, avalio que, considerando o rigor da legislação ambiental vigente, para o correto manejo florestal no Brasil e, ante as informações trazidas aos autos, a exigência ora questionada não foi fator decisivo para restrição a competitividade de certame<sup>188</sup>. (BRASIL, TCU, ACÓRDÃO nº 2995/2013, grifo nosso).

Esse Acórdão 2995/2013, decidiu relativamente quanto ao certificado emitido pela ABNT, que tal exigência não poderia ser realizada sem a devida justificativa em parecer técnico, sob pena de restrição à competitividade. Quanto ao atestado de certificação ambiental imposto, a Corte de Contas compreendeu que em razão da legislação ambiental vigente, especificamente a que trata de manejo florestal exigir a comprovação de que a madeira é de procedência legal, não limitaria o princípio da competitividade.

Nesse caso específico o TCU anulou a licitação realizada pela UFCG, pois esta requereu a apresentação de certificados emitidos pela ABNT na fase de habilitação o que mostrou-se avesso à competitividade. Tal exigência deveria ter ocorrido na fase de classificação dos licitantes, onde se pode comprovar a qualidade das compras sem o comprometimento das competitividades.

A Corte também possui diversos julgados em que os Órgãos da Administração Pública Federal deixaram de inserir os critérios de sustentabilidade ambiental em suas

---

<sup>188</sup> BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n.º 2995/2013-Plenário**, TC- 019.848/2013-7, rel. Min. Valmir Campelo, 06.11.2013.

licitações. São exemplos da ausência mencionada: Superintendência Estadual da Funasa no Estado do Piauí, 15ª Superintendência Regional na Polícia Rodoviária Federal e Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE, onde houve as seguintes recomendações, respectivamente:

1.7.2.5 a realização de processo de licitação sem a observância de critérios de sustentabilidade ambiental contraria o disposto na Instrução Normativa SLTI/MP 1/2010<sup>189</sup>.

1.7.3.1 adote critérios que promovam a sustentabilidade ambiental e o uso dos recursos renováveis em sua gestão e em suas licitações, em observância com o que estabelece o art. 3º da Lei nº 8.666/1993, o Decreto nº 7.745/2012, a decisão normativa – TCU 108/2010, a IN 1/10 SLTI/MPOG e a Portaria 2/2010 SLTI/MPOG<sup>190</sup>.

1.7.3 Falta de adoção de critérios de sustentabilidade ambiental em suas licitações, na aquisição de bens, materiais de TI e na contratação de obras e serviços (itens IX e XVII);

(...)

1.8.4 Promova campanhas educativas e de conscientização acerca da sustentabilidade ambiental junto aos seus servidores e adote critérios de sustentabilidade ambiental em suas licitações, na aquisição de bens, materiais de TI e na contratação de obras e serviços (item IX)<sup>191</sup>. (BRASIL, ACÓRDÃO n.º 4482/2014).

Esses acórdãos analisados, datados de 2014, expressam a contínua preocupação do TCU em conduzir a Administração Pública Federal nas implementações das melhores práticas ambientais, por meios da inclusão dos requisitos de sustentabilidade das compras públicas ou pela sua melhor fundamentação.

Em 2015, mais julgados da Corte de Contas onde se avaliou as possíveis limitações aos princípios afetos às contratações públicas, em razão dos certames não contemplarem motivação expressa para as compras de bens sustentáveis, acarretando a anulação dos certames, bem como a responsabilização dos gestores públicos.

A Universidade Federal do Espírito Santo – UFES publicou edital cujo objeto era a contratação de serviços de impressão de material didático, e cujo papel a ser fornecido para confecção do material gráfico deveria possuir selo de certificação FSC<sup>192</sup> ou equivalente. Ocorre que a Universidade não realizou a devida fundamentação com indicação do dispositivo legal que lhe daria sustentação para compras verdes.

<sup>189</sup> BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n.º 711/2014-1ª Câmara**, TC- 022.936/2013-0, rel. Min. Benjamin Zymler, 25.02.2014.

<sup>190</sup> Idem. **Acórdão n.º 1199/2014-2ª Câmara**, TC- 024.323/2013-6, rel. Min. Raimundo Carreiro, 01.04.2014.

<sup>191</sup> Idem. **Acórdão n.º 4482/2014-2ª Câmara**, TC- 044.166/2012-5, rel. Min. Raimundo Carreiro, 02.09.2014.

<sup>192</sup> CAVALCANTI, LEO. **Selo FSC**: garantia de sustentabilidade para a cadeia de suprimentos. 08/11/2021. Selo FSC – Forest Stewardship Council, (Conselho de Manejo Florestal) é uma certificação internacional que garante a utilização de madeira obtida através de um sistema ecologicamente correto. A certificação é concedida depois de processo rigoroso de auditoria. Leo Cavalcanti. 08/11/2021. Linkana.

6.2.5.3. Mais adequado seria que tal referência – obrigatoriedade da utilização de papel com certificação FSC ou equivalente – constasse da definição do objeto contratual. Isto é, seria lícito incluir a variável ambiental quando da estipulação das características do produto a ser adquirido, descrevendo-a como qualidade do produto que administração deseja comprovar, e não como condição de habilitação. Assim procederam alguns entes públicos, conforme sinalizam os editais juntados à peça.

6.2.8. Conquanto seja inegável a importância da preservação do meio ambiente e que a iniciativa de certificação de produtos e serviços que usem material vegetal de boa origem é de grande relevância, não pode essa argumentação servir para se ultrapassar a barreira da legalidade e impor critérios que não estejam previamente definidos em lei.

**6.3. Portanto, a fixação de critério de habilitação sem margem legal ofendeu direitos dos interessados no que tange à ampla competitividade e ao julgamento isonômico das propostas. No entanto, não foi diretamente responsável pelo descredenciamento de quaisquer dos 9 (nove) licitantes que participaram da fase de lances, o que deve ser considerado como atenuante de condutas<sup>193</sup>.** (BRASIL ACÓRDÃO nº 1375/2015, grifo nosso).

Em verdade, a UFES não estabeleceu a exigência do certificado quando da definição do objeto, mas sim como condição para habilitação. Ocorre que a imposição dessa exigência na fase de habilitação é condição de aptidão do licitante e não circunstância ligada à execução do objeto contratual.

Nesse caso, o TCU entendeu que houve ofensa ao princípio da competitividade bem como da isonomia, em virtude de a UFES ter realizado a exigência como condição de habilitação e não como característica do objeto, ofendendo assim o art. 30, § 5º da Lei nº 8666 de 1993<sup>194</sup>, bem como o art. 2º, § único<sup>195</sup> c/c o art. 3º do Decreto nº 7746 de 2012<sup>196</sup>.

Isso porque o processo de licitação possui, segundo o art. 17 da Lei nº 14.133 de 2021, 7 (sete) fases, a saber: I – preparatória, chamada também de fase interna, onde ocorre a definição do tipo de licitação, elaboração do edital, etc.; II – de divulgação do edital de licitação, onde este se torna público, geralmente por meio de publicação no Diário Oficial da União; III – de apresentação de propostas e lances. Os licitantes interessados na licitação

<sup>193</sup> BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n.º 1375/2015-Plenário**, TC- 032.86/2013, rel. Min. Bruno Dantas, 03.06.2015.

<sup>194</sup> BRASIL. **Lei nº 8.666 de 1993**. Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a: (...) § 5º É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação.

<sup>195</sup> **Decreto nº 7.746 de 2012**. Art. 2º Na aquisição de bens e na contratação de serviços e obras, a administração pública federal direta, autárquica e fundacional e as empresas estatais dependentes adotarão critérios e práticas sustentáveis nos instrumentos convocatórios, observado o disposto neste Decreto. Parágrafo único. A adequação da especificação do objeto da contratação e das obrigações da contratada aos critérios e às práticas de sustentabilidade será justificada nos autos, resguardado o caráter competitivo do certame.)

<sup>196</sup> Idem. Art. 3º Os critérios e as práticas de sustentabilidade de que trata o art. 2º serão publicados como especificação técnica do objeto, obrigação da contratada ou requisito previsto em lei especial, de acordo com o disposto no inciso IV do caput do art. 30 da Lei nº 8.666, de 1993.

apresentam suas propostas; IV – de julgamento. As propostas são julgadas de acordo com a modalidade de licitação escolhida, no caso do pregão é o menor preço ou maior desconto; V – de habilitação. Nesta fase averigua-se a idoneidade e a capacidade do licitante em cumprir o objeto do futuro contrato. Verifica-se também a capacidade jurídica para contratar, a capacidade técnica para cumprir a obrigação contratual, financeira para arcar com as despesas que terá que suportar, a regularidade fiscal perante a Fazenda Pública e a trabalhista mediante apresentação de Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas dos licitantes; VI – recursal, o licitante não vencedor pode contestar a decisão se com ela não concordar e; VII – homologação, onde todo o processo licitatório é ratificado, produzindo efeitos jurídicos. Posteriormente ocorre a adjudicação, onde a administração pública atribui ao licitante o objeto da licitação.

Assim, a exigência de critérios sustentáveis na fase de habilitação não há razão de ser, por tratar-se de fase em que se examina a idoneidade do licitante e a habilitação para cumprimento do objeto. Os critérios devem ser delineados quando da especificação, definição do objeto que se pretende adquirir.

Ainda em 2015, outro julgado importante quanto à exigência de regularidade ambiental como critério de qualificação técnica e ofensa ao princípio da isonomia e competitividade, onde restou assim ementado:

A exigência de regularidade ambiental como critério de qualificação técnica é legal, desde que não represente discriminação injustificada entre os licitantes, uma vez que objetiva garantir o cumprimento da obrigação contratual e é essencial para que o objeto da licitação seja executado sem o comprometimento do meio ambiente. **. É que a regularidade ambiental — requerida de forma indistinta de todos os licitantes — pode ser vista como uma necessidade essencial para que o objeto da licitação seja executado sem o comprometimento ambiental”. Nesse passo, concluiu o relator que “não houve ofensa nem à competitividade nem à igualdade de condições entre os concorrentes; tampouco pode-se, no meu sentir, apontar restrição ao caráter competitivo do certame”. À vista do exposto, o Colegiado acolheu a proposta do relator, dando provimento aos recursos, para tornar insubsistentes as multas aplicadas aos recorrentes.**<sup>197</sup> (BRASIL, ACÓRDÃO n° 6047/2015, grifo nosso).

Nesse sentido, segundo se auffle dos julgados da Corte, é na fase inicial dos certames, ou seja, momento do planejamento que os regramentos legais, normativos devem ser discriminados de maneira clara e objetiva, com a descrição pormenorizada dos produtos como característica do objeto a ser adquirido, dando preferência aos bens, produtos com inovações

---

<sup>197</sup> BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n.º 6047/2015-Segunda Câmara**, TC- 037.311/2011-5, rel. Min. Raimundo Carreiro, 25.08.2015.

ecológicas, seja por meio de certificações<sup>198</sup>, seja por documentos comprobatórios. Caso não sejam inseridos de forma legal e motivada na especificação do objeto, estarão os certames sujeitos à retificação ou mesmo anulação.

À vista disso, Bim discorre que a inserção dos critérios de sustentabilidade nos certames não possui relação com a garantia de que o licitante irá cumprir o contrato, não podendo ser exigido como requisito de habilitação. Assim, na fase de habilitação é inviável a inserção das variáveis ambientais<sup>199</sup>.

Lustosa da Costa pondera que, diante da não aceitação do TCU de inserção dos critérios sustentáveis na fase da habilitação, inclusive em razão da possibilidade de se alegar restrição à competitividade, a solução correta seria a especificação adequada do objeto, sendo está uma obrigação do gestor pois, quando este faz a escolha do bem que se pretende adquirir, a restrição já se consuma. A Corte de Contas não aceita restrições descabidas e por essa razão se afasta por completo a noção equivocada de conceder tratamento igual a situações diferentes<sup>200</sup>.

Conforme Elesbão destacou, toda restrição é potencialmente redutora da competitividade. No entanto, não é pelo fato de a exigência de caráter ambiental gerar uma diminuição na competitividade que logo se deve concluir pela sua ilegalidade. A antijuridicidade se caracterizaria quando da ausência de fundamento de validade entre a necessidade de satisfação do interesse público e a restrição imposta<sup>201</sup>.

Sobre o tema, Marçal avalia que esse tratamento desigual somente será inválido caso não esteja em consonância com o princípio da isonomia, em razão de incompatibilidade com o ordenamento jurídico. Nesse sentido, o certame licitatório violaria a isonomia quando: estabelece distinção desvinculada do edital; quando requer exigência inútil e que não promova vantagem para Administração Pública; impõe requisitos desarmônicos com a necessidade da aquisição e; quando pratica distinção ofensiva a valores constitucionalmente estabelecidos<sup>202</sup>.

---

<sup>198</sup> O art. 41, inciso III da Lei nº 14.133 de 2021, prevê que a qualidade do produto e a conformidade ambiental de produtos e bens possam ser auferida por meio de certificações, inclusive similares a este.

<sup>199</sup> BIM, Eduardo Fortunato. **Considerações sobre a juridicidade e os limites da licitação sustentável**. In: SANTOS, Murillo Giordan; BARKI, Teresa Villac Pinheiro (Coord.). **Licitações e contratações públicas sustentáveis**. 1ª ed. reimpr. Belo Horizonte: Fórum, 2011. 207 p.

<sup>200</sup> LUSTOSA DA COSTA, Carlos Eduardo. **As licitações Sustentáveis na Ótica do Controle Externo**. Brasília, 2011. 26 p.

<sup>201</sup> BARROSO FILHO, Elesbão de Araújo. **Licitações sustentáveis: a observância do critério de sustentabilidade em conformidade com os parâmetros de competitividade, economicidade e proporcionalidade**. Brasília, 2012. 120f. Monografia (Especialização). Instituto Brasiliense de Direito Público. 53 p.

<sup>202</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**, Ed. Dialética, 11. Ed, São Paulo: 2009. 37 p.

Logo, as compras verdes são legalmente admitidas a partir do momento que a devida justificativa, motivação esteja devidamente atribuída ao objeto. Nessa perspectiva a Súmula 177 do TCU corrobora com tal entendimento:

A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável na competição, até mesmo como pressuposto do postulado da igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada uma das especificações mínimas e essenciais a definição do objeto do pregão. (TCU, SÚMULA 177).

Analisando os julgados da Corte, restou pacificada algumas premissas para que a inserção dos critérios de sustentabilidade não limite a concorrência nem a isonomia: não ser exigida como condição de habilitação para os licitantes; necessidade de discriminar detalhadamente a qualidade do bem que se pretende adquirir; manter o menor preço como critério de julgamento, ponderar todo o ciclo de vida do bem, considerando a qualidade do que se pretende adquirir e, fundamentar devidamente no objeto do certame.

Em 2017, a Corte de Contas publicou o Acórdão 1056 com objetivo de avaliar em que medida as recomendações feitas ao antigo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, em 2011, quando do Acórdão 1752, (já analisado), foram adotadas/providenciadas pela Administração Pública Federal, quanto à redução de consumo de papel, de energia elétrica e de água. Vejamos:

9.2.1. implementar o Índice de Acompanhamento da Sustentabilidade na Administração (IASA), com eventuais adaptações e atualizações que se fizerem necessárias, de acordo com as tratativas já iniciadas em reuniões da Cisap, de modo a possibilitar a verificação e o acompanhamento da evolução de ações que visem à sustentabilidade na APF, valendo-se, na medida do possível, do aplicativo de TI desenvolvido em cumprimento ao item 9.9.4 deste Acórdão;

9.2.2. atuar, em conjunto com os integrante da CISAP, no sentido de:

9.2.3. coordenar e integrar as iniciativas destinadas ao aprimoramento e à implementação de critérios, requisitos e práticas de sustentabilidade a serem observados pelos órgãos e entidades da administração federal em suas contratações públicas, nos termos do art. 2º do Decreto nº 7.746/2012, a exemplo do projeto SPPEL, devendo atentar para a necessidade de aprimorar a normatização que permite a APF realizar aquisições de produtos e serviços sustentáveis, com maior agilidade e eficiência, além de outros incentivos gerenciais, no caso de o órgão ou a entidade federal contar com o devido PLS<sup>203</sup>. (BRASIL, ACÓRDÃO nº 1056/2017).

Observa-se do teor desse acórdão, que a Administração Pública Federal timidamente concretizou as determinações emanadas no acórdão 1752 de 2011, o que levou o TCU a

---

<sup>203</sup> BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n.º 1056/2017-Plenário**, TC- 006.615/2016-3, rel. Min. André de Carvalho, 24.05.2017.

instituir novas determinações, reafirmando a importância da conscientização e da implementação efetiva dos critérios, requisitos e práticas sustentáveis.

Em verdade, tais recomendações passaram a ser exigidas de todos os órgãos da Administração, inclusive com a determinação de realização periódica de eventos para disseminação de boas práticas de sustentabilidade.

A vista disso, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, agora Ministério da Economia, requereu o reexame daquelas exigências/determinações emanadas pelo Acórdão 1056 em 2017, esclarecendo que seu cumprimento encontrava-se em fase de implementação.

Desse reexame, sobreveio o recente Acórdão 3254 de 2021, que acolheu alguns dos pedidos, mas por outro lado reafirmou a necessidade do Ministério concretizar, coordenar e integrar as iniciativas destinadas ao aprimoramento e à implementação de critérios, requisitos e práticas de sustentabilidade em observância aos princípios elencados no art. 3º da Lei nº 8.666 de 1993 e nos termos do art. 2º do Decreto nº 7.746/2012<sup>204</sup>, pelos órgãos e entidades da administração federal em suas contratações públicas. Vejamos:

“9.2. determinar que, nos termos do art. 45 da Lei nº 8.443, de 1992, o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, representado pela Coordenação Geral de Normas de sua Secretaria de Gestão (SEGES/CGNOR), promova a necessária aplicação do art. 3º, caput, da Lei nº 8.666, de 1993, de sorte a adotar as providências necessárias para que, a partir de 1º de janeiro de 2018, sejam efetivamente aplicadas as seguintes medidas: 9.2.1. atuar, em conjunto com os integrantes da CISAP, no sentido de:

9.2.1.1. exigir que os Planos de Gestão de Logística Sustentável (PLS) ou instrumentos substitutos equivalentes estejam previstos no planejamento estratégico de cada órgão e entidade da APF, considerando o alcance e a transversalidade dos aspectos inerentes à sustentabilidade, de modo a institucionalizar, com isso, todas as ações de sustentabilidade junto à direção geral das aludidas instituições;<sup>205</sup> (BRASIL, TCU, ACÓRDÃO nº 3254/2021).

Esse último acórdão datado de 2021, juntamente com as análises realizadas nos acórdãos publicados pela Corte de Contas nos últimos 12 anos, em que o TCU continua emanando determinações para que a Administração Pública Federal, por meio do Ministério da Economia, implemente e aperfeiçoe a inclusão dos requisitos de sustentabilidade nos certames, nos leva à compreensão de que sua jurisprudência vem numa crescente evolução quanto à temática ambiental, mas que a implementação ainda é relativamente deficitária.

---

<sup>204</sup> BRASIL. **Decreto nº 7.746 de 2021**. Art. 2º Na aquisição de bens e na contratação de serviços e obras, a administração pública federal direta, autárquica e fundacional e as empresas estatais dependentes adotarão critérios e práticas sustentáveis nos instrumentos convocatórios, observado o disposto neste Decreto

<sup>205</sup> BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n.º 3254/2021-Plenário**, TC- 033.828/2018-0, rel. Min. André de Carvalho, 15.12.2021.

De fato, com o passar de tantos anos, após a inclusão em 2010, do Desenvolvimento Nacional Sustentável como princípio e objetivo da licitação, o gestor ainda encontra diversos obstáculos para uma implementação segura, pois ainda presente o receio de que as compras sustentáveis possam ser uma limitadora aos princípios da competitividade, isonomia.

Nesse sentido, o TCU desempenha um papel não só punitivo, mas pedagógico quando estabelece em que casos pode ocorrer a infringência a esses princípios, consequentemente, dando maior segurança jurídica aos gestores.

Portanto, após pesquisa realizada na jurisprudência da Corte de Contas, bem como na doutrina, não foram encontrados óbices legais ou infra legais, tanto para implementação das compras públicas sustentáveis, quanto em virtude dessas aquisições, supostamente, causarem uma possível limitação aos princípios da competitividade e da isonomia.

Os acórdãos certificam, que quando da adoção dos critérios de sustentabilidade nos certames, cláusulas que restrinjam, frustrem ou estabeleçam preferências, que ofendam o caráter competitivo, de modo algum podem estar presentes nos instrumentos convocatórios. Nesse sentido, a Corte de Contas veda, com base no art. 3º da Lei 8666 e na alínea “a” e “b” do inciso I, do art. 9º da 14.133, a adoção de exigências que não sejam necessárias ou sejam indevida quando da aquisição do bem, com o único fim de beneficiar algum licitante em detrimento de outro.

Portanto, o gestor não pode incluir no certame, cláusula sustentável com fim único de frustrar ou mesmo impedir que outros possam participar. Nesse aspecto, resta cristalino que não se objetiva a seleção da proposta mais vantajosa para Administração.

Como bem deliberou a Corte de Contas, a invalidade não reside na restrição em si mesma, mas na incompatibilidade dessa restrição como objeto da licitação. Assim, o que importa saber é se a restrição é desproporcional às necessidades da Administração, ou seja, se ela atende ou não o interesse público, este considerado como sempre, indisponível<sup>206</sup>.

As decisões do TCU são taxativas em dispor que a infringência ao princípio da isonomia, só ocorre se a diferenciação entre os licitantes é realizada de forma gratuita ou fortuita, sem que exista fundamentação e respaldo legal para o tratamento diferenciado. Inclusive, com a concessão de vantagens abusivas ou desleais para alguns dos licitantes em detrimento de outros.

A isonomia traduz-se da ideia de tratar todos que pretendem fornecer bens para a Administração Pública, sem que haja favoritismo, discriminações ou mesmo perseguições.

---

<sup>206</sup> BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n.º 1890/2010-Plenário**, TC- 018.017/2010-0, rel. Min. Valmir Campelo, 04.08.2010.

Edital com regras claras e especificações pertinentes, podem assegurar a igualdade de condições.

Os julgados também demonstram que a Corte veda que os critérios de sustentabilidade sejam exigidos na fase de habilitação, pois acarretam a retificação do instrumento convocatório ou mesmo a anulação da licitação, inclusive em razão de ofensa aos direitos dos interessados quanto à ampla participação e ao julgamento isonômico das propostas. Portanto, deve ser sempre requerido quando da definição do objeto.

Assim, o Tribunal de Contas da União exerce significativa contribuição para a preservação do meio ambiente, seja por esclarecer, destrinchar o arcabouço normativo e as políticas públicas sobre sustentabilidade; seja por requerer planejamento das compras sustentáveis, considerando os custos do ciclo de vida dos bens; bem como por determinar medidas a serem adotadas na intenção de minimizar o impacto que as compras públicas causam ao meio ambiente, ou mesmo por penalizar a má gestão do dinheiro público.

## CONCLUSÃO

Este trabalho teve por objetivo analisar a atuação da Administração Pública Federal, diante da necessidade inadiável de modificar os padrões de consumo da sociedade, examinando em que medida a adoção das licitações sustentáveis limitaria ou mesmo violaria os princípios da igualdade e da competitividade em face do desenvolvimento nacional sustentável.

O Brasil possui obrigação constitucional e legal de proteger e conservar o meio ambiente para as gerações presentes e futuras. Uma das formas de cumprir essa atribuição é o estabelecimento de critérios de sustentabilidade nos certames públicos, visando à obtenção da melhor proposta e que o bem que se pretende adquirir cause o menor dano possível ao meio ambiente.

Em nome do desenvolvimento e do crescimento econômico já não se tolera a destruição dos recursos naturais. De fato, a necessidade de crescimento econômico é indiscutível, mas seu alcance não pode ser perseguido a todo custo. O progresso que se busca inclui outras variáveis de igual importância, como as variáveis sociais e ambientais. Neste sentido, o estudo demonstrou que há convergência na doutrina especializada quanto aos pilares que regem a sustentabilidade, sendo ambientalmente corretos, socialmente justos e economicamente viáveis.

A harmonia entre esses três pilares não é de fácil alcance e exige uma mudança de consciência da sociedade no que diz respeito à educação e ao investimento. Os benefícios esperados de um contrato público, decorrentes de um certame sustentável, devem levar em conta tanto os aspectos econômicos, ambientais e sociais, visando a uma nova perspectiva das licitações públicas, ao incluir paulatinamente, aspectos que não só econômicos, o que proporcionará à Administração Pública a escolha da melhor oferta.

À vista disso, a insegurança jurídica quanto à aplicação correta dos requisitos de sustentabilidade nas compras públicas passa também por uma apropriada interpretação da Constituição, das leis e outros instrumentos normativos.

Em razão da necessidade de mudança no padrão atual de produção e consumo de bens, que é depredador e, conseqüentemente insustentável, para um padrão ambientalmente viável, a legislação brasileira começou a ganhar maior robustez. Nesse sentido, o Estado é um verdadeiro fomentador na transformação desse processo na medida em que cria/altera leis, normas, e como consumidor de grande escala, influencia inovações no modo de produção, utilização e descarte.

E foi o que ocorreu com as compras públicas quando da inclusão do desenvolvimento nacional sustentável no art. 3º da Lei nº 8.666 de 1993, como um dos objetivos dos certames licitatórios. Esta inclusão foi realizada por meio da Lei nº 12.349 de 2010. Neste mesmo ano houve a publicação do Decreto nº 7.746 de 2012, o qual estabeleceu que a Administração Pública Federal poderia adquirir bens considerando os critérios e práticas de sustentabilidade nas suas contratações. Em 2017, o Decreto nº 9.178 alterou o Decreto 7.746 de 2010, retirando a discricionariedade do gestor, agora determinando a adoção dos critérios e práticas de sustentabilidade nos certames.

Ainda em 2010, o antigo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, hoje denominado Ministério da Economia, publicou a IN nº1/2010, ainda vigente, que auxilia o gestor público na promoção da sustentabilidade nas compras públicas, inclusive em virtude da obrigatoriedade de sua aplicação, determinando que os critérios de sustentabilidade ambiental devem ser empregados considerando os processos de extração ou fabricação, utilização e descarte dos produtos e matérias-primas dos bens que se pretenda adquirir.

O ano de 2010 foi, irrefutavelmente, o ano em que o Brasil demonstrou e, efetivamente materializou, legalmente, uma maior preocupação quanto às compras públicas sustentáveis. O processo de reconhecimento de que a própria Administração Pública Federal é um agente importantíssimo na implementação de políticas ambientais para o fomento e consumo mais consciente dos recursos naturais se deve, inclusive, em razão de seu enorme poder de compras, ferramenta eficaz de modificação nos processos produtivos de bens e adoção de práticas sustentáveis.

Além desse aporte regulatório citado, a Administração Pública possui respaldo, inclusive constitucional, suficiente para efetivação das compras públicas sustentáveis, com base no que está prescrito no art. 225 da Carta Magna, dispondo que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial à sadia qualidade de vida, pertencendo ao Estado e à população sua defesa e preservação.

Em outro dispositivo constitucional, qual seja, inciso VI do art. 170, está o preceito que, definitivamente, ampara as contratações sustentáveis. Previsto no Título que trata da ordem econômica e financeira, estabelece como seu princípio a defesa do meio ambiente, autorizando o emprego de tratamento diferenciado em razão dos impactos ambientais decorrentes do processo de elaboração, produção e descarte dos produtos que se pretende adquirir.

Essa autorização para aquisição de bens sustentáveis, com amparo constitucional na aplicação de tratamento diferenciado aos licitantes, traz a exata compreensão de que o desenvolvimento nacional sustentável não contraria o pilar econômico, ao contrário, assegura e fortalece, em razão da relação de interdependência, em que um não sobrevive sem o outro.

A validação para realização dos certames públicos, além de se subordinar ao arcabouço legal vigente, deve obediência aos princípios regentes das licitações públicas, especialmente a isonomia, competitividade e desenvolvimento nacional sustentável.

Nesse sentido, licitar envolve realizar escolhas, estabelecer restrições, impor limites, em decorrência das características do bem que se intenciona adquirir. Sendo assim, tanto a Lei nº 8.666 de 1993, como o novo regramento licitatório, Lei nº 14.133 de 2021, impedem a inclusão de condições que restrinjam, limitem ou impeçam a competição entre os licitantes, por força do que preceitua o princípio da isonomia e da competitividade.

Como analisado, não há vedações no arcabouço legal para inserção dos critérios de sustentabilidade, desde que seja realizada na definição do objeto que se pretende adquirir, com a devida fundamentação/motivação, em sintonia com o interesse público.

Alguns doutrinadores entendem que a inserção dos critérios de sustentabilidade nos certames limitaria o princípio da competitividade, pois quanto mais imposições nos certames, menor seria o número de interessados, provocando a exclusão de participantes. Argumentos distintos foram relatados nesse sentido, desde os produtos não serem tão usuais no mercado, o fornecimento ser reduzido pelo número insuficiente do empresariado que não detém tecnologia verde, quanto à questão do preço, uma vez que haveria acréscimo no valor final dos bens, acarretando uma maior despesa pública. Em que pese tais entendimentos, não se pode concordar. Este estudo demonstrou que a inserção dos critérios sustentáveis na descrição do bem, de forma clara e objetiva não ofende tal princípio. No mais é necessária uma compreensão da legislação direcionada a adoção de critérios conjuntos de menor preço e qualidade.

Noutro sentido, há doutrinadores que assentem na compatibilidade entre compras sustentáveis e competitividade. Para tanto, a condição para essa harmonia é que haja equilíbrio nas exigências formuladas, de modo que não ocorra licitações direcionadas, privilegiando poucos fornecedores de produtos sustentáveis.

Concluiu-se que, ao inserir elementos e critérios sustentáveis na descrição do objeto que se intenciona adquirir, não se restringe ou se limita a competitividade, desde que sua efetivação seja realizada de forma clara, objetiva, com a devida publicidade, sem

direcionamento para determinada empresa. Por outro lado, a limitação será observada quando a inclusão desses critérios servirem de pretexto para dificultar ou impor obstáculos à participação de determinado empresariado em detrimento de outro.

O princípio da isonomia estabelecido na Constituição Federal em seu art. 37, inciso XXI, garante a igualdade de condições a todos os concorrentes que almejem participar dos certames licitatórios e veda exigências que comprometam o caráter isonômico. Significa dizer que as exigências insertas nos editais devem ser de aplicação a todos os licitantes, não se admitindo requisitos que não previamente estipulados, ou concessões de vantagens desleais ou abusivas.

Embora parte da doutrina entenda que haja infringência ao princípio da igualdade em virtude da realização dos certames sustentáveis, o estudo não demonstrou a ocorrência de tal alegação. A isonomia ou igualdade caracteriza-se pela adoção de tratamento igual aos iguais e de forma desigual aos desiguais. O tratamento dado ao licitante que possui o bem com as qualidades, características sustentáveis que a Administração Pública exige, não ofende tal princípio. A desigualdade neste caso, foi criada pela própria lei, justificando-se na promoção e proteção do bem jurídico fundamental, qual seja, o meio ambiente.

Novamente se pontua que o gestor quando optar por adquirir certo produto sustentável, deve fazê-lo na descrição do objeto, de forma clara, justificada, com base em estudos técnicos para a garantia de igualdade, jamais de maneira a diferenciar os licitantes.

A atribuição de tratamento diferenciado deve ocorrer para o licitante que reuniu condições de atender os requisitos exigidos para a aquisição do bem e, sempre garantindo a proposta mais vantajosa para a Administração Pública. Nesse sentido, não se vislumbrou, pela inserção de critérios ambientais nos certames, qualquer conflito ou limitação com o art. 37, inciso XXI, da Carta Magna.

Após a análise da legislação e da doutrina sobre a possível limitação aos princípios estudados, não poderia ficar de fora o posicionamento do Tribunal de Contas da União, em razão de ser o órgão fiscalizador dos recursos públicos e por suas decisões darem suporte técnico-jurídico aos gestores para as compras sustentáveis.

Foram analisados os acórdãos da Corte de Contas em ordem cronológica do período compreendido entre 2010 até 2021. Neles não foram encontrados óbices legais quanto à legalidade da realização dos certames sustentáveis. O TCU realiza recomendações e, após a inclusão do desenvolvimento sustentável como uma das finalidades das licitações em 2010,

vem determinando que toda a Administração Pública Federal insira critérios ambientais nas suas aquisições.

A Corte analisou diversos processos em que houve alegação de infringência a princípios atinentes aos certames, inclusive competitividade e isonomia, em razão de exigências ambientais constantes nos editais, mas entendeu que quando da realização dos certames sustentáveis, não há obstáculo quando a Administração justifica, tecnicamente, suas exigências.

O TCU também fixou a fase do procedimento licitatório em que os critérios sustentáveis devem ser requeridos, sob pena de infringir a competitividade e a isonomia. Estabeleceu então, que a inserção deve ser realizada na fase inicial dos certames, no momento do planejamento, na especificação do objeto, de maneira clara e objetiva, com a descrição pormenorizada do produto. Desta forma, a Corte não admite a inserção dos critérios na fase de habilitação, vez que não se trata de condição de aptidão da pessoa do licitante e, sim, de circunstância relacionada à execução do objeto que se pretende contratar.

Assim, o trabalho realizado pela Corte de Contas desempenha papel fundamental quanto à fiscalização do emprego dos recursos públicos, não só para punir, mas também com fins pedagógicos, proporcionando ao gestor maior segurança jurídica para a tomada de decisão.

Desta forma, os benefícios esperados de um contrato público decorrente de um certame sustentável devem levar em conta tanto os aspectos econômicos, quanto os ambientais e sociais, visando a uma nova perspectiva das licitações públicas, ao incluir paulatinamente, aspectos que não só econômicos, o que proporcionará à Administração Pública a escolha da melhor proposta.

Em que pese o arcabouço legal resguardar, dar segurança jurídica necessária à realização das compras públicas sustentáveis, as desconfianças e incertezas ocorrem muito em razão da falta de consciência ambiental, ausência de conhecimentos e de capacitação técnica dos servidores que atuam diretamente nos certames. Associa-se a isso o receio de um possível direcionamento, o que acarretaria desvantagens e irregularidades, como a limitação da isonomia e da competitividade, impedindo a escolha da melhor proposta e a busca contínua pelo interesse público.

Esclarecidas as questões quanto à constitucionalidade e à legalidade do emprego dos certames sustentáveis, e sua não infringência aos princípios da competitividade e isonomia, é imprescindível que a Administração Pública Federal continue implementando esforços para a

melhoria e emprego mais efetivo das compras sustentáveis. Quanto maior for o emprego dessas práticas, mais rapidamente as dificuldades serão superadas. Certamente essa melhoria passa por capacitação constante dos agentes envolvidos nas licitações, consolidando e fortalecendo uma cultura pautada no desenvolvimento nacional sustentável.

## **REFERÊNCIAS**

ADJEI, A. B. (2010). **Sustainable public procurement: a new approach to good governance**. Seul: IPPC4, 2010. Disponível em: [www.ippa.org/IPPC4/Proceedings/07GreenProcurement/Paper7-10.pdf](http://www.ippa.org/IPPC4/Proceedings/07GreenProcurement/Paper7-10.pdf). Acesso em: 6 ago. 2022.

ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito administrativo descomplicado**. 19. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO Vicente. **Direito administrativo descomplicado**. 22. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

ALEXY, Robert. **Teoría de los Derechos Fundamentales**. Trad. Enesto Garzón Valdés. Madri: Centro de Estudios Constitucionales, 1997.

AMAZONAS. Tribunal de Contas (TCE). **Carta da Amazônia**. 2010. Disponível em: [https://www2.tce.am.gov.br/portal/wp-content/uploads/carta\\_da\\_amazonia.pdf](https://www2.tce.am.gov.br/portal/wp-content/uploads/carta_da_amazonia.pdf). Acesso em: 19 de jul. de 2022.

ANGELS, Friedrich. **Dialética da Natureza**. Rio de Janeiro. Editora Paz e Terra, 1977.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 2 ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

AMORIM, Victor Aguiar Jardim. **Licitações e Contratos Administrativos: teoria e Jurisprudências**. 2 ed. Brasília: Senado Federal. 2018. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/547165/licitacoes.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 7 fev. 2022.

ARISTÓTELES. **Política**. Trad. Mario da Gama Cury. 3. ed. Brasília: UnB, 1997.

AZEVEDO, Pedro Henrique Magalhães. **Os tribunais de contas brasileiros e as licitações sustentáveis**. Revista TCEMG, Belo Horizonte, 2014. Disponível em: <https://revista1.tce.mg.gov.br/Content/Upload/Materia/2883.pdf>. Acesso em: 18 jun. 2022.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **O conteúdo jurídico do princípio da igualdade**. 3 ed. 6 tir. São Paulo: Malheiros, 1999. Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5367569/mod\\_resource/content/2/MELLO\\_Princ%C3%ADpio%20da%20Igualdade.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5367569/mod_resource/content/2/MELLO_Princ%C3%ADpio%20da%20Igualdade.pdf) Acesso em: 26 jun. 2022.

BARBIERI, José Carlos. **Gestão Ambiental Empresarial: conceitos, modelos e instrumentos**. 4ª ed. São Paulo. Editora Saraiva, 2016.

BARBOSA, G. S.; DRACH, P. R.; CORBELLA, O. D. A Conceptual Review of the Terms Sustainable Development and Sustainability. **International Journal of Social Sciences**. v. III, n. 2, 2014.

BARCESSAT, Lena. Papel do Estado brasileiro na ordem econômica e na defesa do meio ambiente: necessidade de opção por contratações públicas sustentáveis. In: SANTOS, Murilo Giordan; BARKI, Teresa Villac Pinheiro. **Licitações e contratações públicas sustentáveis**. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

BARROSO FILHO, Elesbão de Araújo. **Licitações sustentáveis: a observância do critério de sustentabilidade em conformidade com os parâmetros de competitividade, economicidade e proporcionalidade.** Brasília, 2012. 120f. Monografia (Especialização). Instituto Brasiliense de Direito Público.

BARTER, N; RUSSELL, S. Sustainable Development: 1987 to 2012 – Don't be Naïve, it's not about the Environment. In: 11<sup>TH</sup> **Australasian Conference on Social And Environmental Accounting Research (A-CSEAR).** Proceedings University of Wollongong. 2012.

BENJAMIN, Antônio Herman V. **Direito de Propriedade e meio ambiente.** Anais da XVI Conferência da OAB, 1996.

BETIOL, Luciana S. *et al.* **Compra sustentável: a força do consumo público e empresarial para uma economia verde e inclusiva.** São Paulo: Editora FGV, 2012.

BICALHO, Alécia Paolucci Nogueira. **A resignificação do princípio da finalidade da licitação à luz do desenvolvimento nacional sustentável.** Fórum de Contratação e Gestão Pública. Belo Horizonte, v. 12, n. 139, jul. 2012. Disponível em: <http://www.mottabicalho.adv.br/wp-content/uploads/2013/09/160513-VIII-Congresso-Mineiro-sustentabilidade.pdf>. Acesso em 17 de jun. 2022.

BIDERMAN, Raquel *et al.* **Guia de compras públicas sustentáveis: uso do poder de compra do governo para a promoção do desenvolvimento sustentável.** Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/15417>. Acesso em: 27 nov. 2021.

BIERMANN, F; KANIE, N; KIM, R. E. Global governance by goal-setting: the novel approach of the UN Sustainable Development Goals. **Current Opinion in Environmental Sustainability**, v. 26-27, 2017.

BIM, Eduardo Fortunato. Considerações sobre a juridicidade e os limites da licitação sustentável. In: SANTOS, Murillo Giordan; BARKI, Teresa Villac Pinheiro (Coord.). **Licitações e contratações públicas sustentáveis.** 1<sup>a</sup> ed. reimpr. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

BODNAR, Zenildo; FREITAS, Vladmir Passos de; SILVA, Kaira Cristina. **A epistemologia interdisciplinária da sustentabilidade: por uma ecologia integral para sustentação da casa comum.** Revista Brasileira de Direito, 12 (2): 59-70, jul-dez. 2016.

BOFF, LEONARDO. **Sustentabilidade o que é o que não é.** Rio de Janeiro. Editora Vozes. 2017. Disponível em: <https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=px46DwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PT4&dq=sustentabilidade&ots=bEsotwbbs9&sig=xTcw3dKSE36AYODUUry4nJmuFTw#v=onepage&q=sustentabilidade&f=false>. Acesso em: 12 nov. 2021.

BORGES, Leonardo Estrela. **As obrigações de prevenção no Direito Ambiental Internacional.** São Paulo: Saraiva. 2017.

BOSELMANN, Klaus. **O princípio da sustentabilidade**: transformando direito e governança. Tradução: Philip Gil França. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

BRASIL. Advocacia-Geral da União (AGU). Consultoria-Geral da União. **Guia Nacional de Contratações Sustentáveis**. 4ª ed. Brasília: AGU, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/ptbr/comunicacao/noticias/AGUGuiaNacionaldeContrataesSustentveis4edio.pdf>. Acesso em: 19 mar. 2022.

BRASIL. Advocacia-Geral da União (AGU). Consultoria-Geral da União. **Guia Nacional de Contratações Sustentáveis**. 2ª ed. Brasília: AGU, 2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 26 jun. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 7.746 de 5 de junho de 2012**. Regulamenta o art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para estabelecer critérios, práticas e diretrizes para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela administração pública federal, e institui a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública – CISAP. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/decreto/d7746.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7746.htm). Acesso em: 26 dez. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 9.178 de 23 de outubro de 2017**. Altera o Decreto nº 7.746, de 5 de junho de 2012, que regulamenta o art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para estabelecer critérios, práticas e diretrizes para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela administração pública federal direta, autárquica e fundacional e pelas empresas estatais dependentes, e institui a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública - CISAP. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/decreto/d9178.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9178.htm). Acesso em: 26 dez. 2021.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Produto Interno Bruto**. Brasília, DF. 2021. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/explica/pib.php>. Acesso em: 26 jan. 2022.

BRASIL. **Lei nº 6.803 de 2 de julho de 1980**. Dispõe sobre as diretrizes básicas para o zoneamento industrial nas áreas críticas de poluição, e dá outras providências. Brasília, DF. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6803.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6803.htm). Acesso em: 22 dez. 2021.

BRASIL. **Lei nº 6.938 de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Brasília, DF. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm). Acesso em: 22 dez. 2021.

BRASIL. **Lei nº 8.443 de 16 de agosto de 1992**. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União e dá outras providências. Brasília, DF. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8443.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8443.htm). Acesso em: 14 de jul. 2022.

BRASIL. **Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.

Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/110257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm). Acesso em: 26 dez. 2021.

BRASIL. **Lei nº 12.305/2010 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/112305.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm). Acesso em: 24 de fev. de 2022.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Instrução Normativa nº 01 de 19 de janeiro de 2010**. Disponível em: [file:///tmp/mozilla\\_ana0/IN%20SLTI-MPOG%20n%C2%BA%2001-2010%20-%20Crit%C3%A9rios%20de%20sustentabilidade%20ambiental.pdf](file:///tmp/mozilla_ana0/IN%20SLTI-MPOG%20n%C2%BA%2001-2010%20-%20Crit%C3%A9rios%20de%20sustentabilidade%20ambiental.pdf). Acesso em: 22 fev. 2022.

BRASIL. Ministério da Economia. **Painel de Compras**. Valor estimado de processo de compras divulgado. Disponível em: <http://painelcompras.economia.gov.br/processos-compra>. Acesso em: 26 jan. 2022.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 5442 de 2019**. Regulamenta os programas de conformidade ambiental e dá outras disposições. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=node0b3q8t0ij2ea19fqj42qlodr27198812.node0?codteor=1818737&filename=PL+5442/2019](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node0b3q8t0ij2ea19fqj42qlodr27198812.node0?codteor=1818737&filename=PL+5442/2019). Acesso em: 25 jun. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI nº 927/RS**, Relator Min. Carlos Velloso. Julgado em 03/11/1993. DJ 11/11/1994. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=346697>. Acesso em: 5 fev. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI-MC nº 3.540/DF**, Pleno. Rel. Min. Celso de Mello, Julg. 1.9.2005. DJU, 3fev. 2006. Disponível em: <https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:supremo.tribunal.federal;plenario:acordao;adi:2005-09-01;3540-3700894>. Acesso em: 10 jul. 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n.º 1260/2010-2ª Câmara**, TC-001.066/2010-2, rel. Min-Subst. André Luís de Carvalho, 23.03.2010. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?ileId=8A8182A14DB4AFB3014DBB2C796823A3&inline=1>. Acesso em: 18 jul. 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n.º 1752/2011-Plenário**, TC-017.57/2010-9, rel. Min. André Luís de Carvalho, 29.06.2011. Disponível em: <https://contas.tcu.gov.br/sagas/SvlVisualizarRelVotoAc?codFiltro=SAGAS-SESSAO-ENCERRADA&seOcultarPagina=S&item0=60683>. Acesso em: 18 jul. 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 2380/2012- 2ª Câmara**, TC-028.63/2011-2, rel. Min. Aroldo Cedraz, 17.04.2012. Disponível em: [file:///home/ana/Downloads/idSisdoc\\_4447455v2-71%20-%20EXCERTO\\_PROCESSO-28613-2012-4-17.pdf](file:///home/ana/Downloads/idSisdoc_4447455v2-71%20-%20EXCERTO_PROCESSO-28613-2012-4-17.pdf). Acesso em: 19 jul. 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n.º 2995/2013-Plenário**, TC-019.848/2013-7, rel. Min. Valmir Campelo, 06.11.2013. Disponível em: <https://contas.tcu.gov.br/sagas/SvlVisualizarRelVotoAc?codFiltro=SAGAS-SESSAO-ENCERRADA&seOcultarPagina=S&item0=488422>. Acesso em: 20 jul. 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n.º 711/2014-1ª Câmara**, TC-022.936/2013-0, rel. Min. Benjamin Zymler, 25.02.2014. Disponível em: [file:///home/ana/Downloads/idSisdoc\\_7120592v4-09%20-%20ACORDAO—MIN-BZ-2014-2-14.pdf](file:///home/ana/Downloads/idSisdoc_7120592v4-09%20-%20ACORDAO—MIN-BZ-2014-2-14.pdf). Acesso em: 20 jul. 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n.º 1199/2014-2ª Câmara**, TC-024.323/2013-6, rel. Min. Raimundo Carreiro, 01.04.2014. Disponível em: [file:///home/ana/Downloads/idSisdoc\\_7240020v6-88%20-%20ACORDAO—MIN-RC-2014-3-24.pdf](file:///home/ana/Downloads/idSisdoc_7240020v6-88%20-%20ACORDAO—MIN-RC-2014-3-24.pdf). Acesso em: 20 jul. 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n.º 4482/2014-2ª Câmara**, TC-044.166/2012-5, rel. Min. Raimundo Carreiro, 02.09.2014. Disponível em: [file:///home/ana/Downloads/idSisdoc\\_7863758v6-50%20-%20ACORDAO—MIN-RC-2014-8-28.pdf](file:///home/ana/Downloads/idSisdoc_7863758v6-50%20-%20ACORDAO—MIN-RC-2014-8-28.pdf). Acesso em: 20 jul. 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n.º 1375/2015-Plenário**, TC-032.86/2013, rel. Min. Bruno Dantas, 03.06.2015. Disponível em: <https://contas.tcu.gov.br/sagas/SvlVisualizarRelVotoAc?codFiltro=SAGAS-SESSAO-ENCERRADA&seOcultarPagina=S&item0=524298>. Acesso em: 22 jul. 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n.º 6047/2015-2ª Câmara**, TC-037.311/2011-5, rel. Min. Raimundo Carreiro, 25.08.2015. Disponível em: <https://contas.tcu.gov.br/sagas/SvlVisualizarRelVotoAc?codFiltro=SAGAS-SESSAO-ENCERRADA&seOcultarPagina=S&item0=533158>. Acesso em: 22 jul. 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Contratações Sustentáveis um Visão de Controle**. In: II Seminário de Compras Públicas Sustentáveis, 12 de agosto 2016, Brasília. Escola Nacional de Administração Pública – ENAP. Disponível em: <https://www.slideshare.net/CgceEnap/contrataes-sustentveis-enap-agosto-de-2016>. Acesso em: 1 fev. 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n.º 1056/2017-Plenário**, TC-006.615/2016-3, rel. Min. André de Carvalho, 24.05.2017. Disponível em: <https://contas.tcu.gov.br/sagas/SvlVisualizarRelVotoAc?codFiltro=SAGAS-SESSAO-ENCERRADA&seOcultarPagina=S&item0=586451>. Acesso em: 25 jul. 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n.º 3254/2021-Plenário**, TC-033.828/2018-0, rel. Min. André de Carvalho, 15.12.2021. Disponível em: [file:///home/ana/Downloads/idSisdoc\\_23137593v16-14%20-%20ACORDAO—MIN-ALC-2021-5-26.pdf](file:///home/ana/Downloads/idSisdoc_23137593v16-14%20-%20ACORDAO—MIN-ALC-2021-5-26.pdf). Acesso: 25 jul. 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Conhecendo o Tribunal de Contas da União**. 8. ed. Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência, 2022. Disponível em: [https://portal.tcu.gov.br/data/files/A1/E5/F4/5F/F43B0810B4FE0FF7E18818A8/Conhecendo\\_Tribunal\\_8\\_Edicao\\_portugues.pdf](https://portal.tcu.gov.br/data/files/A1/E5/F4/5F/F43B0810B4FE0FF7E18818A8/Conhecendo_Tribunal_8_Edicao_portugues.pdf). Acesso em: 13 jul. 2022.

BRITTO, Carlos. Ayres. O Regime Constitucional do Tribunal de Contas. *In*: CARDOZO, J. E. M.,

QUEIROZ, J. E. L. e SANTOS, M. W. B. dos (Coord.). **Direito administrativo econômico**. São Paulo: Editora Atlas, 2011.

BRITO, Felipe Pires M. de. **Contratações públicas sustentáveis: (re)leitura verde da atuação do Estado brasileiro**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

CABRAL DE MONCADA, Luís Solano. **A relação jurídica administrativa: para um novo paradigma de compreensão de atividade, da organização e do contencioso administrativo**. Coimbra: Almedina, 2009.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Gomes. **Direito Constitucional**. 6.ed. Coimbra: Livraria Almedina, 1993.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. O Princípio da Sustentabilidade como Princípio estruturante do Direito Constitucional. **Revista de Estudos Politécnicos – Polytechnical Studies Review**, 2010, v. III, n. 13, 007-018.

CAVALCANTI, Leo. **Selo FSC: garantia de sustentabilidade para a cadeia de suprimentos**. Linkana, 08/12/2021. Disponível em: <https://www.linkana.com/blog/selo-fsc/>. Acesso em: 20 jul. 2022.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 21.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 34.ed. São Paulo: Atlas, 2020.

CARVALHO, Lucas Borges de. Os tribunais de contas e a construção de uma cultura da transparência: reflexões a partir de um estudo de caso. **Revista de Direito Administrativo (RDA)**, Rio de Janeiro, n. 231, jan./mar. 2003.

CARVALHO, Matheus. OLIVEIRA, Joao Paulo, ROCHA, Paulo Germano. **Nova Lei de Licitações Comentada**. Salvador; Editora JusPodivm, 2021.

CIPOLLA, Rosita. **Overshoot Day 2022, o dia em que o planeta fica sem recursos naturais agora vem mais cedo**. GreenMe. 7 de junho de 2022. Disponível em: <https://www.greenmebrasil.com/informarse/ambiente/68726-overshoot-day-2022-o-dia-em-que-o-planeta-fica-sem-recursos-naturais-agora-vem-mais-cedo/>. Acesso em: 29 jul. 2022.

COLARES, Ana Carolina Vasconcelos, NAHAS, Denise, NAHAS, Elisa Brito, SILVA, Fabiana de Andrade. **Considerações sobre Licitações Sustentáveis em face dos princípios da isonomia e da competitividade**. *Direito Izabela Hendrix*. Belo Horizonte, v. 10, nº 10, 2013. Disponível em: [https://www.researchgate.net/profile/Ana-Colares/publication/270412164\\_Consideracoes\\_sobre\\_Licitacoes\\_Sustentaveis\\_em\\_Face\\_dos\\_Principios\\_da\\_Isonomia\\_e\\_da\\_Competitividade/links/5f598ca74585154dbbc3fd8f/Consideracoes-sobre-Licitacoes-Sustentaveis-em-Face-dos-Principios-da-Isonomia-e-da-Competitividade.pdf?origin=publication\\_detail](https://www.researchgate.net/profile/Ana-Colares/publication/270412164_Consideracoes_sobre_Licitacoes_Sustentaveis_em_Face_dos_Principios_da_Isonomia_e_da_Competitividade/links/5f598ca74585154dbbc3fd8f/Consideracoes-sobre-Licitacoes-Sustentaveis-em-Face-dos-Principios-da-Isonomia-e-da-Competitividade.pdf?origin=publication_detail) Acesso em: 29 jun. 2022.

COMPARATO, Fábio Konder. **Direito público**: estudos e pareceres. São Paulo: Saraiva, 1996.

COSTA, Carlos Eduardo Lustosa da. **As licitações sustentáveis na ótica do controle externo**. Artigo. Especialização em Auditoria e Controle Governamental) Instituto Serzedello Corrêa – ISC/TCU, Brasília, 2011. Disponível em: <file:///home/ana/Downloads/2435919.PDF>. Acesso em: 06 ago. 2022.

COUTO, L. G.; RIBEIRO, F. L. **Objetivos e desafios da política de compras públicas sustentáveis no Brasil**: a opinião de especialistas. Rio de Janeiro: Revista de Administração Públicas, 2015.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 12.ed. São Paulo: Atlas, 2000.

DIAS, Reinaldo. **Gestão Ambiental**: responsabilidade social e sustentabilidade. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2017.

DOMINGOS, Isabela Moreira do Nascimento, BLANCHET, Luiz Alberto. **Boa Governança e a Implantação do Compliance na Administração Pública**. Curitiba, v. 2, nº 33, 2020. Disponível em: <http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/percurso/article/view/4351/371372605>. Acesso em: 22 de maio de 2021.

ELKINGTON, John. **Sustentabilidade, canibais com garfo e faca**. São Paulo: M. Books, 2012.

ENGELS, Friedrich. **A dialética da natureza**. 6ª. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

ESLAR, Aparecida de Oliveira Dias. **Compliance como Ferramenta de Sustentabilidade dos Negócios**. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/341630/compliance-como-ferramenta-de-sustentabilidade-dos-negocios>. Acesso em 14 de maio de 2021.

FEIL, A. A.; SCHREIBER, D. Sustentabilidade e desenvolvimento sustentável: desvendando as sobreposições e alcances de seus significados. **Cadernos EBAPE**, v. 14, n. 3. 2017.

FERNANDES, Jeferson Nogueira. O direito ao desenvolvimento sustentável. **Revista de Direito Ambiental**. São Paulo, v. 13, n. 50. Abr. 2008.

FERNANDEZ, Michelle. **Tripé da Sustentabilidade: triple bottom line**. Disponível em: <https://wisewaste.wordpress.com/2013/07/19/tripe-da-sustentabilidade-triple-bottom-line/>. Acesso em: 26 de dez. 2021.

FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. **Introdução ao Estudo do Direito. Técnica. Decisão. Dominação**. 4 ed. São Paulo: Atlas, 2003. Disponível em: <https://vademecumdireito.files.wordpress.com/2013/03/introduo-ao-estudo-do-direito-tercio-sampaio-ferraz-junior.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2022.

FERREIRA, Daniel. GIUSTI, Anna Flávia, Camilli, Oliveira. A licitação pública como instrumento de concretização do direito fundamental ao desenvolvimento nacional sustentável. **Revista de Direito Administrativo & Constitucional**. ano 12, n. 48, abril/jun. Belo Horizonte: Fórum, 2012. Disponível em: <http://www.revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/185/235>. Acesso em: 23 dez. 2021.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 3ª ed. ampl., 2002.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 1. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

FREITAS, Juarez de. Licitações e Sustentabilidade: ponderação obrigatória dos custos e benefícios sociais, ambientais e Econômicos. **Revista Interesse Público – IP**, Belo Horizonte, v 13 , n. 70, nov/dez 2011.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum. 2012.

GALLINA, André Sekunda; AGUIRRE, Lissandra Espinosa de Mello. Licitações sustentáveis: uma discussão à luz dos princípios da igualdade, da competitividade, da vantajosidade e da economicidade da licitação. **Revista AGU**, Brasília, v. 15, n. 2. 2016.

GAMBOA, Castro, J; SALAZAR, Rojas, T. Inclusion of environmental criteria in public procurement in Costa Rica: Office supplies. **Revista Tecnologia En Marcha**, v. 31, n. 4, 2018.

GARCIA, Flávio Amaral. **Uma visão geral da Lei nº 14.133/2021: avanços e omissões**. Zenite. 2021. Disponível em: <https://zenite.blog.br/uma-visao-geral-da-lei-n-14-133-2021-avancos-e-omissoes/>. Acesso em: 5 fev. 2022.

GLOBAL FOOTPRINT NETWORK. **A Sustentabilidade tem muitas faces**. Disponível em: [https://www.footprintnetwork.org/content/uploads/2020/03/2010\\_Big\\_Foot\\_Small\\_Planet\\_pt.pdf](https://www.footprintnetwork.org/content/uploads/2020/03/2010_Big_Foot_Small_Planet_pt.pdf). Acesso em: 8 nov. 2021.

GOEPFET JÚNIOR, Frederico. **O TCU e as aquisições sustentáveis**. Repositório do Conhecimento IPEA. 2014. Ano 11. Edição 81 – 05/10/2014. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9560/1/O%20TCU%20e%20as%20aquisi%c3%a7%c3%b5es%20sustent%c3%a1%20veis.pdf>. Acesso em: 19 jul. 2022.

GOLDSMITH, E. *et al.* **A blueprint for survival**. Harmondsworth: Penguin. 1972.

HOVE, H. Critiquing Sustainable Development: A Meaningful Way of Mediating the Development Impasse?. **Undercurrent**, v 1. n. 1. 2004.

JAPIASSÚ, Carlos Eduardo; GUERRA, Isabella Franco. 30 anos do Relatório de Brundtland: Nosso futuro comum e o desenvolvimento sustentável como diretriz constitucional brasileira. **Revista do Direito da Cidade**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 4. 2017. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/30287/23220>. Acesso em: 22 dez. 2021.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**, Ed. Dialética, 11. Ed, São Paulo: 2009.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**: (atualizados de acordo com a Lei federal nº. 12.349/2010. 15. ed. São Paulo: Dialética, 2012.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo brasileiro**. 10 ed. revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei nº 8.666/1993**. 18°. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

KARNOPP, Laerte Radtke. **A Licitação e os Princípios da Economicidade e da Isonomia frente ao Desenvolvimento Nacional Sustentável**. Revista de Direito e Sustentabilidade, Goiânia, v. 5, n. 1. 2019. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/revistards/article/download/5395/pdf>. Acesso em: 17 jun. 2022.

KIYOHARA, Jefferson. **Compliance Sustentável**: Conheça a nova aliança que fará a diferença nas empresas. Disponível em: <https://www.legiscompliance.com.br/colunistas/jefferson-kiyohara/2935-compliance-sustentavel-conheca-a-nova-alianca-que-fara-a-diferenca-nas-empresas>. Acesso em: 14 maio de 2021.

LEFF, Enrique. **Saber Ambiental – Sustentabilidade, racionalidade, complexidade e poder**. 11ª ed. São Paulo: Editora Vozes, 2014.

LIEBER, Renato R.; LIEBER; Nicolina S. R. A sustentabilidade é sustentável? Educando com o conceito de risco. In: JR PHILIPPI, Arlindo (Coord.) **Educação Ambiental e Sustentabilidade**. 2. ed. Barueri: Manole, 2014.

LINS, Luiz Dos Santos. **Introdução à gestão ambiental empresarial**: abordando economia, direito, contabilidade e auditoria. São Paulo: Atlas, 2015. E-book. Disponível em: <https://bit.ly/3n3OQsQ>. Acesso em: 30 out. 2020.

LLORENTE, Francisco Rubio. **La Forma del Poder. Estudios sobre la Constitución**. 2 ed. Madri: Centro de Estudios Constitucionales, 1997.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 25.ed São Paulo: Malheiros, 2017.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 32ª ed. São Paulo. Malheiros, 2010.

MEIRELLES, Hely Lopes; Burle Filho, José Emmanuel. **Direito Administrativo Brasileiro**. 42 ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

MEIRELLES, Hely Lopes; Burle Filho, José Emmanuel. **Licitação e Contrato Administrativo**. 13ª ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

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

MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**. 26.ed. São Paulo: Malheiros. 2009.

MELLO, Osvaldo Ferreira de. **Temas Atuais de Política do Direito**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1988.

MENDONÇA, Edalgina Bráulia de Carvalho Furtado de. **Tribunal de Contas e patrimônio ambiental: um novo paradigma de controle**. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

MENEGUZZI, Rosa Maria. **Conceito de Licitação sustentável**. In SANTOS, Murillo Giordan; VILLAC, Teresa (coord.) *Licitações e Contratações públicas sustentáveis*. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

MIKHAILOVA, Irina. Sustentabilidade: evolução dos conceitos teóricos e os problemas da mensuração prática. **Revista Economia e Desenvolvimento**, n. 16, 2004.

MORAES, Alexandre. **Direito Constitucional Administrativo**. São Paulo. 26.ed. Malheiros. 2007

MOREIRA, Karen da Costa Machado. **Programas de Compliance Ambiental – O Projeto de Lei nº 5442/2019**. São Paulo 31 de jan. 2020. Portal LEC Community. Disponível em: <https://lec.com.br/blog/programas-de-compliance-ambiental-o-projeto-de-lei-5442-2019/>. Acesso em: 22 maio 2021.

NERY JÚNIOR, Nélon. **Princípios do processo civil à luz da constituição federal**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

NIEBUHR, Joel de Menezes. **Princípio da Isonomia na Licitação Pública**. Dissertação - Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis. 1999.

NIEBUHR, Pedro de Menezes. **Por que as licitações sustentáveis ainda não decolaram?** Revista interesse público, Belo Horizonte, ano 19, n. 104, jul/ago. 2017.

NIEBUHR, Pedro de Menezes. **O Princípio da Competitividade na Licitação Pública**. Santa Catarina, Obra Jurídica, 2004.

OLIVEIRA, José Roberto Pimenta. **Os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade do direito administrativo brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2016.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Curso de direito administrativo**. 9 ed. Rio de Janeiro: Forense; Método, 2021. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530993962/>. Acesso em: 28 jan. 2022.

PAVAN, Kamilla. **A inserção do paradigma da sustentabilidade como direito fundamental.** Revista Internacional de Direito Ambiental, Caxias do Sul/RS, v. 4, n. 10, jan./abr. 2015.

AZEVEDO, Pedro Henrique Magalhães. **Os Tribunais de Contas brasileiros e as licitações sustentáveis.** Revista Brasileira de Direito Público – RBDP, Belo Horizonte, ano 12, n. 47, out/dez. 2014.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. **Direito Administrativo.** São Paulo: Atlas, 21ª ed. 2008

PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. **Direito Administrativo.** 31. ed. São Paulo: Forense, 2018.

PISANI, J. A. **Sustainable development – historical roots of the concept.** Environmental Sciences, v. 3. n. 2. 2006.

PORTANOVA, Rui. **Princípios do Processo Civil.** 3. ed. Livraria do Advogado, Porto Alegre, 1999.

REIS, Euler Kleber Nunes dos. **Análise da Jurisprudência do TCU sobre o uso da margem de preferência nas compras governamentais e os seus reflexos sobre a nova finalidade licitatória do Desenvolvimento Nacional Sustentável.** Dissertação. Brasília: Universidade de Brasília, 2015.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Contrato Social.** Trad. R. L. Viana. Rio de Janeiro: Organização Simões. 1951.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Discurso sobre origem da desigualdade.** Trad. Maria Lacerda de Moura. Rio de Janeiro: Athena, s/d.

SANTOS, Murillo Giordan. Poder normativo nas licitações sustentáveis. In: SANTOS, Murillo Giordan; VILLAC, Teresa (coord.). **Licitações e Contratações públicas sustentáveis.** Belo Horizonte: Fórum, 2015.

SARTORI, S. LATRÔNICO, F. CAMPOS, L. M. **Sustentabilidade e desenvolvimento sustentável:** uma taxonomia no campo da literature. Ambiente & Sociedade, v. XVII, n. 1, 2011.

SILVA, Fernando Quadros da. **Contratações Públicas: A prova da sustentabilidade em juízo.** Interesse público. Belo Horizonte, ano 18, n. 98. Jul/ago. 2016. p. 112. Disponível em: <https://dspace.almg.gov.br/handle/11037/21705>. Acesso em: 9 jul. 2022.

SILVA, Glauco Antônio Lessa de Abreu e. A evolução histórica do tribunal de contas e o moderno conceito de sistema de controle externo. **Revista do Tribunal de Contas da União,** Brasília, vol. 9, n. 17, p. 3-20, jun. 1978.

SILVA, Gomes, Sonia. Maria. D.; (ORGS.), Garcia, Cláudio. **O. Controladoria ambiental: gestão social, análise e controle.** São Paulo, Malheiros: Grupo GEN, 2013. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788522477517/>. Acesso em: 11 out. 2021.

SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. 10.ed. atual. São Paulo. Malheiros Editores, 2013.

SILVA, Rógers Pinheiro Gama da. Eficiência e Uso dos Recursos Hídricos no Âmbito do Programa A3P no IFPI Campus Corrente. **Revista Eixo**, Brasília-DF, V 8, N. 1, 2019. Disponível em: <http://revistaeixo.ifb.edu.br/index.php/RevistaEixo/article/view/543/423>. Acesso em: 1 fev. 2022.

SOARES, Renata Maria Brasileiro Sobral. Ambiente e práticas de sustentabilidade: Implementação da Agenda Ambiental na Administração Pública A3P como Estratégia de Gestão Ambiental. **Revista Brasileira de Gestão Ambiental**, v. 13, n. 1, p. 44-50, jan-mar, 2019. Disponível em: [file:///tmp/mozilla\\_ana0/6459-Texto%20do%20artigo-33855-1-10-20190912.pdf](file:///tmp/mozilla_ana0/6459-Texto%20do%20artigo-33855-1-10-20190912.pdf). Acesso em: 2 fev. 2022.

SOUSA, Angelo; NETO, José; SILVA, Elaine. **Mercado e Legislação: Vetores da Compliance Ambiental**. Disponível em: [http://www.portaldeperiodicos.unisul.br/index.php/gestao\\_ambiental/article/view/7522](http://www.portaldeperiodicos.unisul.br/index.php/gestao_ambiental/article/view/7522). Acesso em: 14 maio 2021.

SOUSA, C. C. Utilização do Poder de Compra do Estado de Minas Gerais Como Instrumento de Desenvolvimento Regional e Para a Promoção de Políticas Públicas Locais Redistributivas. In: **Anais do XIII Seminário Sobre a Economia Mineira**. Belo Horizonte. 2008. Disponível em: [http://www.cedeplar.ufmg.br/seminarios/seminario\\_diamantina/2008/D08A145.pdf](http://www.cedeplar.ufmg.br/seminarios/seminario_diamantina/2008/D08A145.pdf). Acesso em: 4 mar. 2022.

SOUZA, Maria. Cláudia da Silva de; ARMADA, Charles Alexandre Souza. Desenvolvimento Sustentável: Evolução epistemológica na necessária diferenciação entre conceitos. **Revista de Direito e Sustentabilidade**, Maranhão, v. 3, n. 2. jul/dez. 2017. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/revistards/article/view/2437/pdf>. Acesso em: 20 dez. 2021.

SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de. GARCIA, Rafaela Schmitt. **Sustentabilidade e Desenvolvimento Sustentável: desdobramentos e desafios pós-relatório brundtland**. Florianópolis, SC: Empório do Direito, 2016. Disponível em: <http://emporiiododireito.com.br/uploads/livros/pdf/1505069069.pdf>. Acesso em: 21 dez. 2021.

SOUZA, Fernando. **Revista de Direito Ambiental e Socioambientalismo. Uma abordagem crítica sobre o greenwashing na atualidade**. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/210566795.pdf>. Acesso em 15 maio 2021.

STEPANYAN, K; LITTLEJOHN, A; MARGARYAN, A. Sustainable e-Learning: Toward a Coherent Body of Knowledge. **Educational Technology & Society**, v. 16, n. 2, p. 91-102, 2013.

SUNDFELD, Carlos Ari. **Licitação e Contrato Administrativo**. 2ª ed. São Paulo: Malheiros, 1995.

TORRES, Rafael Lopes. **Licitações sustentáveis: sua importância e seu amparo constitucional e legal**. Interesse Público – IP, Belo Horizonte, ano 14, n. 71.

TRENNEPOLI, Natascha, TRENNEPOLI Terence. **Compliance no Direito Ambiental** – v. 2. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021. Disponível em: <https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/monografias/249867803/v1/page/1>. Acesso em: 22 maio 2021.

UNITED NATIONS. **Report of the World Summit on Sustainable Development, Johannesburg, South Africa, 26 August-4 September 2002**. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/478154#record-files-collapse-header>. Acesso em: 18 fev. 2022.

UNITED NATIONS. **Our Common Future**. Disponível em: <http://www.undocuments.net/our-common-future>. Acesso em: 22 dez. 2021.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. Ecologia. Conservação para o Ensino Médio. **Eutrofização**. Disponível em: [http://ecologia.ib.usp.br/lepac/conservacao/ensino/des\\_eutro.htm](http://ecologia.ib.usp.br/lepac/conservacao/ensino/des_eutro.htm). Acesso em: 4 mar. 2022.

VARESCHINI, J. M. L. **Licitações Públicas**. Coleção JML Consultoria. Curitiba, Editora JML. 2012.

VEIGA, J. E. da. **Indicadores de sustentabilidade. Estudos Avançados**, [S. l.], v. 24, n. 68, p. 39-52, 2010. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/eav/article/view/10465>. Acesso em: 1 nov. 2021.

VIEIRA, I. L.; SILVA, E. R. DA; MATTOS, U. A. de O. Public sector social-environmental diagnosis model: Application in a federal autarky, Rio de Janeiro. **Gestão e Produção**, v. 27, n 3, 2020.

WORLD WILD FUND FOR NATURE. **Pegada ecológica? O que é isso?**. Disponível em: [https://www.wwf.org.br/natureza\\_brasileira/especiais/pegada\\_ecologica/o\\_que\\_e\\_pegada\\_ecologica/](https://www.wwf.org.br/natureza_brasileira/especiais/pegada_ecologica/o_que_e_pegada_ecologica/). Acesso em: 8 nov. 2021.

ZAGO, Marina Fontão. **Poder de compra estatal como instrumento de políticas públicas**. Brasília: Enap, 2018. Disponível em: [https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4347/1/Livro\\_Poder\\_compra\\_estatal.pdf](https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4347/1/Livro_Poder_compra_estatal.pdf). Acesso em 3 de mar. 2022.

ZIMMERMANN, Cirlene Luíza. **A Administração Pública e o Consumo Sustentável**. Jus Navegandi. 2011. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/42329/a-administracao-publica-e-o-consumo-sustentavel>. Acesso em: 18 jun. 2022.