



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CÂMARA NACIONAL DE SUSTENTABILIDADE - CNS/DECOR/CGU

PARECER n. 00001/2021/CNS/CGU/AGU

NUP: 00688.000723/2019-45

INTERESSADO: CÂMARA NACIONAL DE SUSTENTABILIDADE

ASSUNTO: CRITÉRIOS E PRÁTICAS DE SUSTENTABILIDADE NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

EMENTA: I. Os órgãos e entidades que compõem a administração pública são obrigados a adotar critérios e práticas de sustentabilidade socioambiental e de acessibilidade nas contratações públicas, nas fases de planejamento, seleção de fornecedor, execução contratual, fiscalização e na gestão dos resíduos sólidos;

II. A impossibilidade de adoção de tais critérios e práticas de sustentabilidade nas contratações públicas deverá ser justificada pelo gestor competente nos autos do processo administrativo, com a indicação das pertinentes razões de fato e/ou direito;

III. Recomenda-se aos agentes da administração pública federal encarregados de realizar contratações públicas, que, no exercício de suas atribuições funcionais, consultem o Guia Nacional de Contratações Sustentáveis da Advocacia-Geral da União.

I. RELATÓRIO

1. Em face da suma importância das contratações sustentáveis e das dúvidas que ainda permeiam a temática, a Câmara Nacional de Sustentabilidade (CNS), com fundamento no art. 3º, inciso I^[1], e parágrafo único do art. 5º^[2] do Ato Regimental nº 1, de 22 de março de 2019, do Advogado-Geral da União, bem como nos arts. 2º, inciso I^[3], e 10, inciso III^[4], da Portaria nº 03, de 14 de junho de 2019, do Consultor-Geral da União, propõe a elaboração de parecer jurídico uniformizador, com o intuito de orientar a atuação consultiva e da Administração Pública Federal no que toca à adoção de critérios e práticas de sustentabilidade socioambiental e de acessibilidade em todas as fases das contratações públicas.

2. **É o breve relatório.**

II. FUNDAMENTAÇÃO

II.1 O MEIO AMBIENTE NA CONSTITUIÇÃO: DIREITO FUNDAMENTAL, BEM JURÍDICO *PER SE* E OBJETO DE TUTELA ESTATAL

3. É indiscutível que a Constituição Federal conferiu tratamento especial aos direitos fundamentais. Para além de lhe creditar um título específico (Título II), que, inclusive, ostenta primazia topográfica em relação a outros temas estruturantes da Federação (organização do Estado, organização dos poderes, defesa, tributação, etc.), a Constituição contempla uma série de enunciados normativos esparsos que consagram direitos e garantias fundamentais os mais diversos.

4. Dentre estes enunciados esparsos, desponta em importância o art. 225, que versa sobre o “Meio Ambiente”:

CAPÍTULO VI

DO MEIO AMBIENTE

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.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

§ 7º Para fins do disposto na parte final do inciso VII do § 1º deste artigo, não se consideram cruéis as práticas desportivas que utilizem animais, desde que sejam manifestações culturais, conforme o § 1º do art. 215 desta Constituição Federal, registradas como bem de natureza imaterial integrante do patrimônio cultural brasileiro, devendo ser regulamentadas por lei específica que assegure o bem-estar dos animais envolvidos. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 96, de 2017)

(grifou-se)

5. O **caput** do art. 225 é expresso ao consignar: **(i)** que o meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito subjetivo (“Todos têm direito”); **(ii)** que o meio ambiente é um bem jurídico da categoria “de uso comum do povo”; **(iii)** que o meio ambiente é dotado de fundamentalidade material, na medida em que serve de base para o exercício de outros direitos, nomeadamente a vida (“essencial à sadia qualidade de vida”); **(iv)** que a tutela e preservação ao meio ambiente são deveres do Poder Público e da coletividade; **(v)** que o meio ambiente é um direito titularizado pelas presentes e futuras gerações.

6. Destarte, não restam dúvidas de que o meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito fundamental, que ostenta fundamentalidade^[5], nas perspectivas tanto material - pois, segundo Ingo Sarlet, “dizem com o reconhecimento e

proteção de certos valores, bens jurídicos e reivindicações”^[6] - quanto formal - visto que positivado por nossa ordem constitucional - que é subjetivamente exigível pelo povo e cuja tutela compete ao Poder Público e à coletividade, em favor das presentes e futuras gerações.

7. Nas palavras de Frederico Amado, "o bem ambiental é autônomo, imaterial e de natureza difusa, transcendendo à tradicional classificação dos bens em públicos (das pessoas jurídicas de direito público) e privados, pois toda a coletividade é titular desse direito (bem de uso comum do povo)"^[7]. No mesmo sentido, pronunciou-se o Supremo Tribunal Federal:

EMENTA: [...] O direito à integridade do meio ambiente – típico direito de terceira geração – constitui prerrogativa jurídica de titularidade coletiva, refletindo, dentro do processo de afirmação dos direitos humanos, a expressão significativa de um poder atribuído, não ao indivíduo identificado em sua singularidade, mas, num sentido verdadeiramente mais abrangente, à própria coletividade social. Enquanto os direitos de primeira geração (direitos civis e políticos) – que compreendem as liberdades clássicas, negativas ou formais – realçam o princípio da liberdade e os direitos de segunda geração (direitos econômicos, sociais e culturais) – que se identificam com as liberdades positivas, reais ou concretas – acentuam o princípio da igualdade, os direitos de terceira geração, que materializam poderes de titularidade coletiva atribuídos genericamente a todas as formações sociais, consagram o princípio da solidariedade e constituem um momento importante no processo de desenvolvimento, expansão e reconhecimento dos direitos humanos, caracterizados, enquanto valores fundamentais indisponíveis, pela nota de uma essencial inexauribilidade.

(MS 22.164, Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, j. 30-10-1995, P, DJ de 17-11-1995).

8. A propósito do trato inovador dispensado pela Constituição ao meio ambiente, oportuno o comentário de Édis Milaré:

Nos regimes constitucionais modernos, como o português (1976), o espanhol (1978) e o brasileiro (1988), a proteção do meio ambiente, embora sem perder seus vínculos com a saúde humana, ganha identidade própria, porque é mais abrangente e compreensiva. **Nessa nova perspectiva, o meio ambiente deixa de ser considerado um bem jurídico per accidens (casual, por uma razão extrínseca) e é elevado à categoria de bem jurídico per se, vale dizer, dotado de um valor intrínseco e com autonomia em relação a outros bens protegidos pela ordem jurídica, como é o caso da saúde humana e de outros bens inerentes à pessoa.**

De fato, a Carta brasileira erigiu-o à categoria de um daqueles valores da ordem social, dedicando-lhe, a par de uma constelação de regras esparsas, um capítulo próprio que, definitivamente, institucionalizou o direito ao ambiente sadio como um direito fundamental do indivíduo. Deveras, a Constituição define o meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito de todos e lhe dá natureza de bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo sua corresponsabilidade do Poder Público e do cidadão pela sua defesa e preservação (art. 225, caput, da CF).^[8]

(grifou-se)

9. Assim, a ordem constitucional brasileira, à semelhança das Constituições chilena (1972), panamenha (1972), grega (1975), portuguesa (1976), polonesa (1976), argelina (1976), chinesa (1978), espanhola (1978), peruana (1980) e argentina (1994), incorpora, no pós Conferência de Estocolmo, a proteção ambiental eficaz como meta a ser perseguida pelo Poder Público, em deferência aos clamores universais contra o que se convencionou chamar de ecocídio^[9]. Inaugura, pois, um modelo de Estado que Canotilho nomina de “Estado constitucional ecológico”, comprometido que é, interna e mundialmente, com a proteção ambiental e com o desenvolvimento sustentável^[10].

10. Deveras, o meio ambiente ecologicamente equilibrado é direito subjetivamente exercitável perante o Estado, a quem cabe prover-lhe tutela efetiva. Por outro lado, convém enfatizar a não menos importante dimensão objetiva do direito fundamental ao meio ambiente. Quer esta significar que os direitos fundamentais participam da essência do Estado de Direito Democrático, operando como limite do poder e como diretriz para sua ação. Na lição de Gonet Branco:

Os direitos fundamentais, assim, transcendem a perspectiva da garantia de posições individuais, para alcançar a estatura de normas que filtram os valores básicos da sociedade política, expandindo-os para todo o direito positivo. Formam, pois, a base do ordenamento jurídico de um Estado democrático.

Essa dimensão objetiva produz consequências apreciáveis.

Ela faz com que o direito fundamental não seja considerado exclusivamente sob perspectiva individualista, mas, igualmente, que o bem por ele tutelado seja visto como um valor em si, a ser preservado e fomentado.

A perspectiva objetiva, nesse sentido, **legítima até restrições aos direitos subjetivos individuais, limitando o conteúdo e o alcance dos direitos fundamentais em favor dos seus próprios titulares ou de outros bens constitucionalmente valiosos.**

Outra importante consequência da dimensão objetiva dos direitos fundamentais está em **ensajar um dever de proteção pelo Estado dos direitos fundamentais contra agressões dos próprios Poderes Públicos, provinda de particulares e de outros Estados.**^[11]

(grifou-se)

11. Com efeito, os Poderes constituídos devem pautar sua atuação tendo em vista os valores consubstanciados pelos direitos fundamentais. Logo, a promoção e preservação de tais direitos objetivamente considerados (inclusive e especialmente, o meio ambiente), de um lado, impõem ao Estado deveres de proteção suficiente e, por outro, legitimam restrições a direitos subjetivos individuais.

12. Outrossim, cumpre frisar que Constituição não outorga proteção ao meio ambiente tão somente no âmbito da “Ordem Social”. Muito ao revés, mesmo quando cuida da “Ordem Econômica e Financeira” (Título VII), o texto constitucional dedica atenção especial ao meio ambiente.

13. Entre os princípios informadores da ordem econômica (em sentido deontológico^[12]), insere-se a “defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação” (art. 170, VI, da Constituição). Quando dispõe sobre a atividade garimpeira, a Constituição realça a necessidade de proteção ambiental (art. 174, § 3º). Quando versa a função social da propriedade rural, elenca a preservação do meio ambiente como requisito necessário a seu cumprimento (art. 186, II). Ademais, o fim declarado da ordem econômica é assegurar a todos existência digna (art. 170, **caput**), que naturalmente supõe um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

14. Portanto, tais disposições demonstram que a preservação ambiental subjaz todas as relações econômicas travadas no país (fabricação, prestação, comercialização, regulação de bens e serviço etc.). Revelam, ainda, o claro intento do constituinte de buscar, garantir e promover o desenvolvimento nacional sustentável (arts. 1º, III e IV, 3º, 170, 225, Constituição).

II.2 A ACESSIBILIDADE COMO EXIGÊNCIA CONSTITUCIONAL

15. A Constituição Federal também contempla uma série de enunciados normativos dirigidos à proteção de pessoas com deficiência (art. 5º, XXXI; art. 23, II; art. 24, XIV; art. 37, VIII; art. 40, § 4º-A; art. 100, § 2º; art. 201, § 1º, I; art. 203, IV e V; art. 208, III, etc.). Em particular, destacam-se os arts. 227, § 2º, e 244 que prescrevem que a lei disporá sobre a adaptação dos logradouros, dos edifícios de uso público e dos veículos de transporte coletivo atualmente existentes a fim de garantir **acesso adequado** às pessoas com deficiência.

16. Por sua vez, o Decreto nº 6.979, de 2009, promulgou a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, que foram aprovados pelo Congresso Nacional, por meio do Decreto Legislativo nº 186, de 9 de julho de 2008, conforme procedimento do § 3º do art. 5º da Constituição^[13], o que conferiu *status* de norma constitucional a suas disposições.

17. Tal Convenção definiu a acessibilidade como um de seus princípios gerais (art. 3º, "f"), bem como estabeleceu medidas obrigatórias endereçadas a sua promoção, entre outros, em instalações, edifícios e serviços abertos ao

público ou de uso público (art. 9º):

Artigo 9º

Acessibilidade

1.A fim de possibilitar às pessoas com deficiência viver de forma independente e participar plenamente de todos os aspectos da vida, **os Estados Partes tomarão** as medidas apropriadas para assegurar às pessoas com deficiência o acesso, em igualdade de oportunidades com as demais pessoas, ao meio físico, ao transporte, à informação e comunicação, inclusive aos sistemas e tecnologias da informação e comunicação, bem como a outros serviços e instalações **abertos ao público ou de uso público**, tanto na zona urbana como na rural. **Essas medidas, que incluirão a identificação e a eliminação de obstáculos e barreiras à acessibilidade, serão aplicadas, entre outros, a:**

a) **Edifícios, rodovias, meios de transporte e outras instalações internas e externas, inclusive escolas, residências, instalações médicas e local de trabalho;**

b) Informações, comunicações e outros serviços, inclusive serviços eletrônicos e serviços de emergência.

2.Os Estados Partes também tomarão medidas apropriadas para:

a) **Desenvolver, promulgar e monitorar a implementação de normas e diretrizes mínimas para a acessibilidade das instalações e dos serviços abertos ao público ou de uso público;**

b) Assegurar que as entidades privadas que oferecem instalações e serviços abertos ao público ou de uso público levem em consideração todos os aspectos relativos à acessibilidade para pessoas com deficiência;

c) Proporcionar, a todos os atores envolvidos, formação em relação às questões de acessibilidade com as quais as pessoas com deficiência se confrontam;

d) **Dotar os edifícios e outras instalações abertas ao público ou de uso público de sinalização em braille e em formatos de fácil leitura e compreensão;**

e) Oferecer formas de assistência humana ou animal e serviços de mediadores, incluindo guias, leitores e intérpretes profissionais da língua de sinais, para facilitar o acesso aos edifícios e outras instalações abertas ao público ou de uso público;

f) Promover outras formas apropriadas de assistência e apoio a pessoas com deficiência, a fim de assegurar a essas pessoas o acesso a informações;

g) Promover o acesso de pessoas com deficiência a novos sistemas e tecnologias da informação e comunicação, inclusive à Internet;

h) Promover, desde a fase inicial, a concepção, o desenvolvimento, a produção e a disseminação de sistemas e tecnologias de informação e comunicação, a fim de que esses sistemas e tecnologias se tornem acessíveis a custo mínimo.

(grifou-se)

18. Por conseguinte, as medidas de acessibilidade voltadas ao Estado derivam de normas constitucionais e sua realização inevitavelmente depende de contratações públicas.

II.3 A SUSTENTABILIDADE COMO NORTE DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL E PRINCÍPIO VINCULANTE DA ATUAÇÃO ESTATAL COM VISTAS A PROMOVER O BEM-ESTAR DAS PRESENTES E FUTURAS GERAÇÕES

19. O desenvolvimento com o qual está comprometida a Constituição Federal não é outro senão aquele que incorpora ditames sociais, ambientais, éticos, culturais, jurídico-políticos e econômicos. Como adverte Juarez Freitas: “as limitações do atual modelo de crescimento pelo crescimento (inconfundível com o desenvolvimento aqui pleiteado) são evidentes”^[14]. É dizer, desenvolvimento não se confunde com crescimento econômico a qualquer custo.

20. Nessa perspectiva e tendo em conta os problemas sociais, econômicos e ambientais característicos da sociedade pós-moderna, o princípio do desenvolvimento sustentável (ou meramente sustentabilidade – arts. 3º, 170, VI, 225, Constituição) não pode ser concebido como “princípio abstrato, elusivo ou de observância protelável: vincula plenamente e se mostra inconciliável com o reiterado descumprimento da função socioambiental de bens e serviços”^[15].

21. Dessa forma, a sustentabilidade é norma jurídica vinculante, que postula a adoção pelo Estado e pela sociedade de medidas concretas que resguardem a vida de qualidade, em suas múltiplas dimensões, e garantam o bem-estar para as presentes e futuras gerações, numa consubstanciação clara da solidariedade intergeracional^[16]. Nas precisas asserções de Juarez Freitas:

Traduz-se, portanto, a sustentabilidade, como dever fundamental de, em longo prazo, produzir e partilhar o desenvolvimento limpo e propício à saúde, em todos os sentidos, aí abrangidos os componentes primordialmente éticos, em combinação com os elementos sociais, ambientais, econômicos e jurídico-políticos. Assimilado dessa maneira, diretamente do princípio fundamental descendem relevantes obrigações. Em primeiro lugar, a obrigação de preservar a vida, em sua diversidade, coibida toda e qualquer forma de crueldade (não apenas contra o ser humano). A seguir, a obrigação de se antecipar, prevenir e precaver, assegurando a boa informação a produtores e consumidores e a tomada de medidas cautelares, no exercício regular do poder de polícia administrativa. Ao lado dela, a obrigação de responder, partilhada e solidariamente, pelo ciclo de vida dos produtos e serviços, tanto como a obrigação de contribuir para o consumo esclarecido (oposto do despotismo de consumo acrítico), o trabalho decente e o acesso a moradias e transportes razoáveis (sem que as pessoas tenham de passar mais de duas horas por dia no trânsito, como acontece em grandes centros). E mais: do princípio em tela, nasce a obrigação de acolher o caráter preferencial das energias renováveis assim como a obrigação de sopesar, de maneira fundada, os custos e benefícios, diretos e indiretos (as externalidades) de todos os projetos e, finalmente, a obrigação de intervir, sem a costumeira omissão desproporcional, no sentido de promover a justiça ambiental, protegendo, com igual seriedade, as gerações presentes e futuras, ambas titulares de direitos fundamentais. Infere-se, nesses moldes, do texto constitucional brasileiro, o princípio cogente da sustentabilidade multidimensional, que irradia efeitos e gera novas e incontornáveis obrigações para todas as províncias do Direito, não apenas para o Direito Ambiental. De sorte que o plexo normativo inteiro se converte, por assim dizer, em Direito da Sustentabilidade. Eis o repto (cognitivo e volitivo), do qual não podem se subtrair os pensadores da teoria geral do Direito e os operadores responsáveis por sua inteligente aplicação. Nessa perspectiva, eis o conceito proposto para o princípio da sustentabilidade: trata-se do princípio constitucional que determina, com eficácia direta e imediata, a responsabilidade do Estado e da sociedade pela concretização solidária do desenvolvimento material e imaterial, socialmente inclusivo, durável e equânime, ambientalmente limpo, inovador, ético e eficiente, no intuito de assegurar, preferencialmente de modo preventivo e precavido, no presente e no futuro, o direito ao bem-estar".^[17]

22. Frisa-se o papel de o Estado tomar a dianteira na adoção de medidas claras, concretas e eficazes tendentes à realização dos imperativos da sustentabilidade, notadamente em face de inevitável constatação de que o mercado, por si, não tem dado conta das legítimas aspirações imateriais do país nem de lidar com as externalidades negativas.^[18]

II.4 A CONFORMAÇÃO DO PODER DE COMPRA DO ESTADO PELA SUSTENTABILIDADE: A NECESSIDADE DE CONTRATAÇÕES SUSTENTÁVEIS E A FUNÇÃO REGULATÓRIA DAS LICITAÇÕES

23. Estima-se que a relação entre as compras governamentais e o Produto Interno Bruto brasileiro, no período de 2006 a 2012, atingiu a média de 13,8%^[19]. O menor percentual alcançado no interstício foi de 13% e o maior, de 14,5%. Da referida média, a administração pública federal responde por 7,9%; a administração pública municipal, por 3,5% e a administração pública estadual, por 2,4%.

24. Face a estes dados, não há como negar que o próprio Estado, na qualidade de comprador maior, exerce protagonismo nas cadeias produtivas e de circulação de bens e serviços. Assim, considerando (i) que a produção, circulação e destinação final de bens e serviços concentram parcela substancial da ordem econômica (em sentido ontológico) e, conseqüentemente, impactam fortemente as dimensões social, econômica, ambiental e até mesmo ética e política de uma nação; e (ii) que o Poder Público é o maior adquirente/contratante de bens e serviços, **impõe-se que igualmente exerça a primazia na adoção de práticas e medidas sustentáveis no bojo das contratações públicas.**

25. Do contrário, resta deslegitimado seu papel de indutor de práticas sadias e sua própria atuação será tida por constitucionalmente inadequada. Secundando Marcos Weiss Bliacheris, a questão ambiental chegou “também aos governos, que devem considerá-la tanto na formulação de políticas públicas como em suas atividades cotidianas, levando a Administração Pública a buscar atingir um padrão ambiental igual ou superior daquele esperado de todos cidadãos”^[20].

26. Neste particular, Juarez Freitas afiança:

De fato, se é certo que a nossa Carta está, quando bem interpretada, em consonância com os princípios da Carta das Nações Unidas e com os objetivos do desenvolvimento sustentável, cumpre, na vida real, exigir, por exemplo, que os **gastos, renúncias fiscais e investimentos públicos passem a respeitar a eficácia direta do desenvolvimento durável, de modo a serem efetivamente sopesados os custos e benefícios, diretos e indiretos (externalidades), sociais, econômicos e ambientais.**

[...]

Por todos os ângulos, **destacadamente nas contratações públicas (pela força indutora do Estado), impõe-se ponderar, motivadamente, os custos e benefícios, inclusive indiretos.**

Afinal, o que se afigura o custo menor, isoladamente considerado, pode representar o custo proibitivo, quando os efeitos colaterais e involuntários (externalidades) forem incorporados à apreciação.

[...]

No intuito da cabal afirmação do novo paradigma, merece ser implementada uma revigorante Agenda da Sustentabilidade (convergente com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável e com o Acordo de Paris sobre mudanças climáticas), com o advento primordial das medidas que seguem:

[...]

e) Obrigatoriedade de licitações sustentáveis, em todas as esferas federativas, isto é, cumpre partir, sem hesitações inconstitucionais, para a implementação imediata e federativa das contratações sustentáveis (tema a ser tratado no Capítulo 9), com a adoção de critérios objetivos, impessoais e fundamentados de sustentabilidade para avaliar e classificar as propostas, em todos os certames brasileiros. Sim, em todos os certames. A obrigatoriedade decorre da aplicação direta do princípio em tela, tese facilitada enormemente após a explicitação do princípio, incorporado que foi ao art. 3º da Lei de Licitações.^[21]

(grifou-se)

27. Por licitações sustentáveis, quer-se dizer “aquelas que, com isonomia, visam a seleção de proposta mais vantajosa para Administração Pública, ponderados com a máxima objetividade possível, os custos e benefícios, diretos e indiretos, sociais, econômicos e ambientais”^[22].

28. Quanto à relação entre o poder de compra do Estado e as licitações sustentáveis, Maria Augusta Soares de Oliveira Ferreira assim se pronunciou:

Desse modo, essa perspectiva de sustentabilidade deve abranger não apenas o consumo individual, mas, com tanto mais razão, o consumo do Estado. Ao adquirir produtos no mercado, da mesma forma que o consumidor individual, o Estado está afirmando que aceita aquele bem com todas as implicações relativas ao impacto ambiental e social por ele gerado. E quando essa ação é realizada pelo ente público ela carrega uma série de implicações específicas.

Ocorre que, para além do consumidor individual, o Estado assume um viés diretor, norteador do mercado em direção a este ou aquele produto. Não apenas sob o aspecto de vitrina, visualização e marketing realizado pelo Estado em razão da maior exposição do produto, mas também em razão dos valores envolvidos, da dimensão tomada pelas compras públicas, haja vista que hoje se estima em torno de 16% do Produto Interno Bruto (PIB) como valor das compras públicas no Brasil.

As licitações sustentáveis, também chamadas de “compras públicas sustentáveis”, “ecoquisição”, “compras verdes”, “compra ambientalmente amigável” ou “licitação positiva”, significam a preferência a ser dada em processos licitatórios aos produtos socioambientalmente corretos, com menor impacto ambiental, cujo processo de produção incorpore padrões sócio ambientalmente

sustentáveis. Trata-se da aquisição de bens e materiais que geram em seu ciclo de vida menor impacto ambiental.

Aspectos como o maior ou menor impacto ambiental provenientes do processo produtivo, assim como os riscos ao meio ambiente e a saúde humana decorrentes do uso e ou descarte, podem e devem ser avaliados quando da aquisição de um produto ou serviço pelo ente público. E, frise-se, não somente aspectos ambientais, mas também sociais, tais como a utilização de trabalho escravo ou infantil em sua produção. Resta claro, portanto, que o poder de compra do estado tem o condão de orientar o mercado em direção a determinados bens ou serviços.^[23]

29. Por conseguinte, a sustentabilidade, enquanto princípio constitucional-síntese que determina a universalização concreta e eficaz do respeito às condições multidimensionais da vida de qualidade^[24], conforma o poder de compra estatal aos valores e objetivos que consagra, a ponto de exigir do Poder Público a realização de contratações sustentáveis.

30. De outra parte, oportuno abordar, ainda que brevemente, uma construção doutrinária afim, de matiz constitucional, que também justifica e fundamenta a imprescindibilidade de adoção de práticas sustentáveis pela Administração Pública: trata-se da chamada função regulatória das licitações, expressão cunhada por Marcos Juruena Villela Souto^[25].

31. A ideia central desta teoria é que as licitações não traduzem um fim em si mesmo, mas um instrumento para que a Administração Pública alcance determinados fins. Tais fins, por sua vez, são aqueles ditados pela Constituição Federal. Tipicamente, a finalidade colimada pela licitação é selecionar a melhor proposta num ambiente de livre e justa concorrência. Entretanto, uma vez que a Constituição consagra uma pluralidade de valores e finalidades públicas (desenvolvimento tecnológico, proteção ao meio ambiente, inclusão social, promoção à acessibilidade etc.), as licitações também devem servir de instrumento para sua concretização.

32. Na assertiva de Flávio Amaral Garcia e Leonardo Ribeiro^[26], as licitações deixam de ser encaradas como procedimentos voltados à aquisição estanke de produtos, serviços e obras, e passam a ser empregadas como instrumentos de implementação de políticas públicas.

33. A respeito da *função regulatória*, Rafael Oliveira e Rafael Veras de Freitas lançam as seguintes considerações:

Por esta teoria, o instituto na licitação não se presta, tão somente, para que a Administração realize a contratação de bens e serviços a um menor custo; o referido instituto tem espectro mais abrangente, servindo como instrumento para o atendimento de finalidades públicas outras, consagradas constitucionalmente.

Vários são os exemplos de políticas setoriais que vêm se utilizando da licitação (do poder de compra do Estado) para concretizar outros valores, dentre os quais, destacam-se, a proteção do meio ambiente, o tratamento diferenciado conferido às microempresas e às empresas de pequeno porte e, de maior relevo para os fins do presente estudo, o fomento ao desenvolvimento tecnológico no país.

A sustentabilidade ambiental já se encontra incorporada às licitações públicas, em prol da efetivação dos artigos 170, VI, e 225, ambos da Constituição da República. Para tanto, ainda em 2009, foi editada a Lei nº 12.187, que pretende se valer do poder de compra do Estado como ferramenta útil à implementação da política de mudanças climáticas.

Após e com fundamento neste diploma normativo, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão editou, em 19 de janeiro de 2010, a Instrução Normativa nº 1, que “dispõe sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional”. Nessas hipóteses excepcionais, chega-se a admitir, inclusive, que o Estado pague preço maior na aquisição de bens e serviços, com o objetivo de fomentar o desenvolvimento sustentável.

No que tange ao tratamento diferenciado para as microempresas e as empresas de pequeno porte, cite-se a instituição da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, que, visando a implementar

o princípio da isonomia, na sua vertente material, em atendimento ao disposto nos artigos 170, IX, e 179 da Constituição, trouxe uma série de vantagens para estas sociedades nos procedimentos licitatórios.

Cite-se, como exemplo desse regime diferenciado para essas sociedades, a possibilidade de as microempresas e empresas de pequeno porte participarem de licitações com débitos fiscais, além da criação de uma situação de empate ficto com as empresas de grande porte, mesmo quando essas apresentam propostas econômicas mais vantajosas.

Existem, ainda, várias outras hipóteses que consagram a Teoria da Função Regulatória das Licitações, sendo lícito mencionar, como exemplos já previstos na Lei nº 8.666/93, a possibilidade da contratação direta de cooperativas de catadores de lixo ou de associações de deficientes físicos.

No âmbito do Estado do Rio de Janeiro, da mesma forma, o Decreto nº 33.925, de 18 de fevereiro de 2003, prevê a obrigatoriedade da contratação de deficientes.

Todas essas hipóteses almejam resguardar, por meio do procedimento licitatório, valores consagrados na Constituição da República.^[27]

34. Portanto, uma vez que, segundo já comentado, o poder de compra do Estado é um forte instrumento de atuação e intervenção na ordem econômica, e que a seleção de proposta economicamente mais vantajosa e a garantia da isonomia são apenas alguns dos fins visados pela Constituição, é de todo justificável que tal poder de compra, exercitado mediante contratações públicas, seja direcionado à promoção de outros valores e fins constitucionais igualmente relevantes.

35. Assim, também sob essa perspectiva, convém que sejam adotados critérios e práticas de sustentabilidade socioambiental e de acessibilidade nas contratações públicas.

36. Malgrado a adoção de critérios e práticas de sustentabilidade socioambiental e acessibilidade nas contratações públicas decorra de um imperativo constitucional, é também hodiernamente consagrado por normas legais e infralegais, conforme se verá adiante em maiores detalhes.

37. Aliás, conforme bem observou Teresa Villac^[28], antes mesmo do advento da Lei nº 12.349, de 2010, que alterou o art. 3º da Lei nº 8.666, de 1993, as licitações sustentáveis já eram constitucionais e legais, consoante depreendido de inúmeros enunciados normativos (arts. 7º, § 5º, 12, VII, 24, XXVII, Lei nº 8.666, de 1993; art. 2º, VIII, Lei nº 10.257, de 2001; Decreto nº 2.783, de 1998; art. 13, III, Lei nº 6.983, de 1981; art. 10, VI, Lei nº 11.079, de 2004; arts. 1º, III e IV, 3º, I, III e IV, Constituição).

38. Maria Augusta Ferreira^[29] também afirma que servem de amparo jurídico para implementação de licitações sustentáveis, para além das bases constitucionais, os tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário em matéria ambiental; a Lei instituidora da Política Nacional de Mudança Climática (Lei nº 12.187, de 2009), a Lei do Regime Diferenciado de Contratações Públicas (Lei nº 12.462, de 2011); a própria Lei nº 12.349, de 2010, que alterou o art. 3º da Lei nº 8.666, de 1993, assim como uma série de atos infralegais (e.g., Instrução Normativa SLTI/MP nº 1, de 2010).

39. Pois bem. As considerações expendidas até aqui podem ser resumidas nas seguintes proposições:

(i) A Constituição inaugurou um “Estado constitucional ecológico”, em que o meio ambiente ecologicamente equilibrado é concebido como bem jurídico *per se* e direito fundamental, objeto que são de tutela estatal;

(ii) O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, dotado de fundamentalidades material e formal, é subjetivamente exercitável perante o Estado, objetivamente conformador de sua atuação e apto a exigir medidas concretas tendentes à sua eficiente proteção e a legitimar eventuais restrições a direitos individuais;

(iii) As exigências de acessibilidade em logradouros, edifícios, serviços e instalações públicos derivam de normas de *status* constitucional;

(iv) O princípio do desenvolvimento sustentável (ou meramente sustentabilidade), construído a partir dos arts. 3º, 170, VI, 225, da Constituição, vincula plenamente o Poder Público e postula a adoção pelo Estado e pela sociedade de medidas concretas que resguardem a vida de qualidade, em suas múltiplas dimensões, e que garantam o bem-estar das presentes e futuras gerações;

(v) A sustentabilidade conforma o poder de compra estatal aos valores e fins que consagra, a ponto de exigir do Poder Público a realização de contratações sustentáveis, especialmente quando considerado que as aquisições públicas representam algo em torno de 13,8% do PIB;

(vi) A função regulatória das licitações endossa a promoção de fins constitucionais outros, para além da seleção de proposta mais vantajosa e garantia da isonomia, a exemplo da preservação ao meio ambiente e fomento à acessibilidade;

(vii) O direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, o princípio do desenvolvimento sustentável e os múltiplos valores constitucionais albergados pela chamada função regulatória das licitações impõem a adoção de critérios e práticas de sustentabilidade socioambiental e de acessibilidade nas contratações públicas;

(viii) A implementação de contratações sustentáveis é um imperativo constitucional e também se lastreia em normas legais e infralegais, que serão doravante abordadas.

II.5 AS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS COMO MANDAMENTO DO LEGISLADOR

40. Destacado o quadrante constitucional no que concerne ao dever do Poder Público em implementar políticas voltadas à tutela do meio ambiente, referido mandamento conformou-se sob diversas modalidades na produção legislativa, inclusive por meio da utilização das contratações públicas.

41. Nesse contexto, na atualidade vigora como regra legal expressa e mandamental a observância do pilar da promoção do desenvolvimento sustentável nas contratações do Poder Público, conforme inserido no art. 3º da Lei nº 8.666, de 1993, pela Lei nº 12.349, de 2010. Assim ficou redigido o dispositivo:

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.

(grifou-se).

42. Já antes desta alteração legal, no entanto, o legislador havia previsto a sustentabilidade como norte da atividade contratual do Estado. A Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981) instituiu como princípio a ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, pela racionalização do uso do solo, do subsolo, da água e do ar. A Política Nacional sobre Mudança do Clima (Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009) estabeleceu o estímulo aos padrões sustentáveis de produção e consumo como uma de suas diretrizes, bem como elencou a fixação de critérios de preferência, nas licitações para as propostas que propiciem maior economia de energia, água e outros recursos naturais e redução da emissão de gases de efeito estufa e resíduos, como um de seus instrumentos. Por fim, a Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei nº 12.305, de 02 de agosto de 2010) foi ainda mais explícita ao prever entre seus objetivos a prioridade às contratações governamentais por recicláveis e objetos que atendam aos padrões sustentáveis de consumo. Confira-se disposições da legislação mencionada:

Lei nº 6.938, de 1981

Art 2º A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios:

I - ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo;

II - racionalização do uso do solo, do subsolo, da água e do ar;

Lei nº 12.187, de 2009

Art. 5º São diretrizes da Política Nacional sobre Mudança do Clima:

(...)

XIII - o estímulo e o apoio à manutenção e à promoção:

(...)

b) de padrões sustentáveis de produção e consumo.

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

(...)

XII - as medidas existentes, ou a serem criadas, que estimulem o desenvolvimento de processos e tecnologias, que contibuem para a redução de emissões e remoções de gases efeito estufa, bem como para a adaptação, dentre as quais o estabelecimento de critérios de preferência nas licitações e concorrências públicas, compreendidas aí as parecerias 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 de redução da emissão de gases de efeito estufa e resíduos;

Lei nº 12.305, de 2010

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

(...)

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

a) produtos reciclados e recicláveis;

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

43. Resta evidenciado, portanto, que desde o final dos anos 2000, há uma vocação legislativa tendente a inserir critérios e parâmetros de sustentabilidade na atividade contratual do Estado brasileiro, a orientar políticas públicas outras que não meramente a busca do menor preço e a satisfação imediata da necessidade de fornecimento de bens, serviços e obras pelo Poder Público.

44. No tocante à acessibilidade, dispõe a Lei nº 13.146, de 2015, que veiculou o Estatuto da Pessoa com Deficiência:

Art. 1º É instituída a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência), destinada a assegurar e a promover, em condições de igualdade, o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais por pessoa com deficiência, visando à sua inclusão social e cidadania.

Art. 3º Para fins de aplicação desta Lei, consideram-se:

I - acessibilidade: possibilidade e condição de alcance para utilização, com segurança e autonomia, de espaços, mobiliários, equipamentos urbanos, edificações, transportes, informação e comunicação, inclusive seus sistemas e tecnologias, bem como de outros serviços e instalações **abertos ao público, de uso público** ou privados de uso coletivo, tanto na zona urbana como na rural, por pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida;

45. Para assegurá-la nos moldes referidos, é imperativo que o Poder Público incorpore critérios e práticas de acessibilidade em suas contratações públicas, como, aliás, deixam claro os seguintes enunciados normativos do Estatuto:

Art. 34. A pessoa com deficiência tem direito ao trabalho de sua livre escolha e aceitação, em ambiente acessível e inclusivo, em igualdade de oportunidades com as demais pessoas.

§ 1º As pessoas jurídicas de direito público, privado ou de qualquer natureza são obrigadas a garantir ambientes de trabalho acessíveis e inclusivos.

Art. 46. O **direito ao transporte e à mobilidade** da pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida **será assegurado** em igualdade de oportunidades com as demais pessoas, por meio de identificação e de eliminação de todos os obstáculos e barreiras ao seu acesso.

§ 1º Para fins de acessibilidade aos serviços de transporte coletivo terrestre, aquaviário e aéreo, em todas as jurisdições, consideram-se como integrantes desses serviços os veículos, os terminais, as estações, os pontos de parada, o sistema viário e a prestação do serviço.

§ 2º São sujeitas ao cumprimento das disposições desta Lei, sempre que houver interação com a matéria nela regulada, a outorga, a concessão, a permissão, a autorização, a renovação ou a habilitação de linhas e de serviços de transporte coletivo.

§ 3º Para colocação do símbolo internacional de acesso nos veículos, as empresas de transporte coletivo de passageiros dependem da certificação de acessibilidade emitida pelo gestor público responsável pela prestação do serviço.

Art. 47. Em todas as **áreas de estacionamento aberto ao público, de uso público** ou privado de uso coletivo e em vias públicas, **devem ser reservadas** vagas próximas aos acessos de circulação de pedestres, devidamente sinalizadas, para veículos que transportem pessoa com deficiência com comprometimento de mobilidade, desde que devidamente identificados.

Art. 56. A construção, a reforma, a ampliação ou a mudança de uso de **edificações abertas ao público, de uso público** ou privadas de uso coletivo **deverão ser executadas de modo a serem acessíveis**.

§ 1º As entidades de fiscalização profissional das atividades de Engenharia, de Arquitetura e correlatas, ao anotarem a responsabilidade técnica de projetos, devem exigir a responsabilidade profissional declarada de atendimento às regras de acessibilidade previstas em legislação e em normas técnicas pertinentes.

§ 2º Para a aprovação, o licenciamento ou a emissão de certificado de projeto executivo arquitetônico, urbanístico e de instalações e equipamentos temporários ou permanentes e para o licenciamento ou a emissão de certificado de conclusão de obra ou de serviço, deve ser atestado o atendimento às regras de acessibilidade.

§ 3º O poder público, após certificar a acessibilidade de edificação ou de serviço, determinará a colocação, em espaços ou em locais de ampla visibilidade, do símbolo internacional de acesso, na forma prevista em legislação e em normas técnicas correlatas.

Art. 57. As **edificações públicas** e privadas de uso coletivo já existentes **devem garantir acessibilidade** à pessoa com deficiência em todas as suas dependências e serviços, tendo como referência as normas de acessibilidade vigentes.

(grifou-se)

46. Na mesma esteira, destaca-se exigências de acessibilidade da Lei nº 10.048, de 2000, cuja efetivação também depende, em regra, de contratações públicas:

Art. 4º Os **logradouros e sanitários públicos**, bem como os **edifícios de uso público**, terão normas de construção, para efeito de licenciamento da respectiva edificação, baixadas pela autoridade competente, **destinadas a facilitar o acesso e uso desses locais pelas pessoas portadoras de deficiência**.

Art. 5º Os **veículos de transporte coletivo** a serem produzidos após doze meses da publicação desta Lei **serão planejados de forma a facilitar o acesso** a seu interior das pessoas portadoras de deficiência.

(grifou-se)

47. A nova Lei de Licitações, Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, consagra o princípio do desenvolvimento nacional sustentável e seus dispositivos contemplam diversas dimensões da sustentabilidade. A título exemplificativo, destacamos:

(i) desenvolvimento nacional sustentável como princípio a ser observado na aplicação da lei – art. 5º;

(ii) previsão de parâmetros de adequação ao interesse público, de economia na utilização, de facilidade na execução, de impacto ambiental e de acessibilidade no anteprojeto – art. 6º, XXIV;

(iii) incentivo à inovação e ao desenvolvimento nacional sustentável como objetivos do processo licitatório – art. 11, IV;

(iv) obrigatoriedade de descrição, no estudo técnico preliminar, dos possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos os requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável – art. 18, §1º, XII;

(v) possibilidade de a Administração convocar audiência pública e/ou consulta pública previamente à realização de licitações para colheita de manifestações e sugestões de todos os interessados – art. 21;

(vi) possibilidade de o edital prever as responsabilidades do contratado pela obtenção de licenciamento ambiental – art. 25, § 5º, I;

(vii) prioridade de tramitação dos licenciamentos ambientais de obras e serviços de engenharia licitados e contratados nos termos desta lei, que deverão ser orientados pelos princípios da celeridade, da cooperação, da economicidade e da eficiência – art. 25, § 6º;

(viii) possibilidade de o edital exigir, na forma prevista em regulamento, que percentual da mão de obra responsável pela execução do objeto seja constituído por mulheres vítimas de violência doméstica e oriundos ou egressos do sistema prisional – art. 25, § 9º;

(ix) possibilidade de estabelecimento de margem de preferência para bens manufaturados e serviços nacionais que atendam a normas técnicas brasileiras e bens reciclados, recicláveis ou biodegradáveis, conforme regulamento – art. 26, I e II;

(x) admissão de certificação, certificado, laudo laboratorial ou documento similar que possibilite a aferição da qualidade e da conformidade do produto ou processo de fabricação, inclusive sob o aspecto ambiental, emitido por instituição oficial competente ou por entidade credenciada, como prova de qualidade de produto apresentado pelos proponentes como similar aos das marcas eventualmente indicadas no edital - art. 42, III.

(xi) obrigatoriedade de as licitações de obras e serviços de engenharia respeitarem, especialmente, as normas relativas a disposição final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos gerados pelas obras contratadas; mitigação por condicionantes e composição ambiental, que serão definidas no procedimento de licenciamento ambiental; utilização de produtos, de equipamentos e de serviços que, comprovadamente, favoreçam a redução do consumo de energia e de recursos naturais; avaliação de impacto de vizinhança, na forma da legislação urbanística; proteção do patrimônio histórico, cultural, arqueológico e imaterial, inclusive por meio de avaliação do impacto direto ou indireto causado pelas obras contratadas; acessibilidade para pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida - art. 45.

48. Diante dessas previsões, fica evidente que a Lei nº 14.133, de 2021, mantém o compromisso de promover o desenvolvimento sustentável, em sua multidimensionalidade, na seara das contratações públicas e por intermédio delas.

II.6 INSERÇÃO DE PRÁTICAS E CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE E ACESSIBILIDADE NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS PELO PODER REGULAMENTAR

49. Em que pese o histórico legislativo demonstrar a formação de uma corrente no Congresso Nacional no sentido do fomento à função regulatória ambiental das contratações públicas, algumas iniciativas esparsas já haviam sido delineadas pela Administração Pública no exercício de seu poder normativo^[30].

50. Ainda que não se possa afirmar se tratar da construção de uma política estruturada propriamente dita, o Poder Executivo federal editou regulamentos orientando as suas contratações em aspectos pontuais relativos à sustentabilidade. Com a edição do Decreto nº 2.783, de 1998, foi proscrita a aquisição de produtos e equipamentos que contivessem substâncias que destroem a camada de ozônio na Administração Pública federal. A separação de resíduos recicláveis para coleta seletiva por associações e cooperativas no âmbito da União foi prevista no Decreto nº 5.940, de 2006.

51. Também como observado na produção do Congresso Nacional, a partir do início da década de 2010 se intensificou a atividade normativa do Poder Executivo no fomento às contratações públicas sustentáveis. Vale recordar que o primeiro marco robusto e abrangente neste sentido foi a Instrução Normativa nº 1, de 2010, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do então Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

52. Tamanha a importância deste marco regulamentar que sua redação foi aprimorada e elevada de nível hierárquico normativo, quando da edição do Decreto nº 7.746, de 2012, hoje principal regulamento orientador das contratações públicas sustentáveis e cuja redação vem sendo atualizada nos anos recentes:

Art. 1º Este Decreto regulamenta o art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para estabelecer critérios e práticas para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável por meio das 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. (Redação dada pelo Decreto nº 9.178, de 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, observado o disposto neste Decreto. (Redação dada pelo Decreto nº 9.178, de 2017) Vigência

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. (Redação dada pelo Decreto nº 9.178, de 2017)

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. (Redação dada pelo Decreto nº 9.178, de 2017)

Art. 4º Para os fins do disposto no art. 2º, são considerados critérios e práticas sustentáveis, entre outras: (Redação dada pelo Decreto nº 9.178, de 2017)

I - baixo impacto sobre recursos naturais como flora, fauna, ar, solo e água; (Redação dada pelo Decreto nº 9.178, de 2017)

II – preferência para materiais, tecnologias e matérias-primas de origem local;

III – maior eficiência na utilização de recursos naturais como água e energia;

IV – maior geração de empregos, preferencialmente com mão de obra local;

V – maior vida útil e menor custo de manutenção do bem e da obra;

VI - uso de inovações que reduzam a pressão sobre recursos naturais; (Redação dada pelo Decreto nº 9.178, de 2017)

VII - origem sustentável dos recursos naturais utilizados nos bens, nos serviços e nas obras; e (Redação dada pelo Decreto nº 9.178, de 2017)

VIII - utilização de produtos florestais madeireiros e não madeireiros originários de manejo florestal sustentável ou de reflorestamento. (Incluído pelo Decreto nº 9.178, de 2017)

53. Ademais, o Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019, novo regulamento da modalidade pregão, consigna a necessidade de observância do princípio do desenvolvimento sustentável:

Art. 2º O pregão, na forma eletrônica, é condicionado aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, **do desenvolvimento sustentável**, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade e aos que lhes são correlatos.

§ 1º **O princípio do desenvolvimento sustentável será observado nas etapas do processo de contratação, em suas dimensões econômica, social, ambiental e cultural, no mínimo, com base nos planos de gestão de logística sustentável dos órgãos e das entidades.**

§ 2º As normas disciplinadoras da licitação serão interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, resguardados o interesse da administração, o princípio da isonomia, a finalidade e a segurança da contratação.

(grifou-se)

II.7 DA OBRIGATORIEDADE DE ADOÇÃO DE CRITÉRIOS E PRÁTICAS SUSTENTÁVEIS NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

54. Em vista do que se discorreu até o momento, resta claro que a adoção de critérios e práticas de sustentabilidade no âmbito das contratações públicas não é uma faculdade dos órgãos e entidades da administração pública federal, mas um dever oriundo de vários diplomas normativos.

55. Com efeito, tal proceder é corolário do princípio constitucional da sustentabilidade (arts. 3º, 170, VI e 225, da Constituição), norma jurídica que postula do Estado medidas concretas de proteção ao meio ambiente, em suas múltiplas expressões, particularmente a conformação do exercício do poder de compra estatal, com vistas à realização de contratações sustentáveis.

56. Em segundo lugar, é uma exigência devidamente explicitada pelo art. 3º da Lei nº 8.666, de 1993, que coloca a licitação como meio garantidor da promoção do desenvolvimento nacional sustentável (“A licitação destina-se a garantir a ... promoção do desenvolvimento nacional sustentável”). E como a licitação em sua integridade envolve diversas etapas (desde o planejamento até a fiscalização), certo é que critérios e práticas sustentáveis devem ser observados em todas elas. A este respeito, eis um relevante comentário do Guia Nacional de Contratações Sustentáveis:

Cabe ressaltar que a inserção de critérios e práticas de sustentabilidade não ocorre unicamente no momento do procedimento licitatório. A sustentabilidade estará presente desde o planejamento da contratação, no procedimento da licitação, e chegando até a execução e fiscalização do contrato e a gestão dos resíduos.

Além disso, ressaltamos que, do mesmo modo em que se observa a inserção de critérios e práticas de sustentabilidade nas licitações, assim também devem ser observadas nas contratações diretas, sem licitação, nos casos de inexigibilidade e dispensa, com fundamento nos normativos ora referenciados.

57. Inclusive, a Lei nº 12.305, de 2010 impõe como prioridade, nas aquisições e contratações governamentais, os produtos reciclados e recicláveis, assim como os bens, serviços e obras que considerem critérios compatíveis com padrões de consumo social e ambientalmente sustentáveis (art. 7º, inciso XI). Por outro lado, estabelece o dever para todas as pessoas jurídicas de direito público de gerir e dar uma destinação ambientalmente adequada para os resíduos sólidos relativos a suas contratações (art. 1º, § 1º).

58. Na mesma esteira, o art. 2º do Decreto nº 7.746, de 2012, é enfático ao determinar que a administração pública federal adotará critérios e práticas sustentáveis. Repise-se que não há liberdade para o gestor público quanto a adotá-los ou não. Antes, há um mandamento de que, sempre que possível, tais critérios e práticas devem ser inseridos e observados em todas as fases das contratações públicas.

59. A propósito, note-se que o Decreto nº 9.178, de 2017, suprimiu a referência às "diretrizes" de sustentabilidade nas contratações, antes constante do art. 1º do Decreto nº 7.746, de 2012. Referida alteração foi gestada no âmbito do então Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (Processo nº 05110.003082/2017-77), a partir da percepção de que as contratações públicas, enquanto ordem do legislador, demandam apenas critérios e práticas, sendo que o termo diretrizes é dotado de carga valorativa não mandamental.

60. Prosseguindo, destaca-se que o art. 2º do recente Decreto nº 10.024, de 2019, é igualmente assertivo ao prever que o desenvolvimento sustentável é um princípio condicionante da modalidade pregão e que será observado nas etapas do processo de contratação, em suas dimensões econômica, social, ambiental e cultural. É dizer, a validade do pregão está condicionada à observância de práticas e critérios de sustentabilidade em todas as etapas do processo de contratação.

61. Ademais, uma série de dispositivos da Lei nº 13.146, de 2015 (arts. 34, 46, 47, 56, 57 etc.), exige a adoção de medidas promotoras de acessibilidade pelo Poder Público, notadamente por intermédio de contratações públicas.

62. Enfim, os referidos enunciados normativos, dentre outros tantos, deixam claro que a adoção de critérios e práticas de sustentabilidade e acessibilidade no âmbito das contratações públicas é obrigatória.

63. A consequência desta assertiva é que a inviabilidade de sua adoção deve ser justificada pelo gestor nos autos do processo administrativo. Isto é, constatada a impossibilidade de inserir exigências de sustentabilidade em dada contratação pública, o administrador precisará fundamentar sua decisão, enunciando as pertinentes razões de fato e/ou direito. Esta, aliás, é a *ratio* do art. 2º, parágrafo único, inciso VII, c/c art. 50, incisos I e IV, da Lei nº 9.784, de 1999:

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

[...]

VII - indicação dos **pressupostos de fato e de direito** que determinarem a decisão;

Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:

I - **neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses;**

II - imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções;

III - decidam processos administrativos de concurso ou seleção pública;

IV - dispensem ou declarem a inexigibilidade de processo licitatório;

V - decidam recursos administrativos;

VI - decorram de reexame de ofício;

VII - deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais;

VIII - importem anulação, revogação, suspensão ou convalidação de ato administrativo.

§ 1º A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.

§ 2º Na solução de vários assuntos da mesma natureza, pode ser utilizado meio mecânico que reproduza os fundamentos das decisões, desde que não prejudique direito ou garantia dos interessados.

§ 3º A motivação das decisões de órgãos colegiados e comissões ou de decisões orais constará da respectiva ata ou de termo escrito.

(grifou-se)

64. Esclareça-se que a não adoção de critérios e práticas de sustentabilidade, de um lado, importa em limitação de direitos e interesses transindividuais (meio ambiente, saúde pública etc.), ainda que por motivos justificáveis. Por outro, acarreta a declaração da dispensa ou inexigibilidade de uma "contratação sustentável", ou seja, um procedimento que incorpora ditames de sustentabilidade, que, como visto, é a regra. Frise-se: no nosso ordenamento jurídico, a regra é a realização de licitação; por isso, a dispensa ou inexigibilidade devem ser justificadas. Do mesmo modo, a regra também é que a licitação seja sustentável; logo, a dispensa ou inexigibilidade de critérios e práticas de sustentabilidade na contratação pública igualmente devem ser motivadas.

65. Assim, malgrado não se enquadre na literalidade dos incisos I e IV do art. 50, da Lei nº 9.784, de 1999, a decisão de não adotar critérios e práticas de sustentabilidade se conforma à inteligência deles e, conseqüentemente, demanda motivação.

II.8 O GUIA NACIONAL DA AGU COMO INSTRUMENTO FACILITADOR DA IMPLEMENTAÇÃO DE CONTRATAÇÕES SUSTENTÁVEIS E PROMOTOR DE SEGURANÇA JURÍDICA

66. A administração pública federal é obrigada a adotar critérios e práticas de sustentabilidade nas contratações públicas. Contudo, a implementação de contratações sustentáveis a níveis desejáveis é dificultada pela falta de experiência, conhecimento e expertise dos gestores públicos a respeito do tema, até porque elas consubstanciam uma mudança paradigmática.

67. Nesse sentido, o Guia Nacional de Contratações Sustentáveis da Advocacia-Geral da União, já em sua 3ª edição, foi concebido com o intuito de suprir essa lacuna. De fato, trata-se de um instrumento facilitador, que, didática e objetivamente, orienta os agentes públicos a respeito do passo a passo de uma contratação sustentável.

68. O Guia, produzido e periodicamente revisado por membros da Advocacia-Geral da União com grande experiência na seara das licitações públicas e contratações sustentáveis (inclusive autores de livros e de outras publicações dedicados à temática), é dividido em parte geral e parte específica. Em síntese, a parte geral aborda questões como os fundamentos jurídicos, o procedimento da contratação sustentável, definições pertinentes, a sustentabilidade na aquisição de bens e produtos e nas obras e nos serviços de engenharia. Já a parte específica cuida da legislação aplicável, bem como das principais determinações, providências e precauções a serem tomadas relativamente às contratações de variados bens, serviços e obras. A propósito, convém registrar uma observação do Guia:

A parte específica aqui constante tem aplicação de âmbito nacional, voltada aos órgãos da Administração Pública Federal assessorados pela AGU. No entanto, sua incidência também pode beneficiar entes dos Poderes Judiciário e Legislativo, com o necessário e prévio exame por órgãos públicos destes poderes de normativas ministeriais (Ministério da Economia e extinto Ministério do Planejamento) que se voltaram para ao Poder Executivo (IN 1/2010, por exemplo), mas que podem ser aplicadas como boa prática de gestão pública sustentável pelos Poderes Judiciário e Legislativo. De igual forma, atente-se para eventuais normativos existentes no âmbito de cada Poder, com especial destaque aos normativos do CNJ para o Poder Judiciário. O Guia pode ser referência para Municípios e Estados, também com as ressalvas antecedentes, atentando-se sempre para a observância da legislação estadual e municipal existente nas temáticas aqui versadas, bem como para a necessária e inafastável orientação prévia dos correspondentes órgãos de Consultoria Jurídica de cada órgão público que pretende deste Guia utilizar-se.

Atente-se, igualmente, previamente à inserção nas minutas das previsões aqui constantes se as normas estão vigentes, foram alteradas, revogadas ou há outras normas supervenientes. Assim, o Guia não substitui a atividade de consultoria jurídica em cada caso concreto, além de não deter a Câmara Nacional de Sustentabilidade atribuição para o exame de casos concretos de contratações empreendidas por órgãos públicos.^[31]

69. Digno de nota que o Tribunal de Contas da União reconheceu a importância e o caráter referencial assumido pelo Guia Nacional de Licitações Sustentáveis, editado pelo então Núcleo Especializado em Sustentabilidade nas Licitações (NESLIC), conforme assentado no Acórdão nº 2.661/2017-Plenário (Rel. Min. Aroldo Cedraz, j. 29.11.2017):

REPRESENTAÇÃO formulada com base no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES EM PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. CONHECIMENTO. PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR PARA SUSPENSÃO DO CERTAME. OITIVA PRÉVIA. INSUFICIÊNCIA DOS ARGUMENTOS DO REPRESENTANTE EM FACE DAS JUSTIFICATIVAS APRESENTADAS PELA ENTIDADE PROMOTORA DA CONCORRÊNCIA. IMPROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO. INDEFERIMENTO DO PEDIDO DE CAUTELAR. ARQUIVAMENTO.

[...]

Voto do Min. Relator:

9. Acerca da exigência de habilitação consistente na apresentação de comprovante de inscrição no Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras ou Utilizadoras de Recursos Ambientais (CTF/APP) e de seu respectivo certificado de regularidade, restou esclarecido, de conformidade com as características específicas do objeto da licitação (construção de Laboratório de Sistemas Inerciais), que seguiu o disposto no art. 3º da Lei 8.666/1993 (promoção do desenvolvimento nacional sustentável com o objetivo da licitação) e no art. 17, inciso II, da Lei 6.938/1981, que instituiu o mencionado cadastro, ademais que possuir amparo no Guia Nacional de Licitações Sustentáveis, elaborado pela Advocacia-Geral da União, documento de orientação aos entes governamentais contratantes e para o qual não consta, nos autos, notícia de impugnação do Tribunal, podendo ser reproduzida especificação técnica similar em outros certames de igual especificidade.

70. O Guia Nacional de Contratações Sustentáveis da Advocacia-Geral da União, porém, não é apenas um instrumento que pretende facilitar o proceder da Administração, mas que também visa a promover uma atuação administrativa coesa, legal, estável, previsível, concertada e uniforme, em deferência aos princípios de segurança jurídica, isonomia, legalidade e eficiência (art. 37, **caput**, CF/1988 c/c art. 2º da Lei nº 9.784/1999). Logo, é desejável que os inúmeros órgãos e entidades federais o utilizem como uma fonte permanente de consulta, visto que isso os ajudará a lograr resultados exitosos em termos de implementação e juridicidade das contratações sustentáveis.

71. A propósito, o recente art. 30 da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro - LINDB determina que autoridades públicas atuem de forma a aumentar a segurança jurídica na aplicação das normas, valendo-se, entre outros meios, de regulamentos, súmulas administrativas e respostas a consultas:

Art. 30. As autoridades públicas devem atuar para aumentar a segurança jurídica na aplicação das normas, inclusive por meio de regulamentos, súmulas administrativas e respostas a consultas.

Parágrafo único. Os instrumentos previstos no **caput** deste artigo terão caráter vinculante em relação ao órgão ou entidade a que se destinam, até ulterior revisão.

72. Egon Bockmann e Paula Pereira tecem importante comentário sobre este dispositivo, no sentido de que ele estabelece ao Estado-Administração o dever de incrementar a segurança jurídica, por meio de atos regulamentares e não regulamentares:

O art. 30, que será aqui comentado, diz respeito ao dever de instauração da segurança jurídica por meio do aperfeiçoamento do desenho institucional da ordem normativa. Dever público normativamente atribuído, de modo imediato, primário e vinculante, pela própria LINDB, a todas as autoridades públicas que profiram decisões e manejem casos de Direito Público.

[...]

Parâmetros de segurança jurídica em uma perspectiva geral, e de previsibilidade e estabilidade jurídica, sob ângulo mais específico, são exigidos da atuação do Estado de Direito, em quaisquer de suas manifestações decisórias. Por essas razões, a Lei nº 13.655/2018, promoveu inovações na LINDB, com o objetivo de construir estrutura decisória do Estado (órgãos administrativos, controladores e jurisdicionais) coerente e consistente com a tutela da racionalidade, legitimidade e institucionalidade nos processos de tomada de decisão.

[...]

Por meio do art. 30, torna-se patente o dever de incrementar a segurança jurídica por meio de atos regulamentares e não regulamentares, formalizando a segurança e a estabilidade indispensáveis para o Estado de Direito. Demais disso, é celebrada a Administração auto vinculante – em verdadeira proibição ao *venire contra factum proprium* – e se confere legitimidade reforçada às suas decisões. Estamos diante de uma Nova LINDB, para um Novo Direito Público: não só um Direito Público atual (gestão, políticas públicas, consequencialismo, segurança), mas também prospectivo (das fontes legislativas estáticas aos modelos dinâmicos estruturantes); acolhedor (cooperação, compreensão, respeito); seguro (estabilidade, previsibilidade, ausência de sobressaltos) e eficiente (resolver problemas e estabilizar soluções). Enfim, foi inaugurado o Direito Público sustentável para as próximas gerações. Cabe a nós prestigiá-lo e garantir sua efetividade.^[32]

73. Uma vez que o **caput** do art. 30 utiliza a palavra “inclusive”, fica claro que regulamentos, súmulas administrativas e respostas a consultas não são as únicas formas de adensar a segurança jurídica. Decerto, a consulta sistemática ao Guia Nacional de Contratações Sustentáveis da Advocacia-Geral da União igualmente traduz um meio de incrementá-la.

74. Nessa perspectiva, malgrado não seja uma fonte exaustiva e vinculante, o incentivo à consulta ao Guia Nacional de Contratações Sustentáveis pelos órgãos assessorados pela Advocacia-Geral da União é de todo recomendável, de sorte que ele não sirva meramente de catálogo eventual de pesquisa, mas de efetivo instrumento norteador da função administrativa e propiciador de segurança jurídica, em linha como o intento do art. 30 da LINDB.

III. CONCLUSÃO

75. Ante o exposto, conclui-se o vertente parecer com a enunciação das seguintes teses:

(i) Os órgãos e entidades que compõem a administração pública são obrigados a adotar critérios e práticas de sustentabilidade socioambiental e de acessibilidade nas contratações públicas, nas fases de planejamento, seleção de fornecedor, execução contratual, fiscalização e na gestão dos resíduos sólidos;

(ii) A impossibilidade de adoção de tais critérios e práticas de sustentabilidade nas contratações públicas deverá ser justificada pelo gestor competente nos autos do processo administrativo, com a indicação das pertinentes razões de fato e/ou direito;

(iii) Recomenda-se aos agentes da administração pública federal encarregados de realizar contratações públicas, que, no exercício de suas atribuições funcionais, consultem o Guia Nacional de Contratações Sustentáveis da Advocacia-Geral da União.

76. Em conclusão, aprovada a presente manifestação jurídica pela Câmara Nacional de Sustentabilidade, conforme ata registrada e votos escritos (sequências 241 e 242), submetemos o feito ao Senhor Diretor do Departamento de Coordenação e Orientação de Órgãos Jurídicos da Consultoria-Geral da União, nos termos do art. 2º, § 2º, da Portaria CGU nº 03, 2019.

À consideração superior.

Brasília, 31 de maio de 2021.

MATEUS LEVI FONTES SANTOS
ADVOGADO DA UNIÃO
RELATOR

FLÁVIA GUALTIERI DE CARVALHO
ADVOGADA DA UNIÃO
REVISORA

DE ACORDO:

TERESA VILLAC PINHEIRO
ADVOGADA DA UNIÃO
COORDENADORA DA CNS

ALESSANDRO QUINTANILHA MACHADO
PROCURADOR FEDERAL

CELSO VERDINI CLARE
ADVOGADO DA UNIÃO

MANOEL PAZ E SILVA FILHO
ADVOGADO DA UNIÃO

MARCOS WEISS BLIACHERIS
ADVOGADO DA UNIÃO

MARIA AUGUSTA SOARES DE OLIVEIRA FERREIRA
ADVOGADA DA UNIÃO

MARIA LETÍCIA BRANDÃO GUIMARÃES BARTH
ADVOGADA DA UNIÃO

PATRICIA MORAES GOMES
ADVOGADA DA UNIÃO

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00688000723201945 e da chave de acesso 269e78e4

Notas

1. [^] Art. 3º *Incumbe às Câmaras Nacionais: I - propor a uniformização de questões afetas à prestação de consultoria e assessoramento mediante elaboração de pareceres jurídicos, em tese, enunciados e orientações normativas*
2. [^] Art. 5º *As Câmaras Nacionais ficarão sob a supervisão de órgão da Consultoria-Geral da União, a ser indicado no ato de sua criação. Parágrafo único. As manifestações jurídicas, as orientações normativas, os manuais, os enunciados, os atos normativos, os modelos e listas de verificação e demais trabalhos elaborados pelas Câmaras Nacionais serão submetidos à apreciação do órgão supervisor competente, do Consultor-Geral da União e, quando necessário, do Advogado-Geral da União.*
3. [^] rt. 2º *Observado o seu âmbito temático de atuação, incumbe às Câmaras Nacionais: I - propor a uniformização de questões afetas à prestação de consultoria e assessoramento mediante elaboração de pareceres jurídicos, em tese, enunciados e orientações normativas;*
4. [^] Art. 10. *A atuação das Câmaras Nacionais poderá ser provocada: [...] III - pelos coordenadores, mediante prévia articulação com o respectivo órgão supervisor.*
5. [^] SARLET. *A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional*, pp. 74-75.
6. [^] SARLET, Ingo Wolfgang Sarlet. *Os direitos fundamentais sociais na Constituição de 1988*. Revista Diálogo Jurídico – Ano I – Vol. I – Nº 1º, abril de 2001, Salvador, Bahia. p. 11.
7. [^] AMADO, Frederico. *Direito Ambiental Esquematizado*. 3ª ed. São Paulo: Método, 2012, p. 24.
8. [^] MILARÉ, Édís. *Direito do ambiente*. 10ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015, pp.162-163.
9. [^] MILARÉ, pp. 164-166.
10. [^] CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Estado constitucional ecológico e democracia sustentada*. In: GRAU, Eros Roberto; CUNHA, Sérgio Sérvulo (coord.). *Estudos de Direito Constitucional em homenagem a José Afonso da Silva*. São Paulo: Malheiros; 2003, p. 101 e ss.
11. [^] BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; MENDES, Gilmar Ferreira. *Curso de direito constitucional*. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 190.
12. [^] GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na Constituição de 1988 (interpretação e crítica)*. São Paulo: Malheiros Editores. 2012. p. 66.
13. [^] § 3º *Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) (Atos aprovados na forma deste parágrafo: [DLG nº 186, de 2008](#), [DEC 6.949, de 2009](#), [DLG 261, de 2015](#), [DEC 9.522, de 2018](#))*
14. [^] FREITAS, Juarez. *Sustentabilidade: direito ao futuro*. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016, p. 41.
15. [^] FREITAS, p. 41.

16. ^ Gro Harlem Brundtland, mestre em saúde pública e ex-Primeira Ministra da Noruega, presidiu a , esta Comissão publicouNo relatório “Nosso Futuro Comum”, que ficou conhecido como Relatório Brundtland, publicado pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento em 1987, figura uma definição de desenvolvimento sustentável interligada à ideia de solidariedade intergeracional: “O desenvolvimento sustentável é o desenvolvimento que encontra as necessidades atuais sem comprometer a habilidade das futuras gerações de atender suas próprias necessidades”. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/acao/meio-ambiente/>. Acesso em 23 de jul. de 2020.
17. ^ FREITAS, pp. 42-43.
18. ^ FREITAS, pp. 268-269.
19. ^ RIBEIRO, Cássio Garcia; INÁCIO JR., Edmundo. **Mensurando o mercado de compras governamentais brasileiro**. Caderno de Finanças Públicas, n. 14, pp. 265-287, dez. 2014, pp. 278-282.
20. ^ BLIACHERIS, Marcos Weiss. *Uso racional dos recursos na Administração Pública*. In: BLIACHERIS, Marcos Weiss; FERREIRA, Maria Augusta Soares de Oliveira (Coord.). **Sustentabilidade na Administração Pública: valores e práticas na gestão socioambiental**. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 46, ISBN 978-85-7700-565-9.
21. ^ FREITAS, pp. 34-35, 93 e 97.
22. ^ FREITAS, pp. 268-269.
23. ^ FERREIRA, Maria Augusta. *Licitações sustentáveis como instrumento de defesa do meio ambiente*. In: BLIACHERIS, Marcos Weiss; FERREIRA, Maria Augusta Soares de Oliveira (Coord.). **Sustentabilidade na Administração Pública: valores e práticas na gestão socioambiental**. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 46, ISBN 978-85-7700-565-9.
24. ^ FREITAS, pp. 78-79.
25. ^ SOUTO, Marcos Juruena Vilella. **Direito administrativo contratual**. Rio de Janeiro: Lumen Iuris, pp. 6, 105, 328 e 424.
26. ^ GARCIA, Flávio Amaral; RIBEIRO, Leonardo Coelho. *Licitações públicas sustentáveis*. **RDA - Revista de Direito Administrativo**. Belo Horizonte, v. 260, maio/agosto. 2012.
27. ^ OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende; FREITAS, Rafael Vêras de. **A função regulatória das licitações e o desenvolvimento nacional sustentável: o regime jurídico introduzido pela Lei nº 12.349/10**. Revista Brasileira de Direito Público – RBDP, Belo Horizonte, ano 10, n. 38, p. 930, jul./set. 2012.
28. ^ BARKI, Teresa Villac Pinheiro. **Licitação e desenvolvimento nacional sustentável**. In: *Debates em direito público*, Belo Horizonte, ano 10, n. 10, out. 2011.
29. ^ FERREIRA, Maria Augusta. *Licitações sustentáveis como instrumento de defesa do meio ambiente*. In: BLIACHERIS, Marcos Weiss; FERREIRA, Maria Augusta Soares de Oliveira (Coord.). **Sustentabilidade na Administração Pública: valores e práticas na gestão socioambiental**. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 46, ISBN 978-85-7700-565-9.
30. ^ *O poder normativo exercitado pela Administração pode, inclusive, a depender da situação, ser fundado diretamente na Constituição. A propósito, tendo em conta a centralidade da dignidade humana e da preservação dos direitos fundamentais em nossa ordem jurídica, Luís Roberto Barroso destaca algumas alterações nas relações entre Administração Pública e administrados, a exemplo da vinculação positiva do administrador à Constituição, e não apenas à lei ordinária: "Supera-se, aqui, a ideia restritiva de vinculação positiva do administrador à lei, na leitura convencional do princípio da legalidade, pela qual sua atuação estava pautada por aquilo que o legislador determinasse ou autorizasse. O administrador pode e deve atuar tendo por fundamento direto a Constituição e independentemente, em muitos casos, de qualquer manifestação do legislador ordinário. O princípio da legalidade transmuda-se, assim, em princípio da constitucionalidade ou, talvez mais propriamente, em princípio da juridicidade, compreendendo sua subordinação à Constituição e à lei, nessa ordem" (BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 5ª ed. Saraiva: São Paulo, 2015, p. 414). Na mesma senda, Juarez Freitas sustenta que o Estado-administração tem o dever de aplicar a lei fundamental de ofício (FREITAS, Juarez. *Administração pública deve aplicar a lei fundamental de ofício e deixar de aplicar regras inconstitucionais, quando cumpri-las significar improbidade por quebra de princípios*. **RDA – Revista de Direito Administrativo**, Belo Horizonte, v. 258, set./dez. 2011.)*
31. ^ BRASIL. *Advocacia-Geral da União (AGU). Consultoria-Geral da União. Guia Nacional de Contratações Sustentáveis*. 3ª ed. Machado, Alessandro Q. (Coord.); Clare, Celso V.; Carvalho, Flávia G. de; Paz e Silva Filho,

Manoel; Bliacheris, Marcos W.; Ferreira, Maria Augusta S. de O.; Barth, Maria Leticia B. G.; Santos, Mateus L. F.; Gomes, Patricia M.; Villac, Teresa. Brasília: AGU, abril, 2020, p. 9.

32. [^] MOREIRA, Egon Bockmann; PEREIRA, Paula Pessoa. Art. 30 da LINDB: o dever público de incrementar a segurança jurídica. **Revista de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro, Edição Especial: Direito Público na Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro – LINDB (Lei nº 13.655/2018), nov. 2018, pp. 247, 248 e 270.

Documento assinado eletronicamente por CELSO VERDINI CLARE, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 627431320 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): CELSO VERDINI CLARE. Data e Hora: 31-05-2021 13:50. Número de Série: 13542765. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.

Documento assinado eletronicamente por MANOEL PAZ SILVA FILHO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 627431320 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MANOEL PAZ SILVA FILHO. Data e Hora: 31-05-2021 14:47. Número de Série: 63820669037367636984234047584123976250. Emissor: AC OAB G3.

Documento assinado eletronicamente por ALESSANDRO QUINTANILHA MACHADO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 627431320 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ALESSANDRO QUINTANILHA MACHADO. Data e Hora: 31-05-2021 14:39. Número de Série: 113467065346012975845079716276586150595. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Documento assinado eletronicamente por TERESA VILLAC PINHEIRO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 627431320 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): TERESA VILLAC PINHEIRO. Data e Hora: 31-05-2021 13:31. Número de Série: 18370399702738398389632502255. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Documento assinado eletronicamente por MATEUS LEVI FONTES SANTOS, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 627431320 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MATEUS LEVI FONTES SANTOS. Data e Hora: 31-05-2021 12:44. Número de Série: 17350413. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Documento assinado eletronicamente por PATRICIA MORAES GOMES, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 627431320 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): PATRICIA MORAES GOMES. Data e Hora: 01-06-2021 09:54. Número de Série: 11861274736266417133488449977. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Documento assinado eletronicamente por MARIA AUGUSTA SOARES DE OLIVEIRA FERREIRA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 627431320 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MARIA AUGUSTA SOARES DE OLIVEIRA FERREIRA. Data e Hora: 01-06-2021 10:09. Número de Série: 17212495. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Documento assinado eletronicamente por MARIA LETICIA BRANDAO GUIMARAES BARTH, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 627431320 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MARIA LETICIA BRANDAO GUIMARAES BARTH. Data e Hora: 31-05-2021 16:55. Número de Série: 17219811. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CÂMARA NACIONAL DE SUSTENTABILIDADE - CNS/DECOR/CGU

DESPACHO n. 00002/2021/CNS/CGU/AGU

NUP: 00688.000723/2019-45

INTERESSADOS: DECOR

ASSUNTOS: UNIDADE DE CONSERVAÇÃO DA NATUREZA

Exmo. Senhor Diretor do DECOR,

A CÂMARA NACIONAL DE SUSTENTABILIDADE CNS/CGU/AGU aprovou por unanimidade o **PARECER n. 00001/2021/CNS/CGU/AGU**, conforme Sessão Extraordinária no dia 25 de maio de 21 (seq. 241) e votos escritos consignados em sequência 242. Referido parecer foi elaborado com fundamento no art. 3º, inciso I, e p. único do art. 5º do Ato Regimental nº 1, de 22 de março de 2019, do Advogado-Geral da União, bem como nos arts. 2º, inciso I, e 10, inciso III, da Portaria nº 03, de 14 de junho de 2019, do Consultor-Geral da União, versando sobre critérios e práticas de sustentabilidade socioambiental e de acessibilidade em todas as fases das contratações públicas e com a seguinte ementa:

EMENTA:.

- I. Os órgãos e entidades que compõem a administração pública são obrigados a adotar critérios e práticas de sustentabilidade socioambiental e de acessibilidade nas contratações públicas, nas fases de planejamento, seleção de fornecedor, execução contratual, fiscalização e na gestão dos resíduos sólidos;
- II. A impossibilidade de adoção de tais critérios e práticas de sustentabilidade nas contratações públicas deverá ser justificada pelo gestor competente nos autos do processo administrativo, com a indicação das pertinentes razões de fato e/ou direito;
- III. Recomenda-se aos agentes da administração pública federal encarregados de realizar contratações públicas, que, no exercício de suas atribuições funcionais, consultem o Guia Nacional de Contratações Sustentáveis da Advocacia-Geral da União.

Considerando a relevância da temática e com fundamento no artigo 2º, parágrafo 2º e artigo 10, inciso III, da Portaria nº 03, de 14 de junho de 2019, do Consultor-Geral da União, submeto o PARECER n. 00001/2021/CNS/CGU/AGU à aprovação do i. Diretor do Departamento de Coordenação e Orientação de Órgãos Jurídicos - DECOR.

São Paulo, 07 de junho de 2021

TERESA VILLAC
ADVOGADA DA UNIÃO
COORDENADORA CÂMARA NACIONAL DE SUSTENTABILIDADE

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00688000723201945 e da chave de acesso 269e78e4

Documento assinado eletronicamente por TERESA VILLAC PINHEIRO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 651181321 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): TERESA VILLAC PINHEIRO. Data e Hora: 07-06-2021 18:50. Número de Série: 18370399702738398389632502255. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
DEPARTAMENTO DE COORDENAÇÃO E ORIENTAÇÃO DE ÓRGÃOS JURÍDICOS

DESPACHO n. 00334/2021/DECOR/CGU/AGU

NUP: 00688.000723/2019-45

INTERESSADOS: Câmara Nacional de Sustentabilidade da Consultoria-Geral da União

ASSUNTOS: Critérios e Práticas de sustentabilidade nas contratações públicas

Exmo. Senhor Consultor-Geral da União,

1. Aprovo, nos termos do Despacho nº 2/2021/CNS/CGU/AGU, o Parecer nº 1/2021/CNS/CGU/AGU da Câmara Nacional de Sustentabilidade da Consultoria-Geral da União, na forma do parágrafo único do art. 5º do Ato Regimental AGU nº 1, de 2019^[1]; e de acordo com o art. 18 da Portaria CGU nº 3, de 2019^[2], que constituem e disciplinam o funcionamento das Câmaras Nacionais no âmbito da Consultoria-Geral da União..

2. Caso acolhido, encaminhe-se o feito ao Departamento de Informações Jurídico-Estratégicas da Consultoria-Geral da União da fins de ampla disseminação.

Brasília, 08 de junho de 2021.

VICTOR XIMENES NOGUEIRA
ADVOGADO DA UNIÃO

DIRETOR DO DEPARTAMENTO DE COORDENAÇÃO E ORIENTAÇÃO DE ÓRGÃOS JURÍDICOS

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00688000723201945 e da chave de acesso 269e78e4

Notas

- ¹ Art. 5º As Câmaras Nacionais ficarão sob a supervisão de órgão da Consultoria-Geral da União, a ser indicado no ato de sua criação. **Parágrafo único.** As manifestações jurídicas, as orientações normativas, os manuais, os enunciados, os atos normativos, os modelos e listas de verificação e demais trabalhos elaborados pelas Câmaras Nacionais serão submetidos à apreciação do órgão supervisor competente, do Consultor-Geral da União e, quando necessário, do Advogado-Geral da União.
- ² Art. 18. As manifestações jurídicas, as orientações normativas, os manuais, os enunciados, os atos normativos, os modelos e listas de verificação e demais trabalhos elaborados pelas Câmaras Nacionais, quando aprovados pelo órgão supervisor e pelo Consultor-Geral da União, devem ser observadas pela CGU e seus órgãos de execução. § 1º A critério do Consultor-Geral da União, as manifestações aprovadas poderão ser submetidas ao Advogado-Geral da União para fins dos arts. 40 e 41 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993. § 2º As manifestações

jurídicas de Câmara Nacional devem ser objeto de ampla divulgação no âmbito da CGU e constar do seu respectivo sítio eletrônico, que para esse fim deverá ser provido de sistema de busca dos seus precedentes.

Documento assinado eletronicamente por VICTOR XIMENES NOGUEIRA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 651615504 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): VICTOR XIMENES NOGUEIRA. Data e Hora: 08-06-2021 10:44. Número de Série: 26215298677875712250412663380. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
GABINETE

SAS, QUADRA 03, LOTE 5/6, 12 ANDAR - AGU SEDE IFONE (61) 2026-8557 BRASÍLIA/DF 70.070-030

DESPACHO n. 00525/2021/GAB/CGU/AGU

NUP: 00688.000723/2019-45

INTERESSADA: Câmara Nacional de Sustentabilidade da Consultoria-Geral da União

ASSUNTO: Critérios e Práticas de sustentabilidade nas contratações públicas

1. Aprovo, nos termos do **DESPACHO n. 00334/2021/DECOR/CGU/AGU** e do **DESPACHO n° 2/2021/CNS/CGU/AGU**, o **PARECER n. 001/2021/CNS/CGU/AGU**, da Câmara Nacional de Sustentabilidade da Consultoria-Geral da União.
2. Restitua-se o feito ao DECOR/CGU para providências subsequentes.

Brasília, 03 de agosto de 2021.

(assinado eletronicamente)
GIORDANO DA SILVA ROSSETTO
Advogado da União
Subconsultor-Geral da União

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00688000723201945 e da chave de acesso 269e78e4

Documento assinado eletronicamente por GIORDANO DA SILVA ROSSETTO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 692521060 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): GIORDANO DA SILVA ROSSETTO. Data e Hora: 03-08-2021 16:04. Número de Série: 17347821. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.
