

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
CURSO DE DIREITO
ROMULO SOUSA MENDES

**A PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL ATRAVÉS DAS
LICITAÇÕES PÚBLICAS**

SÃO LUÍS – MA
2016

ROMULO SOUSA MENDES

**A PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL ATRAVÉS DAS
LICITAÇÕES PÚBLICAS**

Trabalho monográfico de conclusão de curso apresentado ao Curso de Direito da Universidade Federal do Maranhão, para obtenção do grau de bacharel em Direito.

Orientadora: Prof^a Dra. Lucylea Gonçalves França.

SÃO LUÍS – MA
2016

ROMULO SOUSA MENDES

**A PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL ATRAVÉS DAS
LICITAÇÕES PÚBLICAS**

Trabalho monográfico de conclusão de curso
apresentado ao Curso de Direito da
Universidade Federal do Maranhão, para
obtenção do grau de bacharel em Direito.

Aprovado em ___/___/___

Profª Dra. Lucylea Gonçalves França
Orientadora

1º EXAMINADOR (A)

2º EXAMINADOR (A)

3º EXAMINADOR (A)

SÃO LUÍS – MA

2016

À minha família pelo respeito, dedicação,
apoio e confiança.

Aos amigos e professores que
colaboraram para a chegada deste
momento.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, por iluminar meu caminho nesta jornada acadêmica e conclusão deste trabalho.

Também, agradeço ao meu pai Raimundo Nonato Araújo Mendes pela confiança, dedicação e apoio em todos os momentos de minha vida, nos estudos e por ser um pai maravilhoso. A minha mãe Francisca das Chagas Sousa Mendes pelo amor, carinho e as grandiosas lições de força e disciplina, sem essa sabedoria não conseguiria seguir nas batalhas, desviar os obstáculos e vencer os inimigos. A minha irmã Rayza Sousa Mendes pelo companheirismo e respeito que tornam nossa relação fraternal bonita e sólida.

A Priscila Praseres Nunes pelo amor, incentivo, assistência nesta dura caminhada e por todos os momentos especiais e felizes que ela nos proporcionou, dando-me ânimo para buscar os meus sonhos. Aos meus camaradas Edmar Ramon Borges Serra, Henrique Garcez e Cláudio Marcelo de Souza pela amizade, companheirismo nos estudos e nas aventuras ao longo do curso.

A orientadora e professora Lucylea Gonçalves França por todos os ensinamentos, oportunidades e paciência, além da orientação deste trabalho. Agradeço também a Luiz Roberto de Menezes Gomes e Irlan Jucá, juristas competentes, que mesmo no pouco tempo de contato passei a ter uma grande admiração e respeito, tanto a nível profissional, quando pessoal.

Agradeço ao curso de Direito, aos professores e todos os amigos que fiz no curso. Por fim, a Universidade Federal do Maranhão, minha grande mestra, que proporcionou momentos diversificados e ensinou além das linhas dos livros, das dinâmicas das aulas e do calor dos debates, proporcionando um direcionamento ao saber.

“Primeiro foi necessário civilizar o homem em relação ao próprio homem. Agora é necessário civilizar o homem em relação à natureza e aos animais.”

(Victor Hugo)

RESUMO

A promoção do desenvolvimento sustentável através das licitações públicas representa um grande passo da Administração pátria, pois interpreta de forma perspicaz a legislação vigente, amoldando a Lei nº 8666 de 1993 aos conceitos modernos de gestão e sustentabilidade. Evidenciar que os recursos naturais são finitos e a sociedade necessita destes permanentemente é, definitivamente, imprescindível para que se possa gerir a coisa pública de forma sólida, atendendo as inúmeras demandas da coletividade, respeitando o meio ambiente e sem consumir desmedidamente os insumos que existem hoje. Foi analisado, através de revisão bibliográfica, legislativa e jurisprudencial, o papel do Estado ao longo do tempo até chegar à preocupação com meio ambiente e a construção pormenorizada do conceito multidimensional de sustentabilidade. Além disso, houve a demonstração do progresso legislativo nacional em relação às compras públicas, a importância das licitações na implementação do desenvolvimento sustentável e a atuação do poder estatal em prol do último. O Estado brasileiro como maior comprador nacional tem o poder de condicionar as atividades de mercado, exigindo que seus certames licitatórios sejam regidos pelos princípios constitucionais da isonomia, da seleção da proposta mais vantajosa para a administração e pelo princípio da promoção do desenvolvimento nacional sustentável. Como consequência estará pedagogicamente plasmando no corpo social e na iniciativa privada a ideia de que a multidimensionalidade da sustentabilidade e desenvolvimento só podem ser alcançados se houver uma consciência social, ética, ambiental, econômica e jurídico-política que aspire um futuro melhor.

Palavras-chave: Desenvolvimento. Recursos. Conceito Multidimensional. Sustentabilidade. Maior Comprador Nacional.

ABSTRACT

The promotion of sustainable development through public procurement represents a major step Homeland Administration, because interprets in a insightful way the current legislation, shaping the Law n} 8666 of 1993 to modern management concepts and sustainability. Evidence that natural resources are finite and the society needs these permanently is definitely essential so that you can manage the public affairs in a solid way, meeting the numerous demands of the community, respecting the environment and without consuming beyond measure the inputs that exist today. It was analyzed through bibliography, legislative and judicial review, the state's role over time until reaching the concern with the environment and the detailed construction of the multidimensional concept of sustainability. Furthermore, there was a demonstration of national legislative progress in relation to public procurement, the importance of procurement in the implementation of sustainable development and the role of state power in favor of the latter. The Brazilian government as the largest national buyer has the power to condition market activities, demanding that their bidding competitions are governed by the constitutional principles of equality, selecting the most advantageous tender for the administration and the principle of promoting sustainable national development. As a result it will be pedagogically shaping the social body and the private sector the idea that the multidimensionality of sustainability and development can only be achieved if there is a social consciousness, ethical, environmental, economic, legal and political that can aspire a better future.

Keywords: Development. Resources. Multidimensional concept. Sustainability. National Major Buyer.

SUMÁRIO

1 A ATUAÇÃO DO ESTADO E A BUSCA DO MODELO SUSTENTÁVEL ATRAVÉS DAS COMPRAS PÚBLICAS	11
1.1 O papel do Estado	11
1.2 Sustentabilidade	18
1.3 Compras públicas como instrumento para o desenvolvimento sustentável	20
1.4 As compras Nacionais e seu Processo Evolutivo	24
2 O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NA CONSTITUIÇÃO E NA LEI LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS	30
2.1 Promoção do Desenvolvimento Nacional Sustentável Através do Certame Licitatório.....	30
2.2 A Constituição de 1988 e o Novo Regime Licitatório e as Compras Nacionais	34
2.3 Licitações e Contratos Administrativos	47
2.3.1 Licitações.....	47
2.3.2 Contratação Direta.....	53
2.3.3 Contratos Administrativos	57
3 GESTÃO E CONTROLE DO ESTADO ATRAVÉS DO CERTAME LICITATÓRIO NA PROMOÇÃO DE DESENVOLVIMENTO	60
3.1 Aplicabilidade do Princípio do Desenvolvimento Sustentável Através da Administrativa Pública.....	61
3.2 O controle externo do Tribunal de Contas na garantia do princípio da sustentabilidade no certame licitatório	66
4 CONCLUSÃO	71
REFERÊNCIAS	

INTRODUÇÃO

O Estado tem papel importante na vida social e a depender da sociedade que geri, direciona seus mecanismos para determinados objetivos a fim de atender as demandas sociais. O seu papel ao longo do tempo mudou bastante e diversificou-se de acordo com as realidades e necessidades nacionais.

Na contemporaneidade, há um inteligente direcionamento dos estados para a sustentabilidade. Adquirir a mentalidade da eficiência, atingindo os objetivos com o menor gasto possível, talvez seja o suficiente para hoje gozar de uma condição confortável, mas provavelmente não renderá frutos para a sociedade do amanhã. Desta maneira a atividade do Estado, com base nos direitos fundamentais, deve procurar refúgio na sustentabilidade para garantir a realidade presente e cultivar bases firmes e ter no futuro o produto do desenvolvimento e bem-estar social.

As compras públicas, através da seleção feita pelos certames licitatórios, representam parcela considerável do PIB nacional e por isso têm dupla função no desenvolvimento sustentável. A primeira função refere-se ao Estado brasileiro adquirir apenas bens e serviços que possuam procedência idônea e advenham de uma competição isonômica entres os concorrentes. Já a segunda refere-se à pedagogia na qual essa política pública pode propagar, já que é o maior comprador nacional e indiretamente exige que a iniciativa privada tenha responsabilidade política, social e ambiental.

Correlacionando os fins do Estado e das compras nacionais, estes, obviamente, passaram por um processo de amadurecimento e foram moldados pelas circunstâncias das diversas épocas que passaram. No Brasil, o processo de compra pública inicialmente era simplório e atendia fins de manutenção da organização político estatal, porém hoje com as últimas alterações da Lei de Licitações e Contratos Administrativos há uma patente preocupação com fins sociais e ambientais.

A Constituição Federal de 1988 prescreveu em suas linhas a busca do desenvolvimento, a liberdade de atuação para iniciativa privada e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. A Lei nº 8.666 de 1993 e suas posteriores alterações abarcou essa perspectiva constitucional já que é pacífico o entendimento que tal legislação é um meio de buscar o desenvolvimento sustentável, através do certame licitatório ou contratações diretas. Essa base normativa dentro dos moldes

da sustentabilidade acerta na maioria das vezes, mesmo que na prática seus procedimentos em muitas ocasiões se mostrem inadequado pela morosidade.

Nesse processo de seleção da proposta mais vantajosa a Administração Pública só pode obter êxito se tiver uma gestão responsável e comprometida com a causa da sustentabilidade, que é causa de todos. Não deve haver mera execução da lei, mas a intenção de poupar a máquina pública de perdas. Dessa forma as instituições do Poder Executivo e a administração indireta devem atuar evitando procedimentos sem escopo legal e material e impedindo qualquer atuação que incida ônus para os direitos da sociedade.

Apesar de se esperar a atuação eficiente das instituições, essa não é uma realidade constante no país. Logo, deve haver também o controle externo dos Poderes da República e de todas as atividades administrativas para que se possa garantir que os meios competitivos, isonômicos e sustentáveis efetivem-se na realidade nacional. O Tribunal de Contas por ter atribuições fiscalizadora, judicante, sancionatória, consultiva, informativa e corretiva deve exercer esse papel através de suas competências a fim de solidificar o desenvolvimento sustentável.

O presente trabalho tem o fim de demonstrar que o papel estatal, em geral, muda alvedrio das circunstâncias encaradas pelas diversas sociedades do mundo todo e que o Brasil não foge esta regra. O país possui legislação e instituições para articular sua atividade administrativa ao desenvolvimento sustentável, porém precisa agir de forma mais comprometida com este fim. A agressão ao meio ambiente e a escassez de recursos naturais é um problema mundial e que afeta a todos, cabe aos países buscarem gestões mais eficientes e que possibilitem um futuro. Neste caso, as compras públicas representam uma das possibilidades de haver um reequilíbrio entre a coexistência das demandas estatais e o meio ambiente.

1 A ATUAÇÃO DO ESTADO E A BUSCA DO MODELO SUSTENTÁVEL ATRAVÉS DAS COMPRAS PÚBLICAS

1.1 O papel do Estado

O Estado, segundo Meirelles (2013, p. 62) organiza politicamente um meio social, sendo que este tem como elementos um povo, em um território e soberania e tal conceito “varia segundo o ângulo em que é considerado”. Se percorrermos a história e observamos a presença estatal fica patente à atuação do poder público dirigido a uma ou algumas finalidades. Os propósitos são moldados, precipuamente, pela realidade na qual determinado meio social possui, tanto nas relações internas quanto nas influências externas, como veremos a seguir.

Muitas das concepções do mundo ocidental contemporâneo advieram das revoluções liberais do século XVIII e tinham como escopo garantir o Estado de Direito, esculpindo as primeiras noções de direitos fundamentais e dando início aos conceitos de suas dimensões, sendo que esses direitos surgiram e se solidificaram gradualmente.

O Estado de Direito representou o triunfo da burguesia sobre as classes dominantes, que tinham seus privilégios definidos ao nascer em uma linhagem nobre ou se fizessem parte do clero. Através, principalmente, da independência e promulgação da Constituição dos Estados Unidos da América e da Revolução Francesa é que foram derrubadas as ideias do *ancien régime*¹ e assegurado ao indivíduo à igualdade jurídica, a liberdade e a propriedade, além da submissão do Estado ao império das leis, para evitar a exacerbação do “poder de polícia”² que compete a este. Além disso, houve a desconcentração do poder estatal com a separação dos poderes e menor intervenção deste no setor privado.

Com o advento deste Estado de Direito, nas palavras do constitucionalista Novelino (2012, p. 6), “surge uma concepção estatizante e legalista das fontes, sendo consagrada a supremacia da lei”. Considera ainda o autor que “o lema revolucionário do século XXIII (liberdade, igualdade e fraternidade) profetizou o

¹ Ideia do Estado despótico onde só uma pessoa, rei, concentrava os poderes estatais.

² (...) atribuição (...) que dispõe a Administração Pública para condicionar o uso, o gozo e a disposição da propriedade e restringir o exercício da liberdade dos administrados no interesse público ou social. (GASPARINI, 2012, p. 179).

conteúdo em sequência histórica de surgimento dos direitos fundamentais”. Conclui-se que houve a difusão e inclusão de tais ideias nas sociedades, surgimento dos direitos civis e políticos e a abstenção do Estado de atuar na vida privada dos indivíduos.

Consolidada tais conquistas, outras demandas sociais começaram a surgir como consequência da articulação da autonomia privada e novamente as estruturas estatais tiveram que se reconfigurar. Com pouca intervenção do ente público e o direito de propriedade garantido, ocorrem as Revoluções Industriais. O desenvolvimento científico e tecnológico aconteceu rapidamente e os modos de produção tornaram-se mais dinâmicos, produzindo bens de consumo em larga escala, tendo como fenômeno o êxodo rural, que formou cidades maiores e mais complexas e surgindo o trabalho assalariado³.

Todo este desenvolvimento, além de avanços, também promoveu uma série de problemas, principalmente de caráter social, pois não havia proteção adequada ao indivíduo, já que havia uma omissão estatal, que apenas garantia a liberdade, a propriedade e a igualdade do ponto de vista formal, ocasionando assim concentração de renda para poucos e tendo como consequência disparidades sociais gritantes e posições desproporcionais entre trabalhadores e empregados.

A igualdade formal conferida a patrões e empregados em suas relações contratuais, com total liberdade para estipular as condições de trabalho, resultou no empobrecimento brutal das classes operárias. O agravamento das desigualdades sociais provocou a indignação dos trabalhadores assalariados, camponeses e das classes menos favorecidas que passaram a exigir dos poderes públicos não só o reconhecimento das liberdades individuais, mas também a garantia de direitos relacionados às relações de trabalho, à educação e, posteriormente, à assistência aos hipossuficientes. (NOVELINO, 2012, p. 29).

Obviamente tal dinâmica social teve reflexo no conhecimento da época, na esfera jurídica e conseqüentemente no Estado. Esse contexto trouxe ao o Estado a responsabilidade social que foi plasmada através de uma positivação constitucional,

³“O êxodo rural provocado pelos cercamentos permitiu que grandes empresários nobres – *robber barons* (os barões salteadores) – se apossassem de pequenas propriedades agrícolas por compra ou processos judiciais”. Isso teve consequência o deslocamento para as cidades e uma demanda enorme de mão de obra disponível e barata (VICENTINO; DORIGO, 2001, p. 332).

no qual representou um aumento nos fins para os quais se destina⁴.

Uma dessas manifestações são as ideias comunistas que tem como expoente doutrinário Karl Marx, que subsidiou teoricamente o movimento dos trabalhadores, “e, juntamente, com os reflexos do Cartismo na Inglaterra (1837 a 1848)⁵ e a Comuna de Paris, na França (1871)⁶, passam a minar as até então sólidas bases do Estado Liberal” (MORAES, 2011, p. 4).

Alexandre de Moraes nesse aspecto aduz:

Verifica-se a inclusão de conteúdos predominantemente programáticos nos textos constitucionais, complementando o constitucionalismo nascido com o Estado Liberal de Direito com normas relativas aos direitos sociais e econômicos, passando a existir expressamente normas programáticas político-sociais, além do tradicional estatuto político, contendo os princípios e normas sobre a ordenação social, os fundamentos das relações entre pessoas e grupos e as formas de participação da comunidade, inclusive no processo produtivo. (MORAIS, 2011, p. 04).

Com o fim da Primeira Guerra Mundial também veio à crise do liberalismo e o Estado, até então com posição de pouca intervenção, teve que assumir outro papel. Este tinha como finalidade diminuir os antagonismos sociais, intervindo na seara econômica e social, tentando garantir o mínimo existencial ao indivíduo. Nesse aspecto, é interessante observar que:

A crise econômica contribui decisivamente para crise do regime liberal, uma vez que este pressupõe, para uma competição justa e equilibrada, certa igualdade social entre os indivíduos no que se refere ao acesso a necessidades e bens essenciais. A impotência do liberalismo diante das demandas sociais que abalaram o século XIX foi determinante para a ampliação do papel do direito que, além de garantir a paz, segurança e justiça, passa também a promover o bem comum. (NOVELINO, 2012, p. 29)

⁴“A constitucionalização do Estado Social consubstanciou-se na importante intenção de converter em direito positivo várias aspirações sociais, elevadas à categoria de princípios constitucionais protegidos pelas garantias do Estado de Direito” (MORAIS, 2011, p. 837).

⁵“(…) movimento popular que reivindicava reformas nas condições de trabalho (especialmente limitações da jornada) e direitos políticos (sufrágio universal)” (VICENTINO; DORIGO, 2001, p. 346).

⁶ A Comuna de Paris foi a primeira tentativa da história de criação e implantação de um governo socialista. Teve início com a revolução proletária na capital francesa, durando de 18 de março a 28 de maio de 1871. (Disponível em: < http://www.suapesquisa.com/historia/comuna_paris.htm >. Acesso em 8. Nov. 2015).

Todo esse contexto culminou com a segunda dimensão dos direitos fundamentais, os quais estão ligados com a igualdade material. A entidade estatal abandonou sua postura de abstenção e buscou assumir posições onde não permitiria que as ações privadas acontecessem sob qualquer critério. Essa postura desenvolveu a noção de Estado Social, o qual busca superar o cenário antagônico entre igualdade política e desigualdade social (NOVELINO, 2012).

Com o transcorrer do tempo e o decurso da Segunda Guerra Mundial percebeu-se que era necessário o Estado avançar mais. Era imprescindível assumir outros papéis e rever suas finalidades, perseguindo a estruturação de novas engrenagens que garantissem a soberania do povo, a supremacia das constituições e a luta contra qualquer tipo de degradação direcionada ao ser humano. Por meio dos direitos fundamentais de terceira dimensão refinou-se o conceito de democracia nesses novos prismas.

Os direitos dessa geração são os chamados transindividuais e protegem o ser humano, também, em sua essência. Possuem natureza indivisível e representam uma tutela difusa, protegendo indeterminadamente a todos. Prescrição normativa que esclarece de forma elucidativa o conceito é a Lei nº 8.078 de 1990 em seu art. 81, o qual explica as questões ligadas a transindividualidade, colocando-nos os significados de direitos difusos, coletivos e individuais.

Art. 81. A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo.

Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:

I - interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato;

II - interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base;

III - interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum. (República Federativa do Brasil, Lei nº 8.078 de 1990).

Neste Estado Constitucional Democrático o poder emana do povo, todos estão sob a égide da Constituição, inclusive os Governos, sendo que o mesmo tem fim de possibilitar o desenvolvimento do indivíduo de forma plena. Este é eixo central, devendo a entidade estatal garantir às pessoas inviolabilidade de seus

direitos, assegurando uma vida digna, livre, igual perante os outros, com segurança e que lhe permita ter possibilidades concretas de buscar a felicidade.

Nota-se, nessa breve, porém sólida explanação, que o Estado teve nesses momentos da história da humanidade diferentes fins e esses foram construídos de acordo com o momento histórico, ideias, interesses, necessidades e condições das épocas.

No mundo contemporâneo as necessidades políticas, sociais e econômicas de nossa era em muito são similares com as do passado, mas também existem demandas novas. Os conceitos democráticos, hoje, têm composição sólida e as instituições estatais desses moldes são maleáveis, abertas e tolerantes, respaldadas no crescimento em geral e na vida digna (obviamente não em todos os lugares). Mesmo assim, países democráticos ainda sofrem com diversas mazelas sociais e ameaças de todos os tipos. É necessário lidar com uma pluralidade de conjunturas.

Primeiramente lidar com os problemas que apontam as diferença de desenvolvimento, onde temos um cenário mundial desigual e que ainda reina o império dos que são mais avançados e desenvolvidos, tendo como consequência as diferenças sociais e econômicas evidentes nos países subdesenvolvidos e em desenvolvimentos.

O crescimento com um fim próprio e em si mesmo não é capaz de ser contínuo ou sustentável, tendo como consequência concentração de seus resultados e degradação ambiental em todo planeta.

A situação atual do planeta clama por uma resposta imediata e global aos desafios ambientais, sociais e econômicos. A desigualdade entre os países atinge níveis alarmantes: 20% da população mundial detêm mais de 80% de todas as riquezas, ao passo que 50% vivem com menos de 2 dólares por dia e 20% com menos de 1 dólar por dia. Da mesma forma, problemas sociais, tais como ausência de água potável, saneamento básico e eletricidade, ainda são muito recorrentes. No tocante ao meio ambiente, o cenário é igualmente preocupante, o crescimento econômico tendo sido frequentemente acompanhado de exploração predatória dos recursos naturais, bem como poluição, desmatamento, deterioração do solo e da biodiversidade (VILLAC; BLIACHERIS; SOUZA, 2014, p. 29).

Os desafios do presente são muitos e estão ligados fortemente com a vida digna e o direito ao futuro. Os fins do Estado na contemporaneidade são complexos, pois galgam desenvolver-se de forma sustentável. Isso implica uma construção de

bases éticas, políticas, jurídicas, educacionais, sociais e econômicas⁷ voltadas à compreensão de que vivemos em um mundo de escassez de recursos, onde estes por muito tempo foram desmedidamente explorados, muitas vezes a qualquer custo.

É necessário buscar outro parâmetro que garanta a geração presente e as futuras, vida digna, sendo imprescindível que exista uma consciência que o desenvolvimento tem que ter um fim maior que lucro e a sua produção não seja meramente instrumental a fim de atender somente as necessidades de alguns.

Nesta ótica Freitas (2012, p. 44) argumenta que é necessário “evitar o peso desmedido dado ao gozo imediato, em detrimento do futuro”. O autor, ainda, revela que “as estratégias são necessariamente aquelas de longa duração”, concluindo que é imprescindível saber lidar com a dilapidação do patrimônio natural e os descontos futuros, para se garantir o necessário hoje e para o amanhã.

Em termos políticos, os Estados precisam atuar ativamente regulando os diversos cenários que influenciam, para garantir que exista uma real mudança no paradigma de produção e consumo e estas sejam capazes trazer além do desenvolvimento econômico outros frutos.

Tendo em vista que a busca pela qualidade de vida passa pelo desenvolvimento econômico, o enfrentamento desses desafios deverá contemplar uma mudança nos padrões de produção e de consumo. Face a esses desafios é que ganha força a proposta de desenvolvimento sustentável, que busca responder às necessidades do presente sem comprometer as necessidades das gerações futuras. Para isso é necessário que se estabeleça um equilíbrio entre a preservação do meio ambiente, o progresso social e o crescimento da economia. (VILLAC; BLIACHERIS; SOUZA, 2014, p. 30).

Buscar o desenvolvimento sustentável, um dos grandes objetivos de avanço estatais desta era, não é tarefa fácil, mas o Estado como grande influenciador das formas de ser da sociedade deve assumir tal missão. Garantir a sustentabilidade significa, também, modernizar-se e ter melhores condições em um futuro mais escasso de oportunidade e recursos. Este como possui um grande poder de compra pode facilmente mudar todos os padrões e reestruturar os meio que influência

⁷ Este é o conceito multidimensional de sustentabilidade do autor Juarez Freitas. Possui um caráter aberto e buscar abranger o maior número de cenários visando um real desenvolvimento capaz de ser sustentável. O mesmo acontecerá apenas se os Estados construírem, no mínimo alicerces éticos, políticos, jurídicos, educacionais, sociais e econômicos.

através desse poder aquisitivo. Nas ideias de Villac, Bliacheris e Souza (2014, p. 33): “A necessária e urgente mudança nos padrões de produção e consumo pode ser acelerada pela atuação do Estado, notadamente por meio do emprego de seu poder aquisitivo”.

O desenvolvimento é uma meta importante e deve ser perseguido e distribuído a todos, porém é necessário se construir as estruturas para suportá-lo, pois não se chegará ao mesmo se houver inércia estatal em regular, fiscalizar e apreciar tais questões. Além disso, não pode haver desídia dos agentes públicos e seus resultados não podem ser destinados a poucos.

É preciso fazer-se merecedor dele e, ao mesmo tempo, permitir-se que as pessoas possam almejar alcançá-lo, não de forma a perpetuar as desigualdades materiais, mas de modo a propiciar meios de igualização substancial, por intermédio de ações afirmativas, expressivas de políticas públicas e/ou determinações normativas constitucionais, legais e mesmos regulamentares. (FERREIRA, 2012, p. 55).

No Brasil o desenvolvimento nacional é um dos objetivos fundamentais da República⁸. Em uma interpretação em harmonia com que foi dito esse desenvolvimento é necessariamente o sustentável, além de se coadunar com o imperativo da proteção ambiental prescrito na Constituição. Vislumbramos isto no 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.” (República Federativa do Brasil, Constituição Federal de 1988).

Sendo assim, a entidade estatal tem o dever de fomentar o desenvolvimento, mas não pagando qualquer preço, apenas os que proporcionem a todos dividendos e traga vida digna e mecanismos sustentáveis. Nesse aspecto, ainda na lição de Juarez Freitas, na parte introdutória de sua obra, coloca que a ideia de desenvolvimento que está respaldado apenas em vantagens econômicas, sem apreciar outros aspectos é anacrônica e corresponde à insaciabilidade, o oposto da sustentabilidade. É uma “volúpia sem freios”, “voracidade sem fome” e “subestimação empobrecida da humanidade”. (FREITAS, 2012, p. 16)

⁸ Art. 3º - Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: II - garantir o desenvolvimento nacional; (República Federativa do Brasil, Constituição Federal de 1988).

No caso do Brasil é necessário honrar as prescrições constitucionais de desenvolvimento, democracia, prestações sociais e sustentabilidade, através de determinações normativas, regulações e políticas públicas. O certame licitatório, como será visto mais a frente, é um dos adequados meios para atingir os fins que tem a capacidade de impulsionar e atingir o referido compromisso de crescimento, de forma equitativa e duradoura, hoje e no futuro.

1.2 Sustentabilidade

O termo sustentabilidade foi apresentado e publicado pela primeira vez no simpósio realizado pela ONU em nove de Agosto de 1979, que tinha como tema as Inter-Relações entre Recursos, Ambiente e Desenvolvimento⁹.

Porém, só em 1987 o “conceito político” foi disseminado, através do relatório “Nosso Futuro Comum” (Our Common Future), também conhecido como Relatório Brundtland. Esse documento foi elaborado pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento da ONU, o qual apresenta uma nova-visão da relação homem-meio ambiente, onde o desenvolvimento sustentável foi definido como:

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. (FREITAS, 2012, p. 41).

Neste enunciado temos diversos pontos que de plano comprovam que este possui peculiaridades que transcendem entendimentos meramente ambientais da sustentabilidade. Podemos vislumbrar perspectivas ligadas a questões políticas, sociais e ambientais.

⁹ Na época, vivenciando da guerra fria e seus testes nucleares e tendo incertezas sobre crescimento populacional, o mundo começava a questionar-se se poderia haver uma coexistência entre crescimento econômico e preservação ambiental. W. Burger que escreveu “A busca de padrões sustentáveis de desenvolvimento” suscitou, neste trabalho, pioneiramente o termo sustentabilidade e acabou tendo importância no momento que *World Conservation Strategy* (WCS) a colocou como meta. (Disponível em: <<http://planetasustentavel.abril.com.br/blog/blog-da-redacao/desenvolvimento-sustentavel-30-anos-186003/>>. Acesso em 10. Nov. 2015).

Política, pois o Estado não pode ser omissivo quanto ao seu papel de regular, promover, proteger e fiscalizar. Social, já que a falta de compreensão, difusão e implementação do princípio na vida em comunidade inviabiliza sua real concretização. E por fim, tem uma nuance ambiental por este ser necessário à existência de toda a vida e proporcionar os recursos necessários para que os ciclos naturais aconteçam.

Por ser um paradigma muito difundido por diversos meios e não possuir uma clareza doutrinária uníssona em relação ao seu conceito, o seu estudo deve ser cuidadoso, porém aberto a novos parâmetros coerentes com a proposta de sustentabilidade.

O conceito multidimensional tem tais características e entende a sustentabilidade como pluridimensional. Isso significa dizer que a mesma incide em muito planos, não apenas o econômico, social e ambiental, também o ético e o jurídico-político. Além disso, são todos interdependentes.

Sustentabilidade é multidimensional, porque o bem-estar é multidimensional. Para consolidá-la, nesses moldes, indispensável cuidar do ambiental, sem ofender o social, o econômico, o ético e o jurídico-político. E assim reciprocamente, haja vista o fenômeno indesmentível da interconexão. Por isso, uma dimensão carece logicamente do reforço das demais. Todas as dimensões entrelaçadas compõem o quadro de cores limpas da sustentabilidade como princípio constitucional e como valor. (FREITAS, 2012, p. 57).

Sendo assim, o princípio sustentável, por ser multifacetado, necessita que existam mudanças de todas as formas para que haja a correspondência e ligação em todas suas dimensões. Sob este olhar e observando sua evolução conceitual, apenas ficou evidente que a sustentabilidade é imprescindível para um real desenvolvimento, sendo marco importante a ser observado através de várias dimensões.

Juarez Freitas entende que o conceito de sustentabilidade deve incluir a “multidimensionalidade do bem-estar”, pois, segundo o mesmo, o bem estar atual é importante tanto quanto o do futuro, além de ser princípio constitucional, destinando-se a promover o desenvolvimento em todas suas dimensões (social, econômica, ambiental, ética e jurídico-política). Em uma formulação o autor define sustentabilidade:

Ou, numa formula sintética: é o princípio constitucional que determina a promover o desenvolvimento social, econômico, ambiental, ético e jurídico-político, no intuito de assegurar as condições favoráveis para o bem-estar das gerações presentes e futuras. (FREITAS, 2012, p. 50).

No Brasil, com a inserção definitiva do conceito de sustentabilidade, na Administração Pública, especificamente, na Lei de Licitações e Contratos, em 2010, obrigou a reformulação do processo licitatório a fim de que se atenda às leis e normas ambientais sem prejuízo dos demais atos normativos.

A partir desse pressuposto entende-se que o conceito de sustentabilidade vai além do meramente ambiental e articula-se com outros aspectos, notadamente, o social, o ético, o jurídico-político e o econômico, sem necessariamente esgotar-se nesses e que garanta um sistema que possibilite um crescimento equitativo de todos os setores que compõem o corpo social.

1.3 Compras públicas como instrumento para o desenvolvimento sustentável

A ECO-92¹⁰ foi um ponto de partida importante para se pensar em novas formas de gestão públicas e busca de desenvolvimento. Sediada no Brasil, na cidade do Rio de Janeiro em 1992, buscou estabelecer premissas e programas para se lograr êxito na busca pelo desenvolvimento sustentável.

Esse encontro, de proporções internacionais, que teve como produto a Agenda 21, que se trata do comprometimento dos governos em perseguir o desenvolvimento sustentável, através de uma economia mundial equitativa e eficiente e com relações políticas internacionais mais abertas a negociações e debates, colocou como princípios, para se chegar ao fim aqui discutido:

[...] o papel central do ser humano com relação ao desenvolvimento sustentável e seu direito a uma vida saudável e produtiva, em

¹⁰ O evento ECO-92 ocorreu após a Conferência de Estocolmo, realizada em 1972 na Suécia, que debateu acerca do comportamento humano que degrada o meio ambiente e medidas urgentes para o quadro não se agravar mais. O evento sediado no Brasil analisou os avanços feitos desde Estocolmo, além dos que persistiram e novas dificuldades a serem enfrentadas, elaborando documentos importantes que continuam sendo referência para as discussões ambientais (FRANCISCO, Wagner De Cerqueria E. "Eco-92"; Brasil Escola. Disponível em: <<http://brasilecola.uol.com.br/geografia/eco-92.htm>>. Acesso em 15 de marco de 2016).

harmonia com a natureza, bem como a necessidade de se considerar a proteção do meio ambiente como parte integrante do processo de desenvolvimento, e a erradicação da pobreza como tarefa essencial e indispensável ao desenvolvimento sustentável. (VILLAC; BLIACHERIS; SOUZA, 2014, p. 30).

Em seguida ao o encontro, em 2002 seus entendimentos e compromissos foram reafirmados na “Cúpula Mundial de Desenvolvimentos Sustentável”, realizado na África do Sul, na cidade de Johannesburgo. Nesse momento buscou-se fomentar medidas para a concretização do desenvolvimento sustentável, através do diálogo internacional.

O “Plano de Implementação de Johannesburgo” tinha como meta focar e propagar a ideia de que o desenvolvimento sustentável apenas ocorre se houver integração do crescimento econômico com o social, além de o meio ambiente estar devidamente protegido. Podemos evidenciar em seu parágrafo 2º:

2. O presente Plano de Implementação tem como ponto de partida os resultados obtidos desde a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e o Desenvolvimento e busca acelerar o cumprimento dos demais objetivos. Nesse sentido, comprometemo-nos a atuar e a adotar medidas concretas em todos os níveis, bem como a ampliar a cooperação internacional, levando em consideração os princípios da Conferência do Rio, incluindo o princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, conforme estabelecido no princípio nº7 da Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Esses esforços promoverão ainda a integração dos três componentes do desenvolvimento sustentável, ou seja, o crescimento econômico, o desenvolvimento social e a proteção do meio ambiente, como três pilares interdependentes que se reforçam mutuamente. A erradicação da pobreza e a modificação dos padrões insustentáveis de produção e consumo, assim como a proteção e o gerenciamento dos recursos naturais necessários ao desenvolvimento econômico e social, constituem objetivos gerais e um requisito essencial para o desenvolvimento sustentável. (Plano de Implementação da Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, Johannesburgo, 2002).

O plano mostra-se abrangente e compromissado com a questão da busca do desenvolvimento sustentável e atuação estatal em prol deste. Logo após os parágrafos iniciais da introdução, seus capítulos tratam de forma sequenciada os assuntos: erradicação da pobreza, da alteração dos padrões insustentáveis de produção e consumo, proteção e gestão da base de recursos naturais para o desenvolvimento, o desenvolvimento sustentável em um mundo voltado para a globalização, a saúde e o desenvolvimento sustentável econômico e social,

desenvolvimento sustentável dos pequenos Estados insulares em desenvolvimento, o desenvolvimento sustentável para a África, outras iniciativas e marco institucional para o desenvolvimento sustentável.

Especificamente em relação ao poder de compra do Estado, o referido diploma tem a missão de orientar e conscientizar os agentes públicos, responsáveis pela articulação das máquinas governamentais, que deve haver nas ações de quaisquer das autoridades a percepção de que as decisões, investimentos e compras necessitam estar fundadas em questões sustentáveis, não podem estar longe das mesmas, como prescrito no caput do parágrafo 19, do referido diploma:

19. Incentivar as autoridades competentes de todos os níveis para que levem em consideração as questões do desenvolvimento sustentável na tomada de decisões, inclusive no planejamento do desenvolvimento nacional e local, nos investimentos em infraestrutura, no desenvolvimento empresarial e nas compras públicas. (Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, Johannesburgo, 2002).

E continua ainda no mesmo paragrafo, *in fine* e alíneas, sustentando a ideia de forma minuciosa. Especificando, em relação às compras do Estado, a promoção de compras públicas que incidam no mercado para que se possa existir bens e serviços que são compatíveis com a sustentabilidade, além de submeter tais autoridades a capacitação que vise ajudar os mesmos a implementar tais ações:

19. [...] Para tanto, requer-se que sejam tomadas medidas em todos os níveis para:

- a) prestar apoio ao desenvolvimento de estratégias e programas de desenvolvimento sustentável, incluindo a tomada de decisões sobre os investimentos em infraestrutura e desenvolvimento comercial;
- b) continuar promovendo a internalização dos custos ambientais e o uso de instrumentos econômicos, levando em conta o princípio de que o agente poluidor deve, em princípio, arcar com os custos da poluição, de acordo com os interesses públicos, e sem distorcer as práticas comerciais e os investimentos internacionais;
- c) promover as políticas de compras públicas que incentivem o desenvolvimento e a disseminação de bens e serviços ambientalmente saudáveis;
- d) propiciar a capacitação e o treinamento para ajudar as autoridades competentes em relação à implementação das iniciativas indicadas neste parágrafo;
- e) utilizar procedimentos de avaliação do impacto ambiental. (Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, Johannesburgo, 2002).

Após o evento e a consolidação da visão sustentável como nova demanda mundial e fundamental no século XXI, o “Processo de Marrakech” foi à resposta ao “Plano de Implementação de Johannesburgo”, que veio para dar aplicabilidade fática aos modos de produção e consumo sustentáveis, com a finalidade de concretizar os compromissos firmados pelos Estados. Foi produto de uma iniciativa global para fomentar projetos e ações ligadas ao consumo e produção sustentável.

O mesmo incentivou que seus participantes do processo criassem um projeto de política de compra sustentável e o compartilhasse com os outros países, para gerar insumos para a construção do “*Global Framework for Action*”, que, em uma tradução livre, seria um quadro global de ações.

Como produto disto, surgiu uma força tarefa com supervisão do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) e do Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais das Nações Unidas (UNDESA), além da participação de governos, agências de desenvolvimento, iniciativa privada, sociedade civil e outros. O processo de organização e desenvolvimento deu-se através de Força-tarefa, trazendo cooperação entre Estados do norte e do Sul, por meio de projetos (VILLAC; BLIACHERIS; SOUZA, 2014).

A Força-tarefa de Marrakech tinha plena consciência que as compras públicas sustentáveis era a via mais direta e que daria solidez para o desenvolvimento sustentável. Um governo quando compra gasta mais ou menos o equivalente entre 10 e 25% do seu produto interno bruto (PIB)¹¹. Logo, as despesas públicas, por terem tamanha volúpia, são as maiores de uma nação. Se um país coloca nas suas demandas uma exigência maior, o mesmo é capaz de fazer os interessados em vender, adequarem-se a tais necessidades.

[...] tendo em vista que o Estado é um dos maiores consumidores, é natural e necessário que haja uma mobilização para que as compras públicas incorporem critérios de sustentabilidade, não apenas ambientais como sociais. O Estado é, então, o agente propulsor do consumo sustentável, servindo de exemplo para os demais consumidores, bem como criando um mercado para os produtos e serviços sustentáveis. (VILLAC; BLIACHERIS; SOUZA, 2014, p. 51).

¹¹ Na obra “Panorama das licitações sustentáveis”, tal dado reforça a ideia de que o Estado por ser o maior comprador nacional pode incentivar o emprego de meios de produção sustentáveis. (VILLAC; BLIACHERIS; SOUZA, 2014, p. 29).

A poder de compra é um instrumento de força expressiva e se aplicado de forma rigorosa é capaz de trazer benéficos a curto, a médio e longo prazo, econômica, social e ambientalmente, mas, utilizando o conceito multidimensional de sustentabilidade faz-se necessário uma consciência jurídico-política e ética.

Vale destacar que tal instrumentalidade tem reflexos pedagógicos, pois tem o imperativo de tacitamente determinar o comportamento da sociedade em geral e da iniciativa privada, além da própria forma de gerir a coisa pública.

Assim, as compras públicas não são apenas meios de manter o funcionamento do Estado, mas ferramenta eficientes para o mesmo crescer do ponto de vista econômico, social e ambiental, sendo real instrumento de desenvolvimento sustentável e com força multiplicadora de resultados.

1.4 As compras Nacionais e seu Processo Evolutivo

O papel do Estado e seu poder de compra tem importância elevada quando se está envolvido o interesse público. No Brasil, antes de termos a atual Lei de Licitações e Contratos administrativos e seu inovador paradigma da busca do desenvolvimento sustentável, historicamente tiveram uma série de diplomas que regulavam as possibilidades de o ente Nacional comprar para sanar suas necessidades, fundados cada um em suas próprias nuances.

O mais antigo e provável diploma nacional que normatizava e regulava as compras do Estado brasileiro foi o Decreto nº 4.536, de 28 de janeiro de 1922, o Código de Contabilidade da União. Este decreto, do governo do presidente Epitácio Pessoa, tinha seis capítulos, mais “disposições gerais” e “disposições transitórias”, sendo que o capítulo quatro tratava “Da Despesa Publica” (grafias da época)¹².

Neste diploma normativo, já havia preocupações básicas nas aquisições do Estado. A “concorrência publica” em seu artigo 50 tinha preocupação com a competitividade e a publicidade do processo de compra e no artigo 53 com a isonomia.

Art. 50. A concorrência publica far-se-á por meio de publicação no Diário Oficial, ou nos jornaes officiaes dos Estados, das condições a

¹² Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Historicos/DPL/DPL4536.htm > Acesso em: 10. Dez. 2015.

serem estipuladas e com a indicação das autoridades encarregadas da adjudicação, do dia, hora e lugar desta.

Art. 53. Em todos os fornecimentos feitos às repartições públicas federais serão preferidos, em igualdade de condições, os proponentes nacionais. (Estados Unidos do Brasil, Decreto nº 4.536 de 1922).

Na época a sociedade brasileira era majoritariamente agrária e ainda havia o coronelismo que articulava a vida social nas questões locais, além da política do café com leite firmado entre as oligarquias estaduais, onde se alternavam no poder candidatos à presidência de Minas Gerais e São Paulo. No momento do referido decreto, já começava haver transformações na sociedade brasileira que culminariam com o fim da “República Velha”. Houve expansão demográfica com a imigração europeia, urbanização e desenvolvimento de infraestrutura e de indústrias, principalmente no estado de São Paulo, estimulado pelo impulso da primeira guerra mundial. (VICENTINO; DORIGO, 2001)

Observando esses contextos, fácil notar que o então Estados Unidos do Brasil (nome do país na época) não tinha uma preocupação sólida de buscar o desenvolvimento, pois a atividade administrativa tinha como fim à manutenção do poder político de poucos. Mesmo assim o citado diploma mostra-se interessante, já que apresenta três princípios (publicidade, competitividade e igualdade) importantes para um espaço de dinamismo econômico que, de certa forma, estimulava a iniciativa privada.

Além do último, temos o “Decreto-Lei nº 200, de 1967”¹³, na fase inicial da “Ditadura Militar”, no governo do presidente Humberto de Alencar Castello Branco, no qual prescrevia a organização da Administração Federal e estabelecia diretrizes para reformas da Administrativa Pública. Era um diploma normativo altamente controlador e que dava poderes amplos ao Estado para intervir onde achasse necessário. As compras públicas eram reguladas no título XII, das normas relativas a licitações para compras, obras, serviços e alienações.

No Brasil já existia na época, além da Administração Direta, Administração indireta, na figura das Autarquias, que consolidava a proposta de descentralização do decreto. As licitações eram obrigatórias para ambas às configurações da Administração Pública para as compras, obras e serviços, vide art. 125:

¹³ Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0200.htm >. Acesso em: 10. Dez. 2015.

Art. 125. As licitações para compras, obras e serviços passam a reger-se, na Administração Direta e nas autarquias, pelas normas consubstanciadas neste Título e disposições complementares aprovadas em decreto. (República Federativa do Brasil, Decreto-Lei nº 200 de 1967).

Possuía três modalidades, as quais eram a concorrência, a tomada de preço e convite:

Art. 127. São modalidades de licitação:

I - A concorrência.

II - A tomada de preços.

III - O convite. (República Federativa do Brasil, Decreto-Lei nº 200 de 1967).

Ainda assegurando a publicidade das compras o art. 129, sendo que as mesmas tinham critérios de julgamentos no art. 133:

Art. 129. A publicidade das licitações será assegurada:

I - No caso de concorrência, mediante publicação, em órgão oficial e na imprensa diária, com antecedência mínima de trinta dias, de notícia resumida de sua abertura, com indicação do local em que os interessados poderão obter o edital e todas as informações necessárias.

II - No caso de tomada de preços, mediante afixação de edital, com antecedência mínima de quinze dias, em local acessível aos interessados e comunicação às entidades de classe, que os representem.

Parágrafo único. A Administração poderá utilizar outros meios de informação ao seu alcance para maior divulgação das licitações, com o objetivo de ampliar a área de competição.

Art. 133. Na fixação de critérios para julgamento das licitações levar-se-ão em conta, no interesse do serviço público, as condições de qualidade, rendimento, preços, condições de pagamento, prazos e outras pertinentes estabelecidas no edital. (República Federativa do Brasil, Decreto-Lei nº 200 de 1967).

O decreto em questão tem uma complexidade maior por submeter às compras públicas a um crivo mais rigoroso, não só da Administração Direta, como das Autarquias. Além disso, exige que o processo seja público e que estejam dentro de um parâmetro de qualidade e de preço vantajoso.

Em 1981, no governo de Ernesto Geisel, houve alteração o “Decreto-Lei nº 200, de 1967 pela Lei nº 6.946”¹⁴, no qual tratava da atualização dos limites de valor

¹⁴ Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/De10200.htm >. Acesso em: 10. Dez 2015.

aplicáveis às modalidades de licitações para simplificar a organização de cadastros de licitantes.

De forma anterior a atual Lei de Licitações, temos o “Decreto-Lei nº 2.300 de 1986”¹⁵, que tratava das licitações e contratos da Administração Federal. Este modelo para seleção de propostas e compras públicas se aproxima da atual legislação sobre o tema e sustenta-se, no seu art. 3º em princípios que se coadunam com as perspectivas democráticas. Sendo eles o da igualdade, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo.

Art. 3º A licitação destina-se a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos. (República Federativa do Brasil, Decreto-Lei nº 2.300 de 1986).

Diante desses princípios é fácil notar que se há um direcionamento legislativo para tornar o procedimento mais compatível com a realidade de transição do regime ditatorial para o democrático que a época vivia.

Ainda sobre a o decreto-lei interessante notar que este especificava sobre as definições que seu texto apresentava, como as obras e serviços, serviços técnicos profissionais, compras e alienações. Em relação às licitações apresentava suas modalidades, limites e possibilidades de dispensa, além das formas habilitação por meio de registros cadastrais e formalidades contratuais. Também estabelecendo os procedimentos de julgamento, prescrevendo penalizações, dando, também possibilidade de recurso através do direito de petição.

O último e atual parâmetro de compras públicas nacionais é através do o processo licitatório e de contratação pública, regidos pela “Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993”¹⁶. Esta lei, de forma comparativa, obviamente tem base na estrutura da anterior, já que mantem, por exemplo, nos capítulos I a III e suas seções os mesmo títulos e redações similares, porém o último apresenta maior profundidade e especificidade conceituais, pois no transcorrer de sua vigência sofreu

¹⁵ Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del2300-86.htm>. Acesso em: 12. Dez. 2015.

¹⁶ Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8666cons.htm >. Acesso em: 16. Dez. 2015.

transformações.

Em seu texto original e não diferente da legislação anterior tinha os como base axiológica apenas os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da proibição administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.

Inovou as licitações públicas principalmente na questão das sanções administrativas e da tutela judicial, elencando sanções administrativas, crimes e penas e como aconteceriam os processos e procedimentos judiciais, sistematizando-as mais adequadamente. Especificamente no capítulo IV, seção III, tem inovação, que podemos visualizar em seus arts. 89 a 99. Tomemos como exemplo do art. 96:

Art. 96. Fraudar, em prejuízo da Fazenda Pública, licitação instaurada para aquisição ou venda de bens ou mercadorias, ou contrato dela decorrente:

I - elevando arbitrariamente os preços;

II - vendendo, como verdadeira ou perfeita, mercadoria falsificada ou deteriorada;

III - entregando uma mercadoria por outra;

IV - alterando substância, qualidade ou quantidade da mercadoria fornecida;

V - tornando, por qualquer modo, injustamente, mais onerosa a proposta ou a execução do contrato:

Pena - detenção, de 3 (três) a 6 (seis) anos, e multa. (República Federativa do Brasil, Lei nº 8.666 de 1993).

Foi interessante a inovação, pois colocou em suas linhas condutas delituosas, usando forma similar ao do Código Penal, pois tem um rol de normas com características penais e elenca preceitos primários, descrevendo condutas típicas detalhadamente e preceitos secundários, pois atribui às condutas penas¹⁷.

Desta maneira a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, instituiu normas para licitações e contratos da Administração Pública, tendo por fim maior a supremacia do interesse público resguardando os princípios constitucionais e articular as atividades do Estado dentro das linhas da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência, para que o mesmo tenha em suas compras procedimentos de seleção idôneos e inquestionáveis do ponto de vista jurídico.

¹⁷ Nas normas penais incriminadoras existem dois preceitos que a compõem. O preceito primário (*preceptum iuris*) é que descreve a conduta, proibindo ou impondo algum comportamento. O preceito secundário (*sanctio iuris*) comina a pena em abstrato e a individualiza (GREGO, 2010, p. 19).

Tendo em vista a evolução legislativa nacional fica claro que com o tempo houve maior preocupação com as compras estatais e os seus procedimentos. Esse processo de aperfeiçoamento continua. Teve recentemente o acréscimo da sustentabilidade como parâmetro de seleção do que é mais vantajoso para a República. A inserção desse novo paradigma nacional comprova, novamente, que o papel da Administração Pública é regido pelas demandas presentes e a mesma deve atuar nessas linhas.

O Estado, suas relações políticas e suas relações sociais são reflexos das formas que possuem seus diversos setores. A atividade legislativa, administrativa e judiciária sempre será influenciada pelas demandas que estiverem em foco e forem necessárias a cumprir uma finalidade pública.

Ao longo do capítulo foi demonstrado que o papel do Estado está em constante mudança e é necessário notar as questões pretéritas, entender as situações presentes para que um futuro seja menos penoso e mais equilibrado. O objetivo do desenvolvimento sustentável reflete a perspectiva constitucional da República brasileira em atender uma demanda necessária para que o país deixe a condição de país em desenvolvimento e passe de forma sólida e com todas as bases necessárias a ser uma nação desenvolvida. Com base nisso, é necessário haver no país iniciativa, nos três Poderes, de concretização de medidas afirmativas de crescimento econômico, social e com preservação ambiental, a exemplo da Lei de Licitações.

2 O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NA CONSTITUIÇÃO E NA LEI LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

A promoção do desenvolvimento nacional sustentável através das compras nacionais é necessária, pois por meio deste o Estado é capaz de colher resultado nos moldes do já citado critério multidimensional de sustentabilidade. O certame licitatório, quando utilizado pelo agente público, deve estar apto a cumprir as suas finalidades e promover o desenvolvimento sustentável.

As licitações públicas precedem os contratos administrativos e apenas em alguns casos específicos sua aplicação é dispensada, pois acabaria inviabilizando a finalidade da contratação pública. Desta maneira analisaremos como o certame licitatório promove o desenvolvimento sustentável, suas características, quando não se faz necessário e os contratos públicos.

2.1 Promoção do Desenvolvimento Nacional Sustentável Através do Certame Licitatório

Diante das noções já elencadas, as exigências axiológicas do Direito e as novas demandas contemporâneas, o legislador nacional não poderia por em inercia o processo de seleção e contratação, pois não estaria compactuando a realidade legislativa com as diversas demandas modernas, inviabilizando as possibilidades de aquisição bens e serviços, contradizendo os próprios valores Constitucionais que regem a Administração Pública brasileira.

Com o avanço e mudanças das concepções Políticas, do Direito, da Economia e da própria sociedade, maiores e diversificadas tornam-se as demandas que precisam ser atendidas pelo Estado em benefício do interesse público. Diante disso é necessário a Administração Pública rever seu papel e adequá-lo aos novos cenários, tanto no que concerne sua posição de maior comprador nacional e influenciador de mercado, quanto no que envolve a sustentabilidade.

Os gastos da iniciativa pública podem influenciar fortemente o mercado, já que os valores gastos são de grandes montantes. Estimulando através dessas voluptuosas compras a economia, logo sendo capaz de influenciá-la. Se o país deseja implementar uma política de desenvolvimento, deve ser capaz de ver seus instrumentos de compra muito além de suas finalidades primárias. Porém o real

desenvolvimento só ocorre se for sustentável, lodo deve atingir os Estado de todas as maneiras.

As compras governamentais correspondem a porcentagens significativas do PIB de um Estado, podendo variar entre 10 e 25% do PIB na maioria dos países. Sendo assim, os gastos públicos podem influenciar consideravelmente o mercado, incentivando o emprego de meios de produção sustentáveis. Além disso, ao consumir de maneira consciente, o Estado serve de exemplo aos demais consumidores, contribuindo para a conscientização acerca da importância do consumo e da produção sustentável. (VILLAC; BLIACHERIS; SOUZA, 2014, p. 33).

A sustentabilidade, hoje, diferente das diversas realidades e compreensões pretéritas, é entendida de forma multidimensional. Isso significa que há muito mais esferas que ela incide e que o desenvolvimento só acontece se todas as dimensões, as quais a sustentabilidade abarca, forem observadas.

Juarez Freitas propõe que para a concretização da sustentabilidade devem ser observados vários planos, sendo eles: o jurídico-político, ético, social, econômico e ambiental. Tais dimensões tem importância elevada, pois os novos cenários mundiais globalizados, onde o fluxo de informação é amplo, exige que qualquer Estado tenha preocupações maiores além de mera manutenção de suas estruturas e desenvolvimento econômico com fim próprio e que lança seus ônus a outros setores, seja o social ou ambiental.

A sustentabilidade prescreve que o progresso material não pode sonegar o imaterial, nem a curto prazo pode ocorrer às custas do longo prazo, convindo praticar uma educação multidimensional balanceada, nesses moldes, no campo das inteligências e da vontade, para desmistificar os vieses de julgamento, no processo de tomada de decisão. (FREITAS, 2012, p. 50).

Tal compreensão é necessária, pois não há sentido no crescimento apenas pelo crescimento. Não há lógica em uma preocupação cega que pensa somente em produzir e acumular, sem construir um legado forte e duradouro que preserve suas fontes através de meios que não sejam agressivos e que perdurem ao longo do tempo.

O processo de seleção de propostas e contratações públicas brasileiras deverá atender, além dos princípios constitucionais da isonomia, da seleção da proposta mais vantajosa para a administração, o princípio da promoção do

desenvolvimento nacional sustentável. Neste último, fica patente que o Estado, como maior consumidor nacional, deve fomentar políticas públicas que incentivem a busca do desenvolvimento nacional através de meios que possuam capacidade de manter-se ao longo do tempo, de maneira a ter o maior ganho com a menor perda possível, intentando a preservação ecológica do Estado brasileiro e consequentemente do planeta.

O paradigma apresentado pela Lei nº 12.349/2010, de buscar através dos processos licitatórios e de contratações o desenvolvimento nacional sustentável, isonomia e a proposta mais vantajosa, é fundamental para as formas mais modernas de gestão estatal, na qual, como já dito, tem a preocupação em garantir meios sustentáveis e eficientes.

Observando tais nuances, Freitas diz:

[...] o Estado tem de implementar políticas públicas, com desempenho da função indutora de práticas sustentáveis, ao lado da função isonômica de oferecer igualação formal e substancial de oportunidades. (FREITAS, p. 74)

Logo a referida Lei nº 8.666/93 deve ser utilizada como instrumento hábil a incentivar tanto o uso salutar dos bens e serviços adquiridos pelo administrador, quantos pelos recursos produzidos e distribuídos pelos participantes do processo, tornando eficiente o meio de julgamento dos concorrentes e sendo método de conscientização de que a finalidade da licitação e dos contratos da Administração Pública é o desenvolvimento nacional sustentável.

Importante salientar que a Lei de Licitações e Contratos administrativos, meios de seleção e aquisição da proposta mais vantajosa, tem como fulcro auxiliar o Estado a desempenhar suas funções de forma eficiente. Porém, escolher o que é mais vantajoso não é uma tarefa simplória.

Em uma interpretação constitucional sistemática¹⁸ do princípio da eficiência, para que sua forma molde-se dentro das reservas da Constituição, deve haver um rendimento satisfatório para o interesse comum, sendo que a relação custo benefício não deve estar ancorada isoladamente em questões econômicas e técnicas, já que

¹⁸ A interpretação sistemática é aquela que não considera as normas isoladamente, mas vê cada regra jurídica como parte de um todo, o sistema de direito positivo. (CARVALHO, 2008, p. 179).

o “mais barato” não é necessariamente o que possui mais qualidade e a técnica “mais avançada” não necessariamente possui mais vantagens ou possa atuar de forma sustentável.

Isto não significa que o Administrador Público não levará em conta a proposta de menor preço, mas, também, utilizará critérios de sustentabilidade ao escolher a proposta que apresenta o menor custo para o interesse difuso e coletivo, percebendo as necessidades e adequando a finalidade das licitações em suas situações concretas.

Ainda na concepção de Juarez Freitas:

Nada mais justifica que a licitação siga presa a critérios simplistas ou à metodologia tradicional e míope de julgamento e de controle. Melhor preço, frequentes vezes, é diferente do menor preço ou do preço míope, contemplado sob o prisma intertemporal. O certo é que os controladores, inclusive os Tribunais de Contas, deveriam assumir, na perspectiva abraçada, o protagonismo da redefinição da arquitetura licitatória, ao cobrar, sem morosidade, o exame motivado dos custos e benefícios, diretos e indiretos, em termos econômicos, sociais e ambientais, de maneira parametricamente convincente.

Não é lícito negligenciar que a sustentabilidade representa - ao contrário do que dizem os seus críticos superficiais - um potencial ganho de eficiência, com redução significativa de custos, às vezes no plano imediato. Não por outro motivo, a sustentabilidade deixa de ser, gradativamente, um simples ardil para ganho de imagem ou de reputação, para se converter numa estratégia disseminada de agregação de valor para a Administração Pública e para as contratadas. (FREITAS, 2012, p. 86).

Sendo assim, o fato de haver a necessidade de o processo licitatório e contratual com a Administração Pública ser realmente eficiente e cumprir seu papel, este deve está adaptado à questão da sustentabilidade. Demanda esta, que dentro de qualquer meio, seja público ou privado, desempenha atualmente um papel diferencial nas organizações em geral.

Os cenários contemporâneos já estabeleceram suas regras e continuam refinando-as, exigindo cada vez mais comprometimento dos meios organizacionais com processos e procedimentos e que tenham responsabilidade nos modo de exploração e produção, tanto de atividades que atingem o meio ambiente e o homem isoladamente, quanto ambos concomitantemente.

Nesse aspecto, o Estado brasileiro, enquanto condutor do interesse nacional,

pode e deve ser parâmetro articulando e fiscalizando para que exista de fato a implementação efetiva da noção de sustentabilidade a nível nacional, exigindo nos processos licitatórios responsabilidade socioambiental de seus participantes, criando medidas reguladoras e efetivas que zelem, dentro do processo de escolha da proposta mais vantajosa, a perspectiva do princípio do desenvolvimento nacional sustentável.

A relevância desse princípio é grande, porém só torna-se notória e com capacidade de influência, se o Estado, dentro da esfera de seus poderes, a impõe como modelo. Isso significa que este é capaz de mudar a consciência e dinâmica social e de mercado, somente se construir legislações que realmente se preocupam com o axioma da sustentabilidade, julgando os casos concretos que ferem o mesmo com rigor e atuando administrativamente de forma compatível ao desenvolvimento nacional sustentável.

2.2 A Constituição de 1988 e o Novo Regime Licitatório e as Compras Nacionais

A nova perspectiva que o Estado brasileiro fomentou em suas compra, adveio de duas ideias: de proteção ao meio ambiente e do desenvolvimento nacional¹⁹. Os dois, dentro das reservas constitucionais, coexistem harmoniosamente e não há do ponto de vista jurídico choques entre os mesmos.

A proteção ao meio ambiente é um direito fundamental de terceira geração²⁰ e a preocupação com tal matéria surgiu após a Segunda Guerra Mundial, depois de se evidenciar que o desenvolvimento tecnológico e o industrial historicamente não possuíam as preocupações procedimentais que não agredissem o meio ambiente. Isso decorre, em parte e de forma incipiente, por não ter existido uma consciência

¹⁹ A proteção ao meio ambiente e do desenvolvimento nacional têm fundamento na busca do objetivo de desenvolvimento da República (art. 3º, inciso II, CF/88), porém em harmonia com a ordem econômica e financeira, sem descuido do meio ambiente (art. 170, inciso VI, CF/88), sendo que o último deve ser preservado para promover melhor qualidade de vida a todos (República Federativa do Brasil, Constituição Federal de 1988, art. 225).

²⁰ A degradação ambiental resultante da evolução e tecnológica aliada à maior conscientização do ser humano em relação à natureza e à qualidade do ambiente em que vive, fizeram com que a proteção ao meio ambiente passasse a ser consagrada, inicialmente, nos tratados e convenções internacionais e, em seguida, nas constituições do segundo pós-guerra como um direito fundamental de 3ª dimensão. (NOVELINO, 2012, p. 1093).

científica sobre o assunto e em outra por não ter existido interesse pelos detentores dos meios de produção.

Colocar o meio ambiente como direito fundamental foi necessário, pois é meio substancial para se proporcionar dignidade, já que sem o equilíbrio deste, há o comprometimento de uma vida saudável.

No Brasil, a Constituição Federal prescreve em seu art. 225 o direito ao ambiente ecologicamente equilibrado e ainda o coloca com de todos, obrigando ao Estado e o povo a defesa do mesmo, ainda expressando a preocupação com a sustentabilidade, pois há o direito de haver fruição, porém sem seu comprometimento para o futuro²¹.

Segundo Novelino (2012, p. 1093) compromisso do referido artigo está subsidiado nos evidentes princípios que o informam: o do ambiente ecologicamente equilibrado, o da natureza pública ambiental, o do controle do poluidor pelo Poder Público, o da consideração da variável ambiental no processo decisório de políticas públicas de desenvolvimento, da participação comunitária, do poluidor pagador, da prevenção, da função socioambiental da propriedade, do direito ao desenvolvimento sustentável e cooperação entre os povos.

Diante de tudo isso é do dever de todos, tanto do Poder Público, quanto da iniciativa privada, comprometimento quanto à questão do meio ambiente e o desenvolvimento do Estado de forma sustentável. Logo, o desenvolvimento de qualquer setor deve estar pautado em formas não agressoras do meio ambiente e de atuação que tenha processos e resultados salutareos.

A iniciativa privada, por exemplo, tem limites constitucionais condicionadores de suas atividades, como exposto no art. 170 da CF:

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

- I - soberania nacional;
- II - propriedade privada;
- III - função social da propriedade;

²¹ 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 (República Federativa do Brasil, Constituição Federal de 1988).

IV - livre concorrência;
 V - defesa do consumidor;
 VI - defesa do meio ambiente;
 VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;
 VII - redução das desigualdades regionais e sociais;
 VIII - busca do pleno emprego;
 IX - tratamento favorecido para as empresas brasileiras de capital nacional de pequeno porte.
 IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.
 Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei. (República Federativa do Brasil, Constituição Federal de 1988)

Logo, economia tem como medida limite de sua liberdade à soberania do país, a defesa do bem particular, as relações justas nas competições de mercado e entre consumidores e fornecedores, as responsabilidades sociais, trabalhistas e ambientais²². A atuação pública e privada, distante de tais princípios, compromete o real desenvolvimento capaz de promover bem estar à sociedade em geral e aos setores que a compõe.

Tais fins são tão importantes dentro da face econômica do Estado que a emenda constitucional nº 42, de 19 de dezembro de 2003 alterou o exposto artigo a fim de ampliar a defesa ambiental através da ordem econômica, dando à chance de haver tratamento diferenciado a iniciativa privada, de acordo com o impacto que produtos, serviços e procedimentos de criação e prestação, causarem no meio ambiente.

Art. 170. (...)

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação (República Federativa do Brasil, Constituição Federal de 1988);

Tais evoluções nas perspectivas constitucionais tiveram ressonância no processo de compra do Brasil. Atualmente, o processo licitatório para as compras do Estado está ligado a todas as questões constitucionais elencadas, além de

²²A Constituição brasileira não permite a atuação totalmente livre da iniciativa privada, logo estabelece ao Estado, em decorrência de uma economia descentralizada, intervir nas questões econômicas para garantir a justiça social (MORAIS, 2011, p. 839).

contemplar a nova perspectiva de atuação estatal, que não só garante condições de desenvolvimento, mas também as promove, e o coloca mais do que mero processo com fim de mercancia, sendo este real política pública de desenvolvimento sustentável.

A Medida Provisória nº 495, de 2010, representa um marco nessa mudança de paradigma do processo licitatório e dos contratos administrativos como instrumentos de promoção do desenvolvimento sustentável.

A medida provisória alterou as Leis nº 8.958 de 20 de dezembro de 1994 (Dispõe sobre as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio) e nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004 (Dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo), revogou o § 1º do art. 2º da Lei nº 11.273, de 6 de fevereiro de 2006 (Autoriza a concessão de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes de programas de formação inicial e continuada de professores para a educação básica) e, mais relevante, a Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993.

A Medida provisória em sua exposição de motivos, em seus parágrafos segundo e terceiro, evidenciam as potencialidades transformadoras da licitação pública e confirma a ideia de que o Estado brasileiro não pode ser mero garantidor de condições, mas deve ter um papel significativo no desenvolvimento nacional, incentivando e articulando meios para tais propósito, incentivando a pesquisa e inovação.

2. Com referência às modificações propostas na Lei nº 8.666/93, é importante ressaltar que a mesma contempla diretrizes singulares para balizar os processos de licitação e contratação de bens e serviços no âmbito da Administração Pública. A norma consubstancia, portanto, dispositivos que visam conferir, sobretudo, lisura e economicidade às aquisições governamentais. Os procedimentos assim delineados são embasados em parâmetros de eficiência, eficácia e competitividade, em estrita consonância aos princípios fundamentais que regem a ação do setor público.

3. Paralelamente, impõe-se a necessidade de adoção de medidas que agreguem ao perfil de demanda do setor público diretrizes claras atinentes ao papel do Estado na promoção do desenvolvimento econômico e fortalecimento de cadeias produtivas de bens e serviços domésticos. Nesse contexto, torna-se particularmente relevante a atuação privilegiada do setor público com vistas à instituição de incentivos à pesquisa e à inovação que, reconhecidamente, consubstanciam poderoso efeito indutor ao desenvolvimento do país. (República Federativa do Brasil, Medida Provisória nº 495 de 2010).

Dentro desta lógica e de todas as perspectivas já exposta, a medida provisória, em seu parágrafo quarto de sua exposição de motivos, eleva o poder de compra do Estado à condição de política pública capaz de intensificar a produção nacional.

4. Com efeito, observa-se que a orientação do poder de compra do Estado para estimular a produção doméstica de bens e serviços constitui importante diretriz de política pública. (República Federativa do Brasil, Medida Provisória nº 495 de 2010).

Embasando sua afirmação no exemplo americano, chinês, colombiano e argentino que dão margens preferenciais na compra de produtos nacionais, porém que cumpram os quesitos de boa qualidade e capacidade de fornecimento satisfatório.

4. (...) São ilustrativas, nesse sentido, as diretrizes adotadas nos Estados Unidos, consubstanciadas no "Buy American Act", em vigor desde 1933, que estabeleceram preferência a produtos manufaturados no país, desde que aliados à qualidade satisfatória, provisão em quantidade suficiente e disponibilidade comercial em bases razoáveis. No período recente, merecem registro as ações contidas na denominada "American Recovery and Reinvestment Act", implementada em 2009. A China contempla norma similar, conforme disposições da Lei nº 68, de 29 de junho de 2002, que estipulada orientações para a concessão de preferência a bens e serviços chineses em compras governamentais, ressalvada a hipótese de indisponibilidade no país. Na América Latina, cabe registrar a política adotada pela Colômbia, que instituiu, nos termos da Lei nº 816, de 2003, uma margem de preferência entre 10% e 20% para bens ou serviços nacionais, com vistas a apoiar a indústria nacional por meio da contratação pública. A Argentina também outorgou, por meio da Lei nº 25.551, de 28 de novembro de 2001, preferência aos provedores de bens e serviços de origem nacional, sempre que os preços forem iguais ou inferiores aos estrangeiros, acrescidos de 7% em ofertas realizadas por micro e pequenas empresas e de 5%, para outras empresas. (República Federativa do Brasil, Medida Provisória nº 495 de 2010).

Nesse sentido diversos artigos da Lei nº 8.666/93 foram modificados, sendo que, indiscutivelmente, a que trouxe mais força a questão ambiental foi a de seu art. 3º, consagrando na legislação brasileira a incorporação do princípio do desenvolvimento nacional sustentável ao poder de compra do Estado.

6. A modificação do caput do artigo 3º visa agregar às finalidades das licitações públicas o desenvolvimento econômico nacional. Com efeito, a medida consigna em lei a relevância do poder de compra governamental como instrumento de promoção do mercado interno,

considerando-se o potencial de demanda de bens e serviços domésticos do setor público, o correlato efeito multiplicador sobre o nível de atividade, a geração de emprego e renda e, por conseguinte, o desenvolvimento do país. É importante notar que a proposição fundamenta-se nos seguintes dispositivos da Constituição Federal de 1988: (i) inciso II do artigo 3º, que inclui o desenvolvimento nacional como um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil; (ii) incisos I e VIII do artigo 170, atinentes à organização da ordem econômica nacional, que deve observar, entre outros princípios, a soberania nacional e a busca do pleno emprego; (iii) artigo 174, que dispõe sobre as funções a serem exercidas pelo Estado, como agente normativo e regulador da atividade econômica; e (iv) artigo 219, que trata de incentivos ao mercado interno, de forma a viabilizar o desenvolvimento cultural e socioeconômico, o bem estar da população e a autonomia tecnológica do país. (República Federativa do Brasil, Medida Provisória nº 495 de 2010).

Em relação ao modelo de desenvolvimento nacional e sustentabilidade, o legislador pátrio observa que é de suma importância o Estado garantir e promover, através de sua posição de grande comprador, um crescimento homogêneo do setor econômico e social, de forma equilibrada e não conflitante, além de manter as condições ambientais salubres, proporcionando a todos um bem estar e garantindo sua existência para o futuro.

Isso tudo sem o país se desvencilhar das condições constitucionais da soberania, da competição justa, da proteção aos vulneráveis nas relações trabalhistas e de consumo, da garantia da livre iniciativa e da propriedade e de suas prestações sociais.

Notoriamente a Medida Provisória nº 495, de 2010, teve um significativo papel na consolidação do modelo de desenvolvimento nacional sustentável e atuação do Estado através de seu poder compra, tornando a Lei nº 8.666/93 importante instrumento de articulação de políticas públicas sustentáveis.

Com tal força a Medida Provisória acabou sendo convertida na Lei nº 12.349/10, alterando o art. 3º, § 1º inciso I, § 5º ao 13º, art. 6º, incisos XVII a XIX, art. 24, inciso XXI e XXXI e art. 57, inciso V e por fim, estabelece que o disposto na Lei de Licitações se aplica à modalidade licitatória denominada pregão (Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002).

Em tais alterações da Lei de licitações, notória foi à inserção do Princípio da Promoção do Desenvolvimento Nacional Sustentável no *caput* do art. 3º. Com um intuito comparativo, a redação anterior era a seguinte:

Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (Redação revogada pela Lei nº 12.349, de 2010).

Já a alteração da referido Lei do ano de 2010 possui a seguinte forma:

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. (República Federativa Brasil, Lei nº 8.666 de 1993)

O “acréscimo principiológico” aumenta o número de bases para que o processo licitatório seja capaz de ser utilizado como política pública, pois se é necessário equilibrar os mecanismos de gestão pública para que ocorra o desenvolvimento e o não comprometimento de recursos.

Ainda na anterior versão do art. 3º, no seu §1º, inciso I, na Lei de Licitações havia a vedação da adoção, previsão, inclusão ou tolerância, nos atos de convocação, de cláusulas ou condições que comprometessem, restringissem ou frustrassem o seu caráter competitivo e, ainda, que estabelecessem preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto de contrato

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato;

Na atual versão faz exceções em relação ao caráter competitivo e isonômico das licitações, sendo que os agentes públicos podem estabelecer preferências para ter seu ato compatível com o desenvolvimento nacional sustentável.

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991.(Redação alterada pela Lei nº 12.349 de 2010).

Anteriormente, também, tinha como critério de julgamento, em possíveis empates entre concorrente que tinham condições iguais no certame, os que tinham: bens e serviços produzidos ou prestados por empresas brasileiras de capital nacional, produzidos no País, produzidos ou prestados por empresas que invistam em pesquisa e no desenvolvimento de tecnologia no País. Esses critérios eram apreciados de forma sucessiva e cumulativa.

Em sua nova composição a Lei de Licitações possibilita margens de preferências nas licitações públicas para produtos manufaturados e para serviços nacionais que atendam a normas técnicas brasileiras.

Art. 3º. (...)

§ 5º. Nos processos de licitação previstos no caput, poderá ser estabelecido margem de preferência para produtos manufaturados e para serviços nacionais que atendam a normas técnicas brasileiras. (República Federativa Brasil, Lei nº 8.666 de 1993)

A redação é coerente com questão o novo paradigma de desenvolvimento e sustentabilidade que estão lançados no *caput* do art. 3º, já que privilegiar produtos nacionais e que atendam as normas técnicas brasileiras estimula o mercado e faz com que este se adapte a padrões que tenham preocupação com meios que não desperdiçam recursos e agridem o meio ambiente.

Tal modelo normativo faz com que a atuação Administração Pública, por meio do seu poder de compra, possa influenciar na conduta dos concorrentes dos certames licitatórios e dos mercados, promovendo através desse meio uma pedagogia que conscientiza a livre iniciativa.

Ainda em relação à margem de preferência, houve alteração do parágrafo 6º no qual estabelece cinco critérios para que os correntes a tenham. Estes tem base em estudos revistos periodicamente, em prazo não superior a cinco anos. Os

critérios são geração de emprego e renda, efeito na arrecadação de tributos federais, estaduais e municipais, desenvolvimento e inovação tecnológica realizados no País, custo adicional aos produtos e serviços, em suas revisões, análise, retrospectiva de resultados. Sendo que, no parágrafo 7º, é prescrito que poderá ser estabelecida margem de preferência adicional para os produtos manufaturados e serviços nacionais resultantes de desenvolvimento e inovação tecnológica realizados no País.

§ 6º. A margem de preferência de que trata o § 5º será estabelecida com base em estudos revistos periodicamente, em prazo não superior a 5 (cinco) anos, que levem em consideração:

I - geração de emprego e renda;

II - efeito na arrecadação de tributos federais, estaduais e municipais;

III - desenvolvimento e inovação tecnológica realizados no País;

IV - custo adicional dos produtos e serviços;

V - em suas revisões, análise retrospectiva de resultados.

§ 7º. Para os produtos manufaturados e serviços nacionais resultantes de desenvolvimento e inovação tecnológica realizados no País, poderá ser estabelecido margem de preferência adicional àquela prevista no § 5º. (República Federativa Brasil, Lei nº 8.666 de 1993)

Nesses parágrafos é evidente a preocupação legislativa no que concerne à margem de preferência, pois essa acaba por impor aos concorrentes, principalmente os nacionais, um cuidado em ampliar quadro de colaboradores e manter as situações dos mesmos de forma regular, regularidade tributária e estimula o investimento tecnológico. Há uma preocupação nas condições as quais os licitantes apresentam, pois a melhor proposta pode ser ofertada por qualquer um dos que apresentarem, porém o fornecimento do produto ou serviço deve cumprir finalidades mediatas da Administração, além de suprir as imediatas.

No entanto, as preferências por produto e serviço ou grupos de produtos ou serviços somados não podem ultrapassar o montante de 25% do preço dos produtos manufaturados e serviço estrangeiros e serão definidas pelo Poder Executivo Federal. Logo, a efetivação da margem de preferência dependerá destes dois fatores, pois se ocorresse o contrário o processo não seria democrático e isonômico (pois trataria os desiguais além de suas desigualdades), sendo que a competição estaria comprometida.

§ 8º. As margens de preferência por produto, serviço, grupo de produtos ou grupo de serviços, a que se referem os §§ 5º e 7º, serão definidas pelo Poder Executivo federal, não podendo a soma delas ultrapassar o montante de 25% (vinte e cinco por cento) sobre o preço dos produtos manufaturados e serviços estrangeiros. (República Federativa Brasil, Lei nº 8.666 de 1993)

A exceção, pautada na mesma preocupação de isonomia e competitividade, acontecerá à aplicação da margem preferencial quando o bem ou o serviço tiver capacidade de produção ou prestação inferior.

§ 9º As disposições contidas nos §§ 5º e 7º deste artigo não se aplicam aos bens e aos serviços cuja capacidade de produção ou prestação no País seja inferior. (República Federativa Brasil, Lei nº 8.666 de 1993).

A inclusão do parágrafo 10 estende a margem de preferência dos bens e serviços aos Estados Partes do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). Excelente acerto do legislador, pois a possibilita integrações econômicas, políticas e sociais, que podem desenvolver o país de um ponto de vista externo, já que dá preferência aos vizinhos continentais.

§ 10º. A margem de preferência a que se refere o § 5º poderá ser estendida, total ou parcialmente, aos bens e serviços originários dos Estados Partes do Mercado Comum do Sul - Mercosul. (República Federativa Brasil, Lei nº 8.666 de 1993).

Em relação aos editais de certames licitatórios para a contratação de bens, serviços e obras, poderão ser exigido que aquele que é contratado promova medidas de compensação comercial, industrial, tecnológica ou acesso a condições vantajosas de financiamento em favor do órgão entidade integrante da administração pública ou daquelas por ela indicados, sendo isso estabelecido pelo Poder Executivo Federal.

§ 11. Os editais de licitação para a contratação de bens, serviços e obras poderão, mediante prévia justificativa da autoridade competente, exigir que o contratado promova, em favor de órgão ou entidade integrante da administração pública ou daqueles por ela indicados a partir de processo isonômico, medidas de compensação comercial, industrial, tecnológica ou acesso a condições vantajosas de financiamento, cumulativamente ou não, na forma estabelecida

pelo Poder Executivo federal. (República Federativa Brasil, Lei nº 8.666 de 1993)

Quando houver contratações que têm finalidade de implantação, manutenção e ao aperfeiçoamento dos sistemas de tecnologia de informação e comunicação, a licitação pode ser restringir a concorrência do certame a bens e serviços que tem tecnologia desenvolvida no país e produzidas de acordo com o processo produtivo básico que trata a Lei nº 10.176, de 11 de Janeiro de 2001 (dispondo sobre a capacitação e competitividade do setor de tecnologia da informação),

§ 12. Nas contratações destinadas à implantação, manutenção e ao aperfeiçoamento dos sistemas de tecnologia de informação e comunicação, considerados estratégicos em ato do Poder Executivo federal, a licitação poderá ser restrita a bens e serviços com tecnologia desenvolvida no País e produzidos de acordo com o processo produtivo básico de que trata a Lei no 10.176, de 11 de janeiro de 2001. (República Federativa Brasil, Lei nº 8.666 de 1993)

Tal medida da incluída na Lei de Licitações, assim como a do inciso anterior, abrange o desenvolvimento em relação às condições externas. Assim como é interessante o país manter uma boa relação com os países que estão no MERCOSUL, também é importante deter a própria tecnologia nacional. Está é fundamental de um ponto de vista estratégico, pois o mundo do século XXI é acomodado em tecnologia e informação.

Esse parágrafo tem dupla função, a primeira seria a de proteção da estrutura nacional e a segunda seria uma posição mais privilegiada por deter todo o conhecimento sobre uma tecnologia, também do ponto de vista econômico, político, social e, evidentemente, militar. O domínio dessas tecnologias, por serem estratégicas para o país, garantem a soberania e a segurança nacionais.

As medidas de favorecimentos serão publicadas na internet, sendo associado a divulgação o nome das empresas que tiveram tais margens de preferência, dando a notoriedade aos procedimentos.

§ 13. Será divulgada na internet, a cada exercício financeiro, a relação de empresas favorecidas em decorrência do disposto nos §§ 5º, 7º, 10, 11 e 12 deste artigo, com indicação do volume de recursos destinados a cada uma delas. (República Federativa Brasil, Lei nº 8.666 de 1993).

O art. 6º da Lei de Licitações traz conceitos para se articular melhor o procedimento, afastando margens de dúvidas sobre o que seria obra, serviço, compra, alienação, os três anteriores na categoria de grande vulto, seguro garantia, execução direta e indireta, projeto básico, projeto executivo, administração pública, administração, imprensa oficial, contratante, contratado e comissão. Foram incluídos pela Lei nº 12.349 de 2010, incisos que indicam os produtos manufaturados nacionais, serviços nacionais e sistemas de tecnologia da informação e comunicação estratégica.

XVII - produtos manufaturados nacionais - produtos manufaturados, produzidos no território nacional de acordo com o processo produtivo básico ou com as regras de origem estabelecidas pelo Poder Executivo federal;

XVIII - serviços nacionais - serviços prestados no País, nas condições estabelecidas pelo Poder Executivo federal;

XIX - sistemas de tecnologia de informação e comunicação estratégicos - bens e serviços de tecnologia da informação e comunicação cuja descontinuidade provoque dano significativo à administração pública e que envolvam pelo menos um dos seguintes requisitos relacionados às informações críticas: disponibilidade, confiabilidade, segurança e confidencialidade. (República Federativa Brasil, Lei nº 8.666 de 1993)

Têm importância relevante, pois especificam os conceitos que estão elencados nos parágrafos do art. 3º da Lei de Licitações e que falam sobre as margens preferencias, já discutidas. Apenas aumentam as bases complementando o entendimento que privilegiar os produtos e serviços nacionais é meio importante de busca a elevação econômica e social, sendo que no tocante das áreas de tecnologia de informação e comunicação estratégica é necessário haver uma preocupação diferenciada para que o país não se torne refém de meio estrangeiros e mesmo, em uma eventual dificuldade, não venha a ter desvantagem em decorrência de uma dependência, como por exemplo, em caso de guerra.

Quanto à dispensabilidade da licitação, onde art. 24 apresenta um rol *números clausus*, elencando assim suas possibilidades que vão tornam o procedimento dispensável em relação ao valor, a situações excepcionais, ao objeto e a pessoa. No entanto foi alterado o inciso XXI e incluído o inciso XXXI.

No inciso XXI houve um acréscimo, colocando como requisito para tornar a licitação dispensável, além dos bens, os insumos destinados exclusivamente à

pesquisa. Já no inciso XXXI, as licitações serão dispensáveis quando houver a finalidade cumprir os arts. 3º ao 5º e 20 da Lei nº 10.973 de 2004 que dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo.

XXI - para a aquisição de bens e insumos destinados exclusivamente à pesquisa científica e tecnológica com recursos concedidos pela Capes, pela Finep, pelo CNPq ou por outras instituições de fomento a pesquisa credenciadas pelo CNPq para esse fim específico;
XXXI - nas contratações visando ao cumprimento do disposto nos arts. 3º, 4º, 5º e 20 da Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, observados os princípios gerais de contratação dela constantes. (República Federativa Brasil, Lei nº 8.666 de 1993)

O art. 57, que trata da duração dos contratos administrativos, também sofreu inclusão, inciso V e este faz exceção à condição de tempo prescrito na referida lei quando houver possibilidade de comprometimento da segurança nacional, para as compras de material de uso pelas Forças Armadas, para o fornecimento de bens e serviços produzidos ou prestados no País de alta complexidade tecnológica e defesa nacional e nas questões de pesquisa científica e produtividade no meio ambiente.

V - às hipóteses previstas nos incisos IX, XIX, XXVIII e XXXI do art. 24, cujos contratos poderão ter vigência por até 120 (cento e vinte) meses, caso haja interesse da administração. (República Federativa Brasil, Lei nº 8.666 de 1993)

Esse inciso especificamente visa proteger a país nas situações excepcionais se utilizando do processo licitatório para isso. É interessante a dilação que faz do tempo de duração do contrato administrativo para que se possam sanar as necessidades especiais e momentâneas de maneira mais eficaz, com rapidez, perfeição e com um rendimento capaz de ter uma resposta proporcional ao fato.

Diante das mudanças na Lei nº 8.666 de 1993, pela Medida Provisória nº 495 de 2010, convertida na Lei nº 12.340 de 2010, evidenciamos que o legislador observou uma oportunidade na lei de licitações de fazer com que o processo em si contribua de forma efetiva ao desenvolvimento nacional, tanto do ponto de vista interno quanto externo, elencando condições para que o certame aconteça de forma isonômica, competitiva e sustentável, além de ter uma preocupação com aquisições de bens e serviços nacionais, para estimular e condicionar as atividades pátrias e

dos que concorrem no certame. Além disso, preocupou-se com segurança nacional quando protege espaços estratégicos e de tecnologia e comunicação²³.

Desse modo fica evidente que a lei de licitações não tem fim somente em comprar, mas também de ser instrumento de política pública, capaz de influenciar a economia, a sociedade e a preocupação com o meio ambiente, tendo a iniciativa de fazer com que as aquisições públicas não só garantam as sua própria demanda, mas que promova o desenvolvimento sustentável, além de buscar nas situações excepcionais possibilidade de tal desenvolvimento.

2.3 Licitações e Contratos Administrativos

2.3.1 Licitações

Entendido os contextos e fundamento da Lei nº 8.666 de 1993, além de suas mudanças, faz-se necessário saber o que ela é e como seus procedimentos ocorrem. A licitação é procedimento administrativo anterior e obrigatório, em regra, aos contratos administrativos com a Administração Pública, que tem como finalidade buscar a proposta mais vantajosa, garantir a isonomia e buscar o desenvolvimento nacional sustentável.

Nas palavras de Hely Lopes Meirelles:

Licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública selecionar a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse, inclusive o da promoção do desenvolvimento econômico sustentável e fortalecimento de cadeias de produtivas de bens e serviços. (MEIRELLES, 2012, p. 290).

Quanto à definição sobre o que é a licitação é notório e comum em suas conceituações a ideia que esta constitui o meio pelo qual o Estado adquire aquilo que necessita. Porém a citação acima reduz as potencialidades do certame licitatório e é anacrônica.

Neste caso, a obra do prógono do Direito Administrativo brasileiro direcionou o certame licitatório apenas a promoção do desenvolvimento econômico sustentável,

²³ Margem preferencial para compra estabelecida com base em estudos (República Federativa do Brasil, Lei nº 8666 de 1993, art. 6º, incisos XIX).

sendo que pensar a sustentabilidade apenas dentro da esfera econômica a torna inviável, já que atualmente ela é entendida como pluridimensional. Dentro de uma perspectiva constitucional é mais adequado interpretar a finalidade do certame licitatório como vetor para implementação de políticas públicas que permitam não só o desenvolvimento econômico, mas também o ambiental e social.

Ainda buscando faces que definam o que licitação, a Lei nº 8.666 de 1993, em seu artigo 4º, parágrafo único o coloca como ato administrativo formal: “O procedimento licitatório previsto nesta lei caracteriza ato administrativo formal, seja ele praticado em qualquer esfera da Administração Pública” (República Federativa Brasil, Lei nº 8.666 de 1993).

Já Di Pietro (2012, p. 368) atrela a conceituação de licitação com a de procedimento administrativo, também contemplando a prescrição normativa da referida lei. Diz que a “licitação é um procedimento integrado por atos e fatos da Administração e atos e fatos do licitante, todos contribuindo para formar a vontade contratual”.

Diante disso, vemos que a relação que o processo licitatório estabelece não é unilateral e busca equilíbrio entre a Administração Pública e os interessados, tendo em vista que ambos os lados estão sob a égide de regras impessoais e que zelam pela paridade da relação Estado e particular, vinculando todos os envolvidos aos princípios da igualdade, da proposta que seja vantajosa e que possibilite desenvolvimento duradouro.

A obrigatoriedade de licitar, segundo Helly Lopes Meirelles:

tem duplo sentido, significando não só a compulsoriedade da licitação geral como, também, a da modalidade prevista em lei para a espécie, pois atenta contra os princípios da moralidade e eficiência da Administração o uso da modalidade mais singela quando se exige a mais complexa, ou emprego desta, normalmente mais onerosa, quando o objeto do procedimento licitatório não a comporta. (MEIRELLES, 2012, p. 302).

Já no posicionamento de Diogenes Gasparini, mesmo que a Constituição não a exigisse de forma genérica ou específica, a obrigatoriedade de licitar decorreria do princípio da igualdade:

Anote-se que essa obrigatoriedade é decorrência genérica (art. 37, XXI) ou específica (art.175) da Constituição Federal e, se assim não

fosse, a exigência decorreria do princípio da igualdade. De sorte que a licitação seria exigida, como, aliás, sempre foi, ainda que a Constituição Federal não mencionasse essa palavra. (GASPARINI, 2012, p. 533).

Reiterando, tem como princípios expressos na Lei nº 8.666 de 1993 art. 3º, a isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, onde todo o processo de julgamento terá como crivo a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório e outros que lhe são inerentes.

Todos os princípios específicos citados são de extrema importância juntamente com os princípios expresso que regem a Administração Pública. Através dos mesmos o valor da competição pode se concretizar, já que eles são necessários para que exista um ambiente de ofertas variadas e que possam satisfazer as necessidades das demandas do Estado e do interesse público.

A competitividade tem escopo constitucional, direto com os Princípios Fundamentais da República, especificamente o da livre iniciativa, no qual garante a todos a liberdade de empresa e a de contrato, já que a República Federativa do Brasil compactua com os ditames capitalistas de mercado e prima pela possibilidade de competições em um mesmo nicho. Sendo que é assegurada a todos a possibilidade de exercício de qualquer atividade econômica lícita.

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

(...)

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; (República Federativa do Brasil, Constituição Federal de 1988).

Logo, as liberdades de empresa e de contrato permitem ao particular participar da licitação, respeitando a igualdade e a competição justa. A Lei de licitação em seu art. 3º §1º, I, já citado, veda atos que venham frustrar o caráter competitivo do certame licitatório, as partes, advindas livre iniciativa, devem competir em mesmas condições na disputa pelo contrato com a Administração.

Além disso, a competitividade isonômica, prescrita na Lei de licitações, busca o desenvolvimento nacional, que está no Título I, artigo 3º, inciso II, da Constituição

Federal de 1988, no qual se refere aos Princípios Fundamentais, elencando-o como um dos objetivos fundamentais do Brasil.

Em relação as suas normas, as licitações estão inseridas no texto constitucional. No que concerne a sua competência, esta é privativa da União, ou seja, só a última poderá editar normas gerais de licitação²⁴. Sendo tal competência legislativa, pode ser delegada aos Estados, autorizando os mesmo a legislar sobre tal assunto (República Federativa do Brasil, Constituição Federal de 1988, art. 22, inciso XXVII e parágrafo único).

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:
XXVII – normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III;
Parágrafo único. Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo. (República Federativa do Brasil, Constituição Federal de 1988).

Essas normas gerais são aplicáveis para a Administração Federal, Estadual e Municipal, direta e indireta, para sociedades de economia mista e empresas públicas. Ressaltando que mesmo que exista regulamento próprio, as últimas ainda são submetidas às normas gerais (Lei nº 8.666 de 1993, art. 119).

Art. 119. As sociedades de economia mista, empresas e fundações públicas e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União e pelas entidades referidas no artigo anterior editarão regulamentos próprios devidamente publicados, ficando sujeitas às disposições desta Lei. (República Federativa Brasil, Lei nº 8.666 de 1993).

A regulamentação discutida, que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública, advém do inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal.

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a

²⁴ Acerca das normas gerais de licitação Marcio Fernando e Elias Rosas as definem como as que “correspondem às balizas uniformizadoras do procedimento, dos contratos, que fixam às modalidades, as hipóteses de exceções, as disposições contratuais de interpretação etc.” (FERNADO; ROSAS, 2013, p. 18).

todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (República Federativa do Brasil, Constituição Federal de 1988).

Lembrando que a modalidade licitatória denominada Pregão é regulamentada pela Lei nº 10.520 de 2002, no qual visa facilitar as compras públicas de bens e serviços comuns, através das expressões dadas no mercado²⁵.

Art. 1º. Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.

Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado (República Federativa do Brasil, Lei nº 8.666 de 1993).

Sobre uma de suas características, mais evidentes, o art. 4º, parágrafo único da Lei nº 8.666 de 1993, como já dito, observa que o procedimento licitatório é ato administrativo formal.

Em relação à finalidade do certame licitatório, esta tem escopo no interesse público, pois busca a proposta mais vantajosa a Administração Pública e a isonomia, pois permite um processo impessoal, onde um interessado qualquer pode participar em mesmas condições com outros, desde que satisfaça as condições necessárias para participar do certame.

Em relação a estes, Gasparini (2012, p. 533) possui uma acertada e interessante consideração, que observa: “(...) a promoção desse procedimento pode estar vinculada a qualquer negócio desejado pela entidade obrigada a buscar a melhor proposta, desde que possa ser atendida por mais de um interessado”.

Simple concluir que se houver mais de um interessado logo haverá concorrência e havendo esta, a qualidade ou vantagem da obra, serviço ou objeto almejado pela Administração Pública será maior. Partindo de uma dedução ideal, isso ocorre porque a concorrência é estimulada quando se busca a melhor proposta

²⁵ Estes bens e serviços com expressão usual de mercado são aqueles que podem ser definidos de forma objetiva. Exemplo: lápis, caneta, papel, mesa e etc.

entre os particulares que competem com as mesmas condições.

Em relação ao seu objeto, a licitação visa adquirir obras, serviços, compras, alienações, locações, concessões e permissões para que a Administração Pública possa desenvolver sua atuação (art. 1º da Lei nº 8.666 de 1993).

Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (República Federativa Brasil, Lei nº 8.666 de 1993).

É importante que o objeto do procedimento seja descrito de forma clara no edital ou na carta-convite, para que a publicidade do ato e a condição de igualdade dos concorrentes não sejam comprometidas (art. 40 da Lei nº 8.666 de 1993).

Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:
I - objeto da licitação, em descrição sucinta e clara (República Federativa Brasil, Lei nº 8.666 de 1993).

Não é admitida a divisão do objeto por nenhum motivo, já que isso desvirtuaria a finalidade da atividade que precisa ser contratada. Além disso, os objetos devem ser comprados observando um sistema de preços que será válido por um ano e obriga os que estão participando da licitação fazer a manutenção dos valores registrados.

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:
II - ser processadas através de sistema de registro de preços;
(República Federativa Brasil, Lei nº 8.666 de 1993).

Os seus destinatários são a União, os Estados-Membros, o Distrito Federal; os Municípios, as entidades da administração indireta, os consórcios, os fundos especiais, as organizações sociais e as organizações da sociedade civil de interesse público (OS e OSCIPS's).

Art. 1º (...) Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei, além dos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as

sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. (República Federativa Brasil, Lei nº 8.666 de 1993).

Dentre estes destinatários, competindo em mesmas condições no certame licitatório, pela satisfação do interesse público e a supremacia do mesmo, logo após o procedimento licitatório contrata terceiro. Através do instrumento contratual estabelece relação jurídica com o particular, sendo que, este, fornece o objeto e em troca recebe uma contra prestação.

Com o fim do procedimento licitatório há adjudicação compulsória, logo a Administração Pública só poderá contratar com o proponente vencedor do certame, porém não o é obrigado a fazê-lo, como podemos ver na lição de Hely Lopes Meirelles:

Assim, a licitação é o antecedente necessário do contrato administrativo; o contrato é o conseqüente lógico da licitação. Mas esta, observa-se, é apenas um procedimento administrativo preparatório do futuro ajuste de modo que não confere ao vencedor nenhum direito ao contrato, apenas uma expectativa de direito. Realmente, concluída a licitação, não fica a Administração obrigada a celebrar o contrato, mas, se o fizer, há de ser com o proponente vencedor. (MEIRELLES, 2012, p. 289).

Concluimos que, nos certames licitatórios em geral, é imprescindível analisar no caso concreto a necessidade e adequação do procedimento. Se, realmente, aquele determinado objeto é necessário a satisfazer o interesse público e se o meio ortodoxo de competição é adequado para se obter o mesmo. Nada mais é que uma questão de se observar se a aplicação de um certame licitatório é razoável. Havendo limitação fática (não houver interessados – licitação deserta) e lógica (um único objeto e/ou um único fornecedor) o procedimento deve ser substituído por uma contratação direta.

2.3.2 Contratação Direta

A Administração Pública, por regra constitucional, tem o dever de licitar antes de contratar. Tal condição é límpida na Constitucional Federal quando coloca no inciso XXI, artigo 37, a condição essencial para haver contratação pública.

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

Porém em alguns casos específicos a licitação não será feita em decorrência da falta de pressupostos jurídicos, fáticos e lógicos e o dever de licitar não mais se faz necessário, oportunizando-se espaço para as contratações diretas, já que uma competição é inapropriada e impraticável.

No referido inciso do artigo 37 da Constituição federal, logo no início de suas linhas, coloca esta ressalva para contratar sem precisar licitar, tendo em vista que se não existir condições de competição e igualdade, inviável será a licitação. Em relação aos pressupostos do certame licitatório Márcio Fernando e Elias Rosa dizem que:

Podem ser reconhecidos três pressupostos próprios para a realização da licitação: pressuposto jurídico – a licitação deve ser o meio adequado à satisfação do interesse público; pressuposto lógico – deve existir pluralidade de possíveis contratados e objeto comportar a prestação por mais de um possível interessado; pressuposto fático – para a licitação devem comparecer interessados em condições serem contratados. (FERNADO; ROSAS, 2013, p. 36).

E os autores, em relação à contratação direta concluem:

A falta de pressupostos lógico e fático pode inviabilizar a licitação e permitir a contratação direta. Sendo o objetivo único, prestado por um só fornecedor, faltarão o pressuposto lógico (apenas um poderá vir a ser contratado), ou, não comparecendo qualquer interessado, faltarão o pressuposto fático, permitindo-se eventualmente a contratação direta. (FERNADO; ROSAS, 2013, p. 36).

A licitação é inexigível, segundo o *caput* do art. 25 da Lei nº 8.666 de 1993, quando houver inviabilidade de competição. Em seus incisos são elencados as possibilidades de fornecedor único, de notoriedade na especialização e serviços de natureza singular e contratação de artistas reconhecidos e consagrados.

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

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

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

III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública. (República Federativa Brasil, Lei nº 8.666 de 1993).

Segundo o art. 17 da Lei nº 8.666 de 1993 as alienação de bens imóveis da Administração Pública dependerá de interesse público justificado, autorização legislativa, avaliação prévia e licitação.

Art. 17. A alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:

I - quando imóveis, dependerá de autorização legislativa para órgãos da administração direta e entidades autárquicas e fundacionais, e, para todos, inclusive as entidades paraestatais, dependerá de avaliação prévia e de licitação na modalidade de concorrência (...) (República Federativa Brasil, Lei nº 8.666 de 1993).

E será dispensada, segundo as alíneas do inciso I, deste artigo, da referida lei, nos casos de: dação em pagamento; doação, permitida exclusivamente para outro órgão ou entidade da administração pública, de qualquer esfera de governo; permuta; investidura; venda a outro órgão ou entidade da administração pública, de qualquer esfera de governo; alienação gratuita ou onerosa, aforamento, concessão de direito real de uso, locação ou permissão de uso de bens imóveis residenciais construídos, destinados ou efetivamente utilizados no âmbito de programas habitacionais ou de regularização fundiária de interesse social, desenvolvidos por órgãos ou entidades da administração pública; legitimação de posse (que trata o art. 29 da Lei nº 6.383 de 7 de dezembro de 1976); alienação gratuita ou onerosa, aforamento, concessão de direito real de uso, locação ou permissão de uso de bens

imóveis de uso comercial de âmbito local com área de até 250 m² (duzentos e cinquenta metros quadrados) e inseridos no âmbito de programas de regularização fundiária de interesse social desenvolvidos por órgãos ou entidades da administração pública; e alienação e concessão de direito real de uso, gratuita ou onerosa, de terras públicas rurais da União na Amazônia Legal onde incidam ocupações até o limite de 15 (quinze) módulos fiscais ou 1.500ha (mil e quinhentos hectares), para fins de regularização fundiária, atendidos os requisitos legais.

No caso de bens móveis, o inciso II, dependerá de interesse público justificado, avaliação prévia e a própria licitação. Sendo que será dispensada a licitação nos casos de: doação, permitida para fins sociais; permuta, entre órgãos ou entidades da Administração Pública; e venda de ações, de títulos, de produtos ou bens produzidos pela entidade e materiais ou bens inservíveis para entidade.

II - quando móveis, dependerá de avaliação prévia e de licitação, dispensada esta nos seguintes casos:

- a) doação, permitida exclusivamente para fins e uso de interesse social, após avaliação de sua oportunidade e conveniência socioeconômica, relativamente à escolha de outra forma de alienação;
- b) permuta, permitida exclusivamente entre órgãos ou entidades da Administração Pública;
- c) venda de ações, que poderão ser negociadas em bolsa, observada a legislação específica;
- d) venda de títulos, na forma da legislação pertinente;
- e) venda de bens produzidos ou comercializados por órgãos ou entidades da Administração Pública, em virtude de suas finalidades;
- f) venda de materiais e equipamentos para outros órgãos ou entidades da Administração Pública, sem utilização previsível por quem deles dispõe. (República Federativa Brasil, Lei nº 8.666 de 1993).

Será dispensável, a licitação, para contratação direta nas situações elencadas no art. 24 da Lei nº 8.666 de 1993. Márcio Fernando e Elias Rosa as determinam em relação do valor, em razão de situações excepcionais, em razão do objeto e em razão da pessoa.

Será dispensável em relação ao valor quando seu objeto (obras e serviços de engenharia e serviços e compras) tiver valor não superior a 10% do prescrito a modalidade convite (respectivamente os valores de R\$ 8.000,00 a R\$ 15.000,00 reais).

No caso de ser dispensável, o artigo 24 da Lei de Licitações, prescreve que

ocorrerá em razão de situações excepcionais, como nos casos de guerra e grave perturbação pública, de emergência ou calamidade pública, nos casos de licitação deserta ou fracassada, nos casos de intervenção no domínio econômico e risco de comprometimento da segurança nacional.

Já no caso dos objetos, será dispensável nos casos de compras de gêneros alimentícios, compra ou locação de imóvel, aquisição ou restauração de obras de arte e objetos históricos, aquisição de componentes ou peças no período de garantia, compras e serviços necessário as Forças Armadas (o valor não poderá passar de R\$ 80.000,00), compra de matérias de uso das Forças Armadas e bens destinados à pesquisa científica.

Por fim, ser dispensável em razão da pessoa para aquisição de bens produzidos por órgão ou entidade da própria Administração, contratação de energia e gás natural, contratações com organizações sociais, de associações ou cooperativas para lidar com resíduos sólidos e contratação ou organização, pública ou privada para a prestação de serviços de assistência técnica e extensão rural no âmbito do Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária.

Como se pode notar, os casos de licitação dispensável são muitos e nos faz concluir que, tal característica taxativa (*numerus clausus*), foi determinada pelo legislador e por motivação situacionais.

2.3.3 Contratos Administrativos

Antes de tudo é importante ressaltar que, por existir prerrogativas da Administração Pública, os contratos administrativos têm configuração diversa das dos de contratos privados.

Na relação contratual em questão, o princípio da supremacia do interesse público acaba por fazer com que as regras contratuais não sejam absolutas e dá flexibilidades as mesmas em decorrência de tal princípio. Exemplo de tal relativização é a presença nesses contratos de cláusulas exorbitantes. Estas incidirão no pacto entre a Administração e o particular, mesmo que não estejam escritas ou não explícitas. Garantindo, desta forma, uma posição de supremacia.

Os contratos administrativos possuem outras características que além de diferirem das de um contrato comum, são fundamentais para caracterizar o

instrumento e dá a este *status* de habilitado.

Primeiramente, a Administração Pública é a contratante. Somente a Administração Pública pode estar em um dos polos da relação contratual. Além disso, o objeto contratado deve atender a uma finalidade de interesse público. O contrato deve ser delineado de acordo com as prescrições legais e não de acordo com a vontade das partes, seguindo os moldes procedimentais da lei. Tais características por si só enunciam a finalidade do instrumento contratual e a do objeto nele descrito. O fato de existir correspondência no interesse do contratado com o do contratante (Estado), não é suficiente para eivar os contratos administrativos.

O formalismo, enquanto princípio no qual a Administração está obrigada tem relevância técnica no sentido de que a forma prescrita deve ser atendida para que o contrato gere efeitos.

Art. 61. Todo contrato deve mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou a sua lavratura, o número do processo da licitação, da dispensa ou da inexigibilidade, a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais. (República Federativa Brasil, Lei nº 8.666 de 1993).

A eficácia do instrumento está na correta celebração do mesmo e sua publicação adequada, ainda que resumida. A publicação deve ocorrer e não poderá ultrapassar o quinto dia útil do mês seguinte (art. 61, parágrafo único).

Art. 61(...)

Parágrafo único. A publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial, que é condição indispensável para sua eficácia, será providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, para ocorrer no prazo de vinte dias daquela data, qualquer que seja o seu valor, ainda que sem ônus, ressalvado o disposto no art. 26 desta Lei. (República Federativa Brasil, Lei nº 8.666 de 1993).

O art. 62 indica quando o instrumento de contrato, que é lavrado na própria repartição, registrado e arquivado, é obrigatório. Os casos são quando há concorrência, tomada de preço e contratações decorrentes de dispensa e inexigibilidade. Sendo que, nos outros casos, o instrumento pode ser substituído por

carta-contrato, nota de empenho, autorização de compra ou ordem de serviço.

Art. 62. O instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, e facultativo nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço. (República Federativa Brasil, Lei nº 8.666 de 1993).

Observando as colocações elencadas o contrato administrativo, enquanto instrumento de concretização do acordo do particular com a Administração pública, mostra-se imprescindível para garantir o interesse público, através de seu formalismo que está prescrito e suas cláusulas que lhe colocam em uma posição de supremacia em relação ao contratado.

Tendo em vistas as condições descritas, a Lei de Licitação possui origem constitucional e é regida pela Lei nº 8.666 de 1993, onde seu fim maior é dar Administração Pública um mecanismo prévio a contratação que seja inquestionável do ponto de vista jurídico, eficiente, busque vantagem ao Estado (e promova o desenvolvimento nacional sustentável) e dê aos que desejam contratar, condições justas de disputa.

3 GESTÃO E CONTROLE DO ESTADO ATRAVÉS DO CERTAME LICITATÓRIO NA PROMOÇÃO DE DESENVOLVIMENTO

O Estado tem posição e poder para mudar de forma acentuada as formas que o compõem, como visto anteriormente. Através de sua autoridade, considerando sua realidade presente e demandas internas e externas, possui a capacidade de direcionar a sociedade e a economia e seus elementos ao fim que entender mais importante.

A República Federativa do Brasil é uma democracia constitucional e tem objetivos fundamentais garantir o desenvolvimento nacional, construindo uma sociedade livre, justa e solidária, buscando erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais e promovendo o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação²⁶.

Para o Estado brasileiro realmente desenvolver-se, nessas linhas constitucionais, precisa reconhecer as realidades contemporâneas externas e a sua própria realidade. Um país desenvolvido e que continua a se desenvolver, no mundo contemporâneo, possui um crescimento econômico estável ou aquecido, uma sociedade com acesso ao mínimo existencial e com desigualdades menores e preocupação o meio ambiente. O desenvolvimento só é real se for sustentável, pois só dessa forma é possível existir ganhos econômicos, sociais e ambientais. Além disso, e mais importante, deve-se entender suas próprias nuances para poder chegar aos fins que deseja.

De acordo com Villac (et al; 2014, p. 29) “um dos meios de buscar tal objetivo é através do poder de compra nacional, pois as compras estatais podem representar uma parcela significativa do produto interno bruto (PIB)”. Logo, se o Brasil regula tais compras em um processo de seleção rigoroso, com princípios e normas definidos, pode conduzir através desse instrumento o país ao desenvolvimento sustentável. A Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993 e suas

²⁶ Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (República Federativa do Brasil, Constituição Federal de 1988).

alterações mostram-se hábil para dinamizar esse poder de compra. Porém a perspectiva do Estado que promove desenvolvimento sustentável deve ser maior que a mera produção legislativa.

A Constituição Federal, também, consagra o princípio da separação dos poderes, onde os mesmos convivem de forma harmônica e independente entre si²⁷. O parâmetro do desenvolvimento sustentável deve ser perseguido no Poder Legislativo, Poder Executivo e no Poder Judiciário, além do Tribunal de Contas, tanto em suas funções típicas quanto nas atípicas, pois o Estado atua regulando, administrando e fazendo o controle de legalidade de seus próprios atos e de seus administrados. Essa promoção de desenvolvimento e sustentabilidade está mais presente nas ações do Poder executivo, já que o administrador é que utilizara as possibilidades que a lei lhe serve para articular a atividade de gestão, porém não a exclusão dos outros.

A questão referente às atividades ligadas aos legisladores já foi superada quando se elencou os contextos históricos e realidades presentes, princípios que sustentam o tema e a legislação que possibilita o as licitações públicas serem instrumento do Estado brasileiro para promoção de desenvolvimento sustentável. Agora se faz necessário entender a pertinência da atividade administrativa, fiscalizadora, judicante e sancionadora.

3.1 Aplicabilidade do Princípio do Desenvolvimento Sustentável Através da Administrativa Pública

Primeiramente é necessário definir o que é Administrativa Pública. Hely Lopes Meirelles define:

Em sentido formal, é um conjunto de órgãos instituídos para a consecução dos objetivos do Governo; em sentido material, é o conjunto das funções necessárias aos serviços públicos em geral; em acepção operacional, é o desempenho perene e sistemático, legal e técnico, dos serviços próprios do Estado ou por ele assumidos em benefício da coletividade. Numa visão global, a Administração é, pois, todo o aparelhamento do Estado preordena à realização de serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas. A Administração não pratica atos de governo; pratica, tão

²⁷ Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário (República Federativa do Brasil, Constituição Federal de 1988).

somente, atos de execução, com maior ou menor autonomia funcional, segundo a competência do órgão e de seus agentes. (MEIRELLES, 2012, p. 66).

Logo, a atividade administrativa através de suas instituições e agentes atua para executar ações compatíveis com sua finalidade. O agente público, dentro da função de gestão, executa atividades através dos atos administrativos e está atrelado ao poder vinculado²⁸, porém às vezes possui espaço para atuar de acordo com os critérios de conveniência e oportunidade, por meio do poder discricionário²⁹. Segundo Diogenes Gasparini, ato administrativo é:

toda prescrição unilateral, juízo ou conhecimento, predisposta à produção de efeitos jurídicos, expedido pelo Estado ou por quem lhe faça às vezes, no exercício de suas prerrogativas e como parte interessada numa relação estabelecida na conformidade ou na compatibilidade da lei, sob o fundamento de cumprir finalidades assinaladas no sistema normativo, sindicável pelo Judiciário.” (GASPARINI, 2012, p. 112).

Logo, o ato administrativo é o instrumento do administrador público para dar aplicabilidade a sua gestão. Ele deve ser editado por agente competente, ter uma finalidade, forma, motivo, conteúdo, objeto e causa, sendo que o mesmo possui presunção de legitimidade, imperatividade, exigibilidade e autoexecutoriedade³⁰. Estes possuem diversas espécies e formas de exteriorização.

Ligando tais considerações a explanação à temática deste trabalho, com a edição da Lei nº 8.666 de 1993 e sua vigência surgiram diplomas normativos que regularam os parâmetros contidos em seus artigos. Especificamente, no tocante da promoção do desenvolvimento sustentável, o Decreto nº 7.746 de 2012 regulamentou o art. 3º da Lei nº 8.666 de 1993. O decreto é o meio que se veiculam atos administrativos, concretos ou abstratos, e pode ser manejado somente pelos chefes do Poder Executivo. Essa possibilidade tem escopo Constitucional no Art. 84.

²⁸ *Poder Vinculado* ou *regrado* é aquele que o Direito positivo – a lei – confere à Administração Pública para a prática de ato de sua competência, determinando os elementos e requisitos necessários à sua formalização. (MEIRELLES, 2012, p. 125).

²⁹ “O poder discricionário é exercido sempre que a atividade administrativa resultar da opção, permitida pela lei, realizada pelo administrador” (FERNADO; ROSAS, 2013, p. 111).

³⁰ Estes são atributos do ato administrativo e têm o condão de prover a execução do ato sem necessitar de uma manifestação judicial que ateste sua adequação perante as prescrições constitucionais e legislativas.

Compete privativamente ao Presidente da República: IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução; (República Federativa do Brasil, Constituição Federal de 1988).

Sendo assim, este é um instrumento legítimo e hábil de gestão pública capaz de implementar o fim sustentável e de desenvolvimento, já que seu objetivo é facilitar a aplicabilidade das legislações.

Essa iniciativa do Poder Executivo Federal, do referido decreto de 2012, é um grande exemplo de como a Administração na esfera executiva pode promover desenvolvimento sustentável. Sua edição foi importante, pois estabeleceu critérios concretos de práticas e diretrizes para a promoção do referido princípio nas licitações e contratações realizadas pela administração pública, além de instituir a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública (CISAP). Na obra “Panorama de Licitações Sustentáveis Direito e Gestão Pública” há realce a relevância desta atuação da gestão administrativa federal:

Embora já existissem normas que previam ou autorizavam a inserção de critérios de sustentabilidade ambiental nas ações governamentais, a edição de um decreto Presidencial possui um significado mais relevante na medida em que o Chefe do Poder Executivo sinaliza para a máquina administrativa e, de forma incidental, para a sociedade, a nova direção a ser seguida no que se refere à inserção de uma cultura sustentável, em especial, às aquisições públicas que levam em consideração aspectos sustentáveis. (VILLAC; BLIACHERIS; SOUZA, 2014, p. 119).

Ainda observando a opinião da autora, há um avanço diferencial nas concepções de aplicabilidade de normas, que através do decreto tornou-se mais viável concretizar o art. 3º da Lei de Licitações. É avanço, pois a Administração Pública, diante dos contextos econômicos, sociais e ambientais, não aguardou outra iniciativa legislativa para dar melhores parâmetros de aplicação ao artigo e com isso diferenciou-se da tradição brasileira prolixidade normativa advinda do Poder Legislativo. A autora continua pontuando:

Além disso, a normatização do tema por meio de um decreto vai de encontro da tradição brasileira do direito legislado, em contraste com o direito consuetudinário, e traduz uma compreensível pressão da sociedade pela normatização de diferente aspecto das relações do setor público, bem como das relações privadas. (...). Nessa linha, o recém-editado Decreto reveste de novo peso e envergadura a

temática das compras sustentáveis. (VILLAC; BLIACHERIS; SOUZA, 2014, p. 119).

Continuando a análise das prescrições do Decreto n. 7.746/12, a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública (CISAP) ganha destaque. Conforme em seu art. 9º a citada comissão tem o objetivo de fomentar critérios, prática e ações sustentáveis.

Art. 9º Fica instituída a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública – CISAP, de natureza consultiva e caráter permanente, vinculada à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação, com a finalidade de propor a implementação de critérios, práticas e ações de logística sustentável no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e das empresas estatais dependentes. (República Federativa do Brasil, Decreto nº. 7.746 de 2012)

O decreto, desta maneira, está alinhado com a ideia pluridimensional da sustentabilidade, já que os membros que compõem a CISAP advêm de vários setores do Poder Executivo.

Art. 10. A CISAP será composta por:

I – dois representantes do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, sendo:

a) um representante da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação, que a presidirá; e

b) um representante da Secretaria de Orçamento Federal;

II – um representante do Ministério do Meio Ambiente, que exercerá a vice-presidência;

III – um representante da Casa Civil da Presidência da República;

IV – um representante do Ministério de Minas e Energia;

V – um representante do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior;

VI – um representante do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação;

VII – um representante do Ministério da Fazenda; e

VIII – um representante da Controladoria-Geral da União. (República Federativa do Brasil, Decreto nº 7.746 de 2012).

Essa diversidade em sua composição é necessária, pois a sustentabilidade deve ser levada de forma equilibrada a todos os setores que compõem o Estado, por isso há a presença do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, do Ministério do Meio Ambiente, da Casa Civil da Presidência da República, do Ministério de Minas e Energia, do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e

Comércio Exterior, do Ministério da Fazenda, do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação e da Controladoria-Geral da União. Fácil concluir que a atuação conjunto de ministérios é medida inteligente. Fazer o diálogo entre esses órgãos autônomo de direção e que tem como função o planejamento, a supervisão e coordenação, consiste em ter uma visão mais próxima das possibilidades de gestão e tomar decisões mais razoáveis diante das demandas econômicas, sociais e ambientais. Tal entendimento é evidenciado em art. 11, que fala de suas competências:

Art. 11. Compete à CISAP:

I – propor à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação:

- a) normas para elaboração de ações de logística sustentável;
 - b) regras para a elaboração dos Planos de Gestão de Logística Sustentável, de que trata o art. 16, no prazo de noventa dias a partir da instituição da CISAP;
 - c) planos de incentivos para órgãos e entidades que se destacarem na execução de seus Planos de Gestão de Logística Sustentável;
 - d) critérios e práticas de sustentabilidade nas aquisições, contratações, utilização dos recursos públicos, desfazimento e descarte;
 - e) estratégias de sensibilização e capacitação de servidores para a correta utilização dos recursos públicos e para a execução da gestão logística de forma sustentável;
 - f) cronograma para a implantação de sistema integrado de informações para acompanhar a execução das ações de sustentabilidade; e
 - g) ações para a divulgação das práticas de sustentabilidade;
- (República Federativa do Brasil, Decreto nº 7.746 de 2012).

Além de ter uma composição diversificada e que tem competências que visam facilitar a implementação do desenvolvimento sustentável, a CISAP ainda pode contar com o apoio externo de especialistas, pesquisadores e representantes de órgãos e entidades públicas ou privadas. Isso, em tese, potencializa o desempenho da comissão, já que pode ter mais insumos técnicos para sua atuação.

Art. 13. Poderão ser convidados a participar das reuniões da CISAP especialistas, pesquisadores e representantes de órgãos e entidades públicas ou privadas. (República Federativa do Brasil, Decreto nº 7.746 de 2012).

Ainda na ideia de promover o desenvolvimento sustentável, reafirmando a ideia de pluridimensionalidade. Temos o art. 4º do decreto, o qual enumera diretrizes de sustentabilidade, abrangendo questões ligadas ao meio ambiente, quando

buscam impactos ambientais mínimos, uso racional de energia elétrica e água, através de incentivo a inovação e uso recursos com origem ambientalmente regular. Também abrange questões econômicas e sociais (principalmente de forma local) quando direciona as ações para utilização de meios que possam ser proporcionados localmente e gerem emprego.

Art. 4º São diretrizes de sustentabilidade, entre outras:

- I – menor impacto sobre recursos naturais como flora, fauna, ar, solo e água;
- 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; e
- VII – origem ambientalmente regular dos recursos naturais utilizados nos bens, serviços e obras. (República Federativa do Brasil, Decreto nº 7.746 de 2012)

Tendo em vista as atribuições e prerrogativas do gestor público e a natureza da atividade administrativa, dentre as esfera de poder do Estado, a ação Executiva é que se mostra mais efetiva, pois através desta que é possível plasmar os fins constitucionais e trazes crescimento equilibrado a todos os setores. A mesma é capaz de entender a realidade fática e efetivar ações concretas para promover o desenvolvimento sustentável.

3.2 O controle externo do Tribunal de Contas na garantia do princípio da sustentabilidade no certame licitatório

A atividade executiva é hábil a promover ações, através das licitações públicas, com fins de crescimento econômico, social e proteção ambiental. Porém essas atividades envolvem um nível de complexidade alto e é necessário que exista controle das mesmas. Fiscalizar, controlar os procedimentos e a legalidade dos certames licitatórios e sancionar eventuais ações incompatíveis com os fins constitucionais faz-se necessário, além de ser um modo de ação estatal que protege a promoção do desenvolvimento sustentável.

O Tribunal de Contas, no exercício de auxiliar do Congresso Nacional no controle externo dos entes da República e da Administração Direta e Indireta, tem papel imprescindível, e suas competências são demonstradas no artigo 71 da Constituição Federal: “O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União” (...) (República Federativa do Brasil, Constituição Federal de 1988).

Nos incisos deste artigo há um longo rol de competências do referido Tribunal, o qual possui atribuições fiscalizadora, judicante, sancionatória, consultiva, informativa e corretiva. E em relação ao certame licitatório, o Tribunal de Contas tem competência para fiscalizar seus procedimentos e editais, inclusive os já publicados, como podemos ver no art. 113 §§ 1º e 2º da Lei nº 8.666 de 1993:

Art. 113. O controle das despesas decorrentes dos contratos e demais instrumentos regidos por esta Lei será feito pelo Tribunal de Contas competente, na forma da legislação pertinente, ficando os órgãos interessados da Administração responsáveis pela demonstração da legalidade e regularidade da despesa e execução, nos termos da Constituição e sem prejuízo do sistema de controle interno nela previsto.

§ 1º Qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar ao Tribunal de Contas ou aos órgãos integrantes do sistema de controle interno contra irregularidades na aplicação desta Lei, para os fins do disposto neste artigo.

§ 2º Os Tribunais de Contas e os órgãos integrantes do sistema de controle interno poderão solicitar para exame, até o dia útil imediatamente anterior à data de recebimento das propostas, cópia de edital de licitação já publicado, obrigando-se os órgãos ou entidades da Administração interessada à adoção de medidas corretivas pertinentes que, em função desse exame, lhes forem determinadas. (República Federativa Brasil, Lei nº 8.666 de 1993).

Tal competência pode evitar danos ao erário público e qualquer ação que contradiga os princípios basilares da Administração Pública e específicos do certame licitatório. Interessante do referido do artigo é que o mesmo demonstra do que o Estado, através do controle externo do Tribunal de Contas não só cumpre seu papel promovendo a fiscalização, mas também promove a inclusão social nas atividades públicas elencando a possibilidade de fiscalizar o processo e não só ele mesmo e os licitantes envolvidos no certame, podendo qualquer pessoa representar na Corte de Contas.

Com o exercício de suas prerrogativas dentro de suas competências, suas ações podem ser consideradas afirmações da promoção do desenvolvimento

sustentável. Podemos visualizar essa colocação através do Acórdão nº 1.752/2011, o qual a Corte de Contas, na esfera da União, realizou uma auditoria analisando a aplicação da sustentabilidade na administração pública. Nela há uma recomendação clara de que o Ministério do Planejamento de Orçamento deveria tomar uma posição definindo um plano de ação para nortear as entidades da Administração Federal e de seus agentes públicos na aplicação do princípio da sustentabilidade.

9.1. recomendar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que apresente, em 90 (noventa) dias, um plano de ação visando a orientar e a incentivar todos os órgãos e entidades da Administração Pública Federal a adotarem medidas para o aumento da sustentabilidade e eficiência no uso de recursos naturais, em especial energia elétrica, água e papel, considerando a adesão do País aos acordos internacionais: Agenda 21, Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima e Processo Marrakech, bem como o disposto na Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009, na Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, na Lei nº 10.295, de 17 de outubro de 2001, no Decreto nº 5.940, de 25 de outubro de 2006, e na Instrução Normativa SLTI/MP nº 1, de 19 de janeiro de 2010; (Tribunal de Contas da União, Acórdão nº 1.752/2011)

Nessa recomendação vemos concretamente a influência da decisão de órgão de controle influenciando na seara administrativa. Há uma inteligente sensibilidade do Tribunal de Contas no sentido, não basta existir somente marcos legislativo é preciso haver ações reais. O Estado precisa atuar de forma concreta dando ferramentas para ao gestor estabelecer políticas públicas. Além disso, as ações públicas não podem cessar até que seja alcançado o fim público. Diante de certa inercia administrativa em relação ao princípio sustentável, o Tribunal, dentro de suas competências, recomendou que no prazo de noventa dias o referido ministério tomasse uma atitude por meio da proposição de um plano de ação que orientasse o caminho para honrar os compromissos estabelecidos em diversos diplomas legais e facilitasse a aplicação do princípio da sustentabilidade. Em relação à atuação da Corte de Contas, Teresa Villac, Marcos Bliacheris e Lilian de Souza asseveram:

Diante do rol extenso de atribuições, os julgados do Tribunal de Contas relacionados à preservação do meio ambiente e, em especial das licitações, podem servir de guia ao administrador público na condução de políticas para dar efetividade às normas relacionadas a este mister do Estado, inclusive no que se refere aos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil. (VILLAC; BLIACHERIS; SOUZA, 2014, p.103).

Dessa forma, as atividades exercidas pelo referido Tribunal, no controle externo da atividade administrativa, mostra-se salutar e importante aos certames licitatórios e promoção do desenvolvimento nacional sustentável. Porém é necessário que o Tribunal Contas reconheça as boas atuações de iniciativas da Administração Pública, o que eventualmente não ocorre às vezes.

Ilustrando a situação, temos o Pregão Eletrônico nº 12/2013 promovido pela Fundação Universidade Federal do Maranhão – UFMA. Nesse exemplo, temos a posição da Universidade, que em seu certame licitatório exige o selo PROCEL na aquisição de condicionadores de ar tipo Split. O selo em questão, segundo o seu site, é:

O Procel - Programa Nacional de Conservação de Energia Elétrica é um programa de governo, coordenado pelo Ministério de Minas e Energia – MME e executado pela Eletrobras. Foi instituído em 30 de dezembro de 1985 para promover o uso eficiente da energia elétrica e combater o seu desperdício. As ações do Procel contribuem para o aumento da eficiência dos bens e serviços, para o desenvolvimento de hábitos e conhecimentos sobre o consumo eficiente da energia e, além disso, postergam os investimentos no setor elétrico, mitigando, assim, os impactos ambientais e colaborando para um Brasil mais sustentável.

Nesse contexto, o Procel promove ações de eficiência energética em diversos segmentos da economia, que ajudam o país a economizar energia elétrica e que geram benefícios para toda a sociedade. (PROCEL INFO, 2015.).

A certificação é a evidência de que o produto está qualificado para funcionar de forma eficiente na economia de energia. Tendo em vista o selo PROCEL, a UFMA na busca de efetivar uma atuação mais eficiente, que diminuiria seus gastos energéticos, adotou como um dos critérios de participação para o Pregão Eletrônico o referido selo, porém o TCU no Acórdão nº 1.305/2013 entendeu que não a Universidade não poderia fazer tal exigência. A Corte de Contas tem uma decisão com contradições, pois louva a iniciativa da Universidade por que a mesma buscou seleciona produtos que economizariam energia, porém recomenda que a mesma não requeira em seus editais licitatórios selos de qualidades:

9.3. Dar ciência à Fundação Universidade Federal do Maranhão - UFMA da necessidade de, em licitações futuras:

9.3.1. Fazer constar nos documentos constituintes da licitação a justificativa técnica para a vedação de empresas consorciadas participarem do certame; e

9.3.2. Especificar os equipamentos a serem adquiridos com as características de eficiência energética pretendida, sem vinculá-los a certificações específicas, a exemplo do selo "PROCEL"; (Tribunal de Contas da União, Acórdão nº 1305/2013)

Tal entendimento, indiretamente desqualifica o referido selo e coloca em uma posição de desnecessidade. Como citado anteriormente o selo tem como objetivo demonstrar ao consumidor quais equipamentos podem vir a poupar mais energia. Se o selo tem apenas caráter informativo e o Estado, enquanto consumidor, não puder se utilizar dessa referência técnica nacional, a iniciativa de buscar padrões de qualidades e estabelecer critérios sustentáveis fica mais complexa e inviável, pois o selo por si só comprova o potencial do objeto licitado.

A ideia de que a exigência do selo restringiria a competição é rasa, tendo em vista que este tem fim de qualificar os produtos de acordo com as suas qualidades técnicas. Entender que a competição está comprometida é dar valor maior a atividade econômica e dizer que a exigência do objeto sustentável não tem relevância, pois a iniciativa de implementar políticas de qualidade sustentável, como a do selo, tem fim meramente ilustrativo. Como já dito é necessário haver concepção pluridimensional da sustentabilidade, que busca um equilíbrio da atividade econômica, social e de proteção ambiental e não o privilégio da competição em detrimento das outras áreas. Entendemos que, o selo PROCEL, não limitou a competição, mas apenas a aprimorou e o TCU acabou por desqualificando o critério de qualidade apresentado no selo, tornando o certame mais distante do princípio sustentável, já que a mera descrição do objeto é insuficiente para crivar as propostas mais vantajosas. O controle externo do citado Tribunal tem relevância imprescindível para as licitações se coadunem com o desenvolvimento sustentável, porém sua atuação não pode deixar de vislumbrar e ir de encontro de outras iniciativas que protegem este.

Portanto, o Tribunal de Contas da União, através das suas competências de fiscalizar, julgar, sancionar, informar, de consulta e correção, é importante para que exista a promoção do desenvolvimento sustentável, pois por meio de suas decisões pode condicionar a atividade pública para este fim, porém deve, também, em seus entendimentos, harmonizar sua atuação com o resto da Administração Pública.

4 CONCLUSÃO

Este trabalho, ao apresentar o papel do Estado e suas mudanças ao longo do tempo, demonstra que o mesmo, por deter soberania, tem a função de garantir as estruturas básicas de uma sociedade e promover as condições necessárias para que a mesma se desenvolva. Porém essas atuações estatais e as demandas sociais são desenhadas de acordo com as circunstâncias históricas e a realidade presente.

Com o advento da democracia e novas concepções do Direito, o Estado, passou a ter um papel fundamental na articulação da vida pública e privada. O Estado Direito na era contemporânea passou a ter a responsabilidade de promover políticas para que estes possam desenvolver da melhor maneira possível, além de garantir estruturas e meios para o desenvolvimento econômico e social. No Brasil, com a Constituição Federal de 1988, se evidenciou uma perspectiva mais clara dos direitos individuais e coletivos, tendo como consequência um Estado atuante, que deve respeitar tais direitos e incentivar a iniciativa privada a produzir e desenvolver-se dentro das bases constitucionais de solidariedade, dignidade, cidadania, trabalho e pluralidade.

O certame licitatório previsto na Lei nº 8.666 de 1993 coadunou-se com tais perspectivas e em seus princípios elenca a competitividade, a isonomia e o desenvolvimento sustentável. Mais tais concepções e inovações no Direito mundial e nacional vieram depois de um longo processo de conscientização global sobre a necessidade de o ambiente ser considerado como um bem de todos, sendo necessário o Estado assumir seu papel e promover a proteção do mesmo. Além disso, foi importante nesse processo o entendimento de que o poder das compras estatais era capaz de nortear o desenvolvimento e consequentemente garantir que a sustentabilidade.

A ECO-92, o Plano de Implementação de Johannesburgo e a Força-tarefa de Marrakech foram eventos que representaram importantes avanços na construção de ideias, convenções, acordos e planos para a globalização do Estado sustentável.

Esses entendimentos foram importantes para haver a consolidação da ideia da entidade estatal como maior compradora nacional e de responsabilidade constitucional. Nesse sentido a inovação trazida pela Lei nº 12.349 de 2010 foi e é importante para se implementar o princípio sustentável, o qual deve ser entendido como uma concepção pluridimensional e que é imprescindível para promover o bem

comum e equilibrar o desenvolvimento econômico, a relações sociais e a proteção ambiental, pois só com a promoção deste é possível haver um real desenvolvimento, já que proteger o indivíduo, a sociedade e sua iniciativas é necessário que se exista um ambiente capaz de dar melhor qualidade de vida a todos e proporcionar os recursos necessários ao desenvolvimento. A sustentabilidade é o meio capaz de perdurar no tempo trazendo benefícios a gerações presentes e futuras.

Com base nessas premissas e na Constituição Federal e na legislação de licitações e contratos públicos vigentes, o Estado dever atuar no sentido de promover o Desenvolvimento Nacional Sustentável. Essa atuação deve ser executada com a atuação conjunta de todos os poderes do Estado, através do exercício de suas funções típicas e atípicas.

O Poder Executivo, que exerce a atividade administrativa mais diretamente deve implementar políticas públicas e meio que possam concretizar o objetivo de desenvolvimento, além de criar parâmetros mais sólidos para o gestor público também buscar tal finalidade.

O Tribunal de Contas também tem papel importante no controle externo das atividades públicas, não somente do certame licitatório, mas na promoção do desenvolvimento nacional sustentável em si. Com seu poder de fiscalização, julgamento, sancionador, consultivo, informativo e corretivo, pode gerar decisões que têm caráter pedagógico à gestão pública. Suas sanções podem inibir as ações negligentes com o fim econômico, social e ambiental e fornecer conhecimento para a atuação pública mais eficiente.

Sendo assim, O Estado brasileiro busca fins que recepcionam a moderna demanda de sustentabilidade e as licitações públicas se mostram instrumento hábil para promover o crescimento equânime na economia, sociedade e meio ambiente.

O real desenvolvimento nacional sustentável não expurga nenhum setor da composição estatal e muito menos promove alguns em detrimentos de outros. Na verdade traz consigo a possibilidade de justiça distributiva e preservação do bem comum. O Brasil deu e dá bons passos, na seara jurídica, nos três Poderes da República, quando estimulou a atividade legislativa a construir o marco normativo de seleção para contratação pública (Lei nº 8.666 de 1993). Com sua modernização, 20 anos depois, com a Lei nº 12.349 de 2010, introduzindo com maior clareza o conceito de sustentabilidade no processo de compras públicas, assim permitindo ao

gestor público desenvolver, dentro das suas atribuições, estes novos parâmetros, além de os responsáveis pelo controle da atividade pública possuírem um subsídio teórico sólido para consolidar o princípio na prática, impedindo interpretações distantes do fim do desenvolvimento nacional sustentável.

REFERÊNCIAS

CARVALHO, Márcia Haydée Porto de. **Hermenêutica Constitucional: Métodos e Princípios Específicos de Interpretação**. 2ª Ed. Florianópolis: Obra Jurídica, 2008.

CÚPULA Mundial de Desenvolvimento Sustentável. **Plano de Implementação de Johannesburgo de 2002**. Disponível em: <<https://fenix.tecnico.ulisboa.pt/downloadFile/3779572580191/Plano%20de%20Implementacao%20de%20Joanesburgo.pdf>> Acesso em: 13 de setembro de 2015.

FERNANDO, Marcio; ROSA, Elias. **Direito Administrativo – Parte II**. 4ª Ed. São Paulo: Saraiva. 2012.

FERREIRA, Daniel. **A Licitação Pública no Brasil e sua Nova Finalidade Legal: A Promoção do Desenvolvimento Sustentável**. 1ª Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

FRANCISCO, Wagner de Cerqueira e. Eco-92, **Brasil Escola**. Disponível em: <<http://brasilecola.uol.com.br/geografia/eco-92.htm>>. (Acesso em 25 de março de 2016).

FREITAS, Juarez. Princípio da sustentabilidade: licitações e a redefinição da proposta mais vantajosa. **Revista do Direito UNISC**. Nº 38. Santa Cruz do Sul, 2012.

_____. **Sustentabilidade: Direito ao Futuro**. 2ª Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

GASPARINI, Diogenes. **Direito Administrativo**. 17ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

GRECO, Rogério. **Curso de Direito Penal**. 12ª Ed. Volume 01. Rio de Janeiro: Impetus, 2010.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 39ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

MORAES DE, Alexandre. **Direito Constitucional**. 27ª Ed. São Paulo: Atlas, 2011.

NOVELINO, Marcelo. **Direito Constitucional**. 7ª Ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2012.

NUNES, Mônica. **Planeta Sustentável**. Disponível em: <<http://planetasustentavel.abril.com.br/blog/blog-da-redacao/desenvolvimento-sustentavel-30-anos-186003/>>. (Acesso em 10 de novembro de 2015).

PRESIDÊNCIA da República Casa Civil Subchefia para Assuntos Jurídicos. Planalto. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em: <

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm.> Acesso em 13 de setembro de 2015.

_____. **Decreto nº 4.536, de 28 de janeiro de 1922.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Historicos/DPL/DPL4536.htm.> Acesso em 10 de dezembro 2015.

_____. **Decreto Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0200.htm.> Acesso em 10 de dezembro de 2015.

_____. **Decreto Lei nº 2.300, de 21 de novembro de 1986.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del2300-86.htm.> (Acesso em 12 de dezembro de 2015).

PROCEL INFO – Centro Brasileiro de Informação de Energia Elétrica. **Procelinfo.** Disponível em: <<http://www.procelinfo.com.br/main.asp?Team=%7B505FF883-A273-4C47-A14E-0055586F97FC%7D>. > (acesso em 27 de dezembro de 2015).

SUA PESQUISA. **Comuna de Paris.**

http://www.suapesquisa.com/historia/comuna_paris.htm. Acesso em 8 de novembro de 2015.

VILLAC, Teresa; BLIACHERIS, Marcos Weiss; SOUZA, Lilian Castro de (Coord.). **Panorama de Licitações Sustentáveis: Direito e Gestão Pública.** 1ª Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2014.