



Sustentabilidade na Administração Pública Brasileira

Juscélio Ricardo Lacerda

**Dissertação de Mestrado
em Assessoria de Administração**

Porto - 2018

**INSTITUTO SUPERIOR DE CONTABILIDADE E ADMINISTRAÇÃO DO PORTO
INSTITUTO POLITÉCNICO DO PORTO**



Sustentabilidade na Administração Pública Brasileira

Juscélio Ricardo Lacerda

Dissertação de Mestrado apresentada ao Instituto de Contabilidade e Administração do Porto para a obtenção do grau de Mestre em Assessoria de Administração, sob orientação da Exma. Senhora Professora Doutora Manuela Maria Ribeiro da Silva Patrício.

Porto - 2018

**INSTITUTO SUPERIOR DE CONTABILIDADE E ADMINISTRAÇÃO DO PORTO
INSTITUTO POLITÉCNICO DO PORTO**

RESUMO¹

A discussão sobre o desenvolvimento sustentável tornou-se objeto de interesse público e acadêmico. A Constituição Federal do Brasil apresenta a Administração Pública como a principal responsável por políticas e ações sustentáveis para o progresso do País. O objetivo deste estudo é analisar a evolução da sustentabilidade na gestão pública brasileira. Investigar o cenário atual de desenvolvimento nacional, suas ações e conquistas, bem como os compromissos assumidos pelo Poder Público com a comunidade interna e internacional nos próximos anos. Neste contexto, é fundamental conhecer a natureza multidimensional da Sustentabilidade (ambiental, jurídico-política, econômica, ética e social) e sua estatura de princípio constitucional que rege as relações administrativas na busca constante do bem-estar duradouro. Aqui, nasce um novo direito administrativo, cujos princípios e normas são influenciados pela sustentabilidade, propondo diretrizes seguras e confiáveis para o desempenho do gestor público na implementação do progresso nacional. Assim, o gestor que visa o desenvolvimento integrado deve utilizar seu poder de compra para influenciar o mercado a investir em novos modelos de produção e consumo. São as chamadas compras públicas sustentáveis. A melhor proposta para a Administração Pública é aquela que contém critérios de sustentabilidade com a ponderação dos custos e benefícios sociais, ambientais e econômicos, em consonância com a ética e a legalidade. Somente um governo que planeja e dialoga com todos os setores da sociedade é capaz de garantir o direito a um bem-estar duradouro para as gerações atuais e futuras. Como resultado do trabalho, espera-se o incentivo a novas práticas (sustentáveis) na Administração Pública brasileira, levando-a a implementar constantemente políticas e ações voltadas para a construção de uma sociedade justa, livre e solidária.

Palavras-chave: sustentabilidade; administração; pública; brasileira.

¹ A dissertação foi redigida na língua portuguesa do Brasil, idioma oficial do país de origem do autor.

ABSTRACT

The discussion on sustainable development has become an object of public and academic interest. The Federal Constitution of Brazil presents the public administration as the main responsible for sustainable policies and actions for the country's progress. The purpose of this study is to analyze the evolution of sustainability in Brazilian public management. Investigate the current scenario for national development, its actions and achievements, as well as the commitments assumed by the public power with the internal and international community in the coming years. In this context, it is fundamental to know the multidimensional nature of Sustainability (environmental, political-legal, economic, ethical and social) and its stature of constitutional principle that governs administrative relations in the constant search for lasting well-being. Here, a new administrative law is born, whose principles and norms are influenced by sustainability, proposing safe and reliable guidelines for the performance of the public manager in the implementation of national progress. Thus, the manager for integrated development must use his purchasing power to influence the market to invest in new models of production and consumption. These are the so-called sustainable public procurement. The best proposal for public administration is the one that contains sustainability criteria with consideration of social, environmental and economic costs and benefits, in line with ethics and legality. Only a government that plans and dialogues with all sectors of society is able to ensure the right to lasting well-being for present and future generations. As a result of the work, the incentive for (sustainable) new practices in the Brazilian public administration is expected, leading it to constantly implement policies and actions aimed at building a fair, free and supportive society.

keywords: sustainability; administration; public; Brazilian.

A Deus, fonte de fé e esperança. À Célia, Geovana, Alexandre e Juliana, amores da minha vida.

À Doutora Manuela Maria Ribeiro da Silva Patrício, por ter acreditado neste projeto. A todos que de alguma forma contribuíram pelo sucesso desta jornada.

Agradecimentos

Quero agradecer o precioso apoio de todos os que me acompanharam na realização desta jornada.

Em primeiro lugar, a Deus, autor da vida, por me proporcionar esta oportunidade e conceder a fé necessária para nunca desistir dos meus sonhos.

Aos meus familiares, irmãos e amigos que sempre estiveram ao meu lado. Sem eles, não chegaria aqui.

À Professora Doutora Manuela Maria Ribeiro da Silva Patrício, minha orientadora e exemplo profissional, pela disponibilidade, paciência e equilíbrio nas decisões sobre o projeto desenvolvido. Muito obrigado por acreditar no tema proposto.

À Professora Doutora Anabela Mesquista Teixeira Sarmiento, diretorado Mestrado em Assessoria em Administração do ISCAP, por toda a sua competência e encorajamento a todos nós, mestrandos.

A todos os professores que contribuíram para o sucesso desta trajetória; isso não seria possível sem o auxílio e o incentivo de cada um deles. A todos os funcionários do ISCAP que de alguma forma me ajudaram a superar este grande desafio.

A todos os meus companheiros do Instituto Federal de Goiás e colegas mestrandos, cujo apoio e amizade estiveram presentes em todos os momentos.

Lista de Abreviaturas

A3P: Agenda Ambiental na Administração Pública

AGU: Advocacia Geral da União

CATMAT: Sistema de Catalogação de Materiais

CF: Constituição da República Federativa do Brasil

CISAP: Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública

CO²: Dióxido de Carbono

CONABIO: Comissão Nacional da Biodiversidade

CONAMA: Conselho Nacional do Meio Ambiente

COP 21: Conferência das Nações Unidas sobre as Mudanças Climáticas de 2015

CTF: Cadastro Técnico Federal

ECO-92: Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento

EIA: Estudos de Impacto Ambientais

GEE: Gases Efeito Estufa

IBAMA: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

IDH: Índice de Desenvolvimento Humano

MMA: Ministério do Meio Ambiente

NDC: Contribuições Nacionais Determinadas

ODS: Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

OMS: Organização Mundial de Saúde

ONU: Organização das Nações Unidas

PIB: Produto Interno Bruto

PNMC: Política Nacional da Mudança Climática

PNUD: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PNUMA: Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente

PPA: Plano Plurianual

RDC: Regime Diferenciado de Contratação

RIMA: Relatório de Impactos Ambientais

SUS: Sistema Único de Saúde

TCU: Tribunal de Contas da União

UNESCO: Organização das Nações para a Educação, a Ciência e a Cultura

Índice Geral

Introdução	01
Capítulo I - Fundamentos da Sustentabilidade	05
1.1. Sustentabilidade: aspectos conceituais	06
1.2. Administração Pública Brasileira	08
1.3. Sustentabilidade como princípio constitucional vinculante	10
1.4. A pluridimensionalidade da sustentabilidade	11
1.4.1. Aspecto ético da sustentabilidade	12
1.4.2. Aspecto jurídico-político da sustentabilidade	14
1.4.3. Aspecto social da sustentabilidade	16
1.4.4. Aspecto ambiental da sustentabilidade	17
1.4.5. Aspecto econômico da sustentabilidade	19
1.5. Legislação sustentável no Brasil	20
1.6. Agendas da Administração Pública Brasileira para a sustentabilidade	24
1.6.1. Agenda 21	24
1.6.2. Agenda A3P	26
Capítulo II - Direito Administrativo Sustentável	28
2.1. Diretivas sustentáveis para o novo direito administrativo brasileiro	29
2.1.1. Planejamento intertemporal das ações públicas	31
2.1.2. Motivação sustentável dos atos administrativos	33
2.1.3. Regulação sustentável no desenvolvimento nacional	36
2.2. A relação dos princípios administrativos com a sustentabilidade	39
2.2.1. Princípio da eficiência	39
2.2.2. Princípios da razoabilidade e proporcionalidade	42
2.2.3. Princípios da precaução e prevenção	44
2.2.4. Princípio da participação	46
2.2.5. Princípio da solidariedade intergeracional	49
Capítulo III - Compras Públicas Sustentáveis	52
3.1. Conceitos e fundamentos	53
3.2. Evolução da legislação nas compras públicas sustentáveis	64
Capítulo IV - Governança Sustentável no Brasil	75
4.1. Atributos de uma governança sustentável	76

4.2. Políticas para o desenvolvimento sustentável	82
4.2.1. Política de tecnologias limpas	82
4.2.2. Gestão sustentável de resíduos sólidos.....	85
4.2.3. Política para o desenvolvimento urbano	89
4.2.4. Política para padrões sustentáveis de produção e consumo	92
4.2.5. Educação para a sustentabilidade.....	95
Capítulo V - Conclusão	98
Referências Bibliográficas	102

Introdução

A Constituição da República Federativa do Brasil [CF], promulgada em 1988 (também denominada Carta Magna e Lei Maior), prescreve a organização do Estado, estabelecendo as competências políticas e administrativas de cada ente federado (União, Estados, Distrito Federal e Municípios)². A Administração Pública compreende a estrutura organizacional e funcional do estado na implementação e gestão das políticas públicas de cada unidade federativa. A sua função é garantir o desenvolvimento nacional³.

A sustentabilidade, por seu lado, como o próprio termo indica, traz consigo a ideia de suporte, fundamento, estabilidade e perenidade. Para além das áreas clássicas do desenvolvimento, isto é, a econômica, a social e a ambiental, a sustentabilidade abarca todas as dimensões que compõem a evolução da sociedade.

Para os propósitos deste trabalho, acrescentaremos as dimensões ética e jurídico-político da sustentabilidade. Veremos que, na condição de valor supremo e princípio constitucional, ela delinea e compõe o desenvolvimento, nunca o inverso⁴. Dessa forma, concluímos que desenvolvimento não é sinônimo de crescimento apenas material (econômico).

Apesar de a legislação ambiental brasileira ser considerada uma das mais avançadas do mundo, historicamente a Administração Pública sempre teve dificuldades com gestões burocráticas e com a implementação do desenvolvimento socioambiental no País⁵. A despeito do progresso em diversos setores da sociedade e da difusão do conhecimento, ainda enfrentamos problemas de gestões ineficientes por todo o Brasil.

São constantes as notícias de corrupção na classe política e na gestão pública. Pessoas morrendo nas filas de hospitais e a insegurança pública atemorizando grande parte da sociedade brasileira. Nesse contexto, partimos da hipótese que a Administração Pública é a principal responsável pela superação dos obstáculos na implantação do desenvolvimento nacional.

Assim, o objetivo do presente trabalho é demonstrar que a sustentabilidade, em razão da sua carga axiológica, tem o condão de traçar o caminho e as estratégias para as políticas e ações eficazes na construção de uma sociedade justa, livre e solidária, bem

² Vide o Título da Organização do Estado (Artigos 18 a 43) na Constituição Federal do Brasil (CF, 1988).

³ Vide os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil (Artigo 3º) na Constituição Federal (CF, 1988).

⁴ Neste sentido, o professor Freitas entende que “Crucial destacar, uma vez mais, que a sustentabilidade é que deve adjetivar, condicionar e infundir as suas características ao desenvolvimento, nunca o contrário.” (Freitas, 2016, p. 57).

⁵ Ananias, P. (2010, out/dez). Gestão pública: desassombrando nossa história. *Revista do Serviço Público*. 61 (4). Recuperado de <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/54>. DOI: <https://doi.org/10.21874/rsp.v61i4.54>

como na defesa de um meio ambiente ecologicamente equilibrado, assegurando o bem-estar durável às presentes e futuras gerações.

Ela determina a forma de gerir os bens e as relações públicas, protegendo os direitos fundamentais daqueles que ainda nem nasceram. Em outras palavras, garante o desenvolvimento para o futuro. Eis a relevância do tema.

Considerando os objetivos do presente estudo, optamos por utilizar uma metodologia de caráter exploratório/descritivo. A pesquisa exploratória tem como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas torná-lo mais explícito ou a constituir hipóteses, o aprimoramento de ideias ou a descoberta de intuições (alternativas para as práticas sustentáveis na gestão pública brasileira).

A pesquisa descritiva tem como objetivo primordial a caracterização da sustentabilidade enquanto valor e princípio constitucional, bem como sua relação com as normas e atividades da Administração Pública Brasileira.

Assim, a citada metodologia do trabalho baseia-se no método dedutivo e no levantamento bibliográfico sobre o tema. A pesquisa encontra seu referencial teórico nos estudos sobre sustentabilidade de Juarez Freitas, Rafael Martins Costa Moreira e Emerson Baltoddo Emery.

Da mesma forma, administrativistas brasileiros como Hely Lopes Meireles, Justen Marçal, entre outros, contribuíram com seus valiosos ensinamentos sobre o tema Administração Pública brasileira. Por fim, e não menos importante, as normas, diretrizes e agendas dos órgãos nacionais e internacionais também ajudaram a fundamentar o presente trabalho.

A partir dessa observação, pergunta-se: as legislações e políticas públicas recentes são capazes de mudar o cenário atual para a aceleração do progresso multidimensional que a população brasileira tanto necessita? Como o agente público pode incorporar práticas de gestão eficaz na implantação do desenvolvimento sustentável por todo o País?

Assim, traremos as respostas com os argumentos desenvolvidos nos quatro capítulos que compõem o presente estudo.

O primeiro deles aborda os fundamentos da sustentabilidade. Traz conceitos sobre o tema proposto, revela a natureza multidimensional da sustentabilidade e o seu valor como princípio vinculador e orientador nas tomadas de decisões dos agentes estatais. Apresenta as principais legislações a respeito da matéria no Brasil, bem como as agendas da Administração Pública Brasileira para o desenvolvimento sustentável no País.

O segundo capítulo defenderá o novo direito administrativo sob o paradigma da sustentabilidade, exercendo um papel relevante como indutor e regulador das boas práticas

administrativas. Para tanto, é necessário entender as novas diretivas nesse campo do direito que darão segurança e eficiência nas ações do gestor público, como o planejamento intertemporal das ações públicas, entre outras.

Da mesma forma, será analisada a relação da sustentabilidade com os princípios norteadores das decisões e ações do administrador público na promoção do desenvolvimento sustentável.

O terceiro capítulo traz os conceitos e fundamentos para os processos de aquisições na Administração Pública Brasileira. Veremos os critérios que deverão compor as compras públicas para a implantação do desenvolvimento sustentável. O Poder Público deverá utilizar as aquisições públicas sustentáveis como ferramenta para a defesa do meio ambiente ecologicamente equilibrado e o fomento de um novo modelo de produção, reduzindo, assim, o consumo exacerbado e o desperdício, bem como regulando o uso desenfreado dos recursos naturais.

Na mesma linha, abordaremos a evolução da legislação sustentável para as aquisições e contratos públicos brasileiros. Veremos a nova redação do artigo 3º da Lei n. 8.666/93 (Lei das Licitações), a qual incluiu o desenvolvimento nacional sustentável como um dos objetivos a serem alcançados pelo gestor ao adquirir produtos, obras e serviços para os entes da Administração Pública em todo o País.

Por último, o capítulo quatro trará o tema da governança sustentável no Brasil. Analisaremos os atributos do gestor eficiente para a solução das falhas de gestão na implantação do desenvolvimento sustentável. No mesmo sentido, serão apresentadas as políticas públicas para o progresso nacional, como as tecnologias limpas, a gestão dos resíduos sólidos, entre outras.

O futuro anseia por ações que vão garantir os direitos fundamentais de suas gerações. O desenvolvimento individual e coletivo não podem ser mais vistos de forma isolada, a exemplo do crescimento econômico em detrimento da justiça social ou da degradação irrecuperável da natureza.

Dessa forma, requer-se mudança na postura e maneira de pensar da gestão pública brasileira para o atendimento das necessidades sociais. Assim, a sustentabilidade se apresenta como paradigma para o desenvolvimento resiliente.

Isso posto, o trabalho visa a estimular os agentes estatais à reflexão dos valores sustentáveis para uma gestão pública eficiente no Brasil, capaz de garantir os direitos fundamentais de todas as gerações, em especial o meio ambiente, tendo em vista a sua magnitude e importância para o futuro da humanidade.

Capítulo I - Fundamentos da Sustentabilidade

1.1 Sustentabilidade: aspectos conceituais

O tema sustentabilidade tem se firmado como objeto de discussões acaloradas em diversos segmentos da sociedade, principalmente no meio acadêmico e governamental, tendo em vista a insaciabilidade pelo crescimento econômico daqueles que querem permanecer e se perpetuar em mercados competitivos (Lang, 2009).

Apesar de problemas ambientais, sociais e econômicos existirem desde o início da humanidade, somente a partir de uma análise voltada para a ótica econômica conjugada com a ambiental é que grupos sociais organizados deram conta de suas implicações no planeta, o que de fato se destacou a partir da década de 1970 com as discussões da Organização das Nações Unidas [ONU] a respeito do crescimento econômico e dos limites dos recursos naturais no planeta (Boff, 2012).

Em 1972, é realizada a primeira Conferência Mundial das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, na cidade de Estocolmo, Suécia, a qual se constitui também na primeira grande reunião em nível internacional com o objetivo de discutir as questões voltadas à preservação ambiental, bem como elaborar princípios e diretrizes na busca do desenvolvimento humano sustentável, garantindo os direitos fundamentais das gerações presentes e futuras (Costa, Damasceno & Santos, 2012). Daí o conceito de sustentabilidade começa a ser desenvolvido nos anos seguintes, tendo como ideia clássica o suprimento das necessidades das gerações presentes sem comprometer os direitos fundamentais das gerações futuras⁶.

A preocupação do Brasil com o desenvolvimento nacional cresce a cada ano que passa. O País sempre esteve presente nas maiores discussões sobre o tema em nível mundial, como a Conferência de Estocolmo - Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano (Suécia, 1972), Rio-92 - Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (Rio de Janeiro, 1992), Protocolo de Quioto (Japão, 1997), Rio + 10 - Cúpula Mundial sobre o Desenvolvimento Sustentável (Joanesburgo, 2002), Rio + 20 - Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Natural (Rio de Janeiro, 2012), Agenda 2030 – Plano de Ação para o Desenvolvimento Sustentável (Nova York, 2015), além de debater com determinados Países sobre as formas possíveis de

⁶ Em nível internacional, o conceito de desenvolvimento sustentável apresenta-se oficialmente pela primeira vez em 1987, no Relatório dos trabalhos conclusivos da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, 1987, criada pela ONU, em 1983. O documento ficou conhecido como Relatório Nosso Futuro Comum ou Relatório Brundtland, em homenagem à presidente da Comissão na época, a primeira-ministra da Noruega Gro Harlem Brundtland.

crescimento econômico com a redução das desigualdades e preservação da natureza, conforme Ministério do Meio Ambiente [MMA] (2017).

A proposta deste estudo é analisar a evolução da sustentabilidade na Administração Pública Brasileira. Nesse sentido, é necessário compreender o conceito de sustentabilidade como um processo aberto e em evolução, não só sob o aspecto das necessidades ambientais, mas também sob o prisma ético na busca do bem de todos, sob a postura de uma gestão eficaz que leva em consideração os custos e benefícios de suas ações, entre outros.

Nessa perspectiva, é necessário entender a sustentabilidade no seu conceito multidimensional (social, ambiental e outros), bem como princípio constitucional vetor interligado com os demais princípios da Administração Pública na busca constante do bem-estar social.

Os elementos que compõem essa multidimensionalidade estão interligados, sob pena de inviabilizar a sustentabilidade. Por exemplo, não se admite o crescimento econômico em detrimento de prejuízos ambientais irreversíveis; tributação onerosa sem equidade na retribuição das políticas públicas; decisões judiciais sem a completa “carga” de justiça social, entre outros.

Para Freitas (2016), o conceito de sustentabilidade é visto sob o aspecto multidimensional, sendo assim ético, econômico, jurídico-político, ambiental e social na busca pelo bem-estar duradouro da sociedade. Da mesma forma, o autor defende que a sustentabilidade permeia todos os atos dos gestores públicos, pois ela é tida como princípio constitucional vinculador da Administração Pública e norma geral integradora, aplicável de ofício pelo agente público.

Dentre outros conceitos da sustentabilidade, podemos afirmar que ela traz em si a ideia de fundamento, base, perenidade e, por isso, de maneira geral, ela deve estar presente tanto na esfera privada quanto pública de uma sociedade. “Numa sociedade sustentável, o progresso é medido pela qualidade de vida (saúde, longevidade, maturidade psicológica, educação, ambiente limpo, espírito comunitário e lazer criativo) ao invés de puro consumo material” (Ferreira, 2005, pág. 319).

As suas ações se destinam a construir um ambiente integral, limpo e sadio, no qual a sociedade encontrará as bases para um desenvolvimento duradouro, preservando os recursos naturais e garantindo, através de uma gestão justa e eficaz, a reprodução da vida e a continuidade das espécies (Boff, 2012).

Portanto, a dicotomia entre o crescimento econômico irrestrito e os limites dos recursos naturais deve ser cada vez mais debatida pelo governo e a sociedade. Nesse sentido, o Poder Público é responsável por dar exemplo na implantação de políticas públicas sustentáveis, incentivando a participação de empresas, instituições e cidadãos na busca pelo desenvolvimento sustentável. Exige-se visão a longo prazo e mudanças de atitudes na Administração Pública Brasileira.

1.2 Administração Pública Brasileira

Com vistas à implantação da sustentabilidade na Administração Pública, o governo brasileiro lançou em 1999 a Agenda Ambiental na Administração Pública [A3P], a qual consiste num programa de conscientização dos agentes públicos para as boas práticas administrativas, como a inclusão de critérios socioambientais nas compras e contratos públicos; gestão dos recursos naturais em favor de um desenvolvimento sustentável, entre outros. O objetivo é sensibilizar os gestores públicos para as questões socioambientais, segundo o MMA (2017).

A CF dedica um capítulo completo à Administração Pública, prescrevendo diretrizes, normas e princípios a seu respeito, bem como dos servidores públicos em geral. Porém, não é razoável que se compreenda o conceito de Administração Pública somente sob o aspecto formal e burocrático, um organismo frio que sirva aos interesses escusos e ilegítimos dos detentores do poder. É necessário que ele reflita a eficácia das normas constitucionais, com vistas ao atendimento das necessidades e aspirações da sociedade, razão de existir da Administração Pública.

Meirelles (1994, p. 55) entende que “o estudo da Administração Pública em geral, compreendendo a sua estrutura e as suas atividades, deve partir do conceito de Estado, sobre o qual repousa toda a concepção moderna de organização e funcionamento dos serviços públicos a serem prestados aos administrados”.

Portanto, a Administração Pública Brasileira representa um conjunto de órgãos, agentes e serviços instituídos pela Constituição do País com a finalidade de prestar serviços públicos de qualidade para a sociedade. Ela pode ser vista tanto sob o aspecto organizacional quanto funcional. Os seus princípios, normas, meios de ação e relações são regidos pelo direito administrativo (Medauar, 2010).

O conceito de Administração Pública sustentável passa, indissociavelmente, pelo princípio administrativo e constitucional da eficiência. Segundo Bandeira de Mello (2010,

p. 122), o princípio da eficiência “é uma faceta de um princípio mais amplo já superiormente tratado, de há muito, no Direito italiano: o princípio da boa Administração”.

Não se admite mais uma gestão burocrática com pouco resultados. Alto índice de arrecadação e serviços públicos precários. A atuação do agente público deve ser eficiente, eficaz e oportuna a tempo de atender às necessidades individuais ou coletivas. Nada justifica a procrastinação ou demora no atendimento dos menos favorecidos.

Portanto, a sociedade tem o direito subjetivo de exigir da Administração Pública uma atuação eficiente na implantação das políticas públicas sustentáveis (Moraes, 2011, p. 809). Segundo Moraes (2011), o princípio da eficiência assegura ao Ministério Público a promoção de medidas necessárias à garantia dos serviços públicos sustentáveis para os mais carentes.

Ainda existem no Brasil diversos obstáculos na implementação de políticas sustentáveis por meio da Administração Pública. Mobilidade urbana deficitária, pesada carga tributária sem contrapartida de serviços eficazes e alto índice de corrupção no meio político são alguns dos exemplos de problemas e desafios que a sociedade e a gestão pública brasileira necessitam superar na conquista do desenvolvimento a longo prazo.

O tema da sustentabilidade tem como propósito suscitar ações para um desenvolvimento em todos os aspectos na sociedade, bem como proporcionar a dignidade e a cidadania a todos os seus membros. A atuação da Administração Pública nesse sentido tem como base legal os acordos internacionais, bem como a legislação interna do País. Sua missão é construir um ambiente limpo para que a sociedade possa se desenvolver de forma consistente, reduzindo e eliminando o desperdício dos recursos naturais, que são finitos, bem como fomentar uma nova cultura sobre a sustentabilidade nos diversos setores, como a economia, política, meio ambiente, ética e outros, construindo, assim, uma nova mentalidade de mercado e progresso material solidário, onde todos são beneficiados pelos resultados, sem injustiças sociais e exclusões iníquas.

As conquistas e a evolução na implantação de projetos e legislação a respeito da sustentabilidade no País são recentes. Há a necessidade de mais envolvimento dos agentes públicos e informações na prática organizacional cotidiana (Costa & Teodósio, 2011). Todos precisam estar conscientes de seu papel na construção de uma sociedade mais sustentável.

1.3 Sustentabilidade como princípio constitucional vinculante

Conforme o texto da Carta Magna brasileira, principalmente nos artigos 3º, 225 e 170, VI, a sustentabilidade se afigura como valor constitucional supremo na busca por um desenvolvimento duradouro e coerente com os objetivos da República. Apresenta-se como princípio vinculador e orientador das tomadas de decisões dos agentes sociais (públicos e privados), preservando os interesses das gerações presentes e futuras. Princípio vetor interligado com os demais princípios da Administração Pública na busca constante do bem-estar social.

Para Freitas (2016),

A sustentabilidade é um valor supremo, desdobrando-se no 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 do bem-estar (pp. 139-140).

Na estatura de princípio constitucional, a sustentabilidade procura apontar sinérgica e estruturalmente o caminho para o desenvolvimento ambiental, econômico, jurídico-político, ético e social. Nesse sentido, ela possui diretrizes interdisciplinares e transdisciplinares que fundamentam as diversas normas do direito e da Administração no plano infraconstitucional, dando suporte a uma gestão pública que promove o desenvolvimento integrado (Coelho & Araújo, 2011).

Como núcleo de comando legal, a sustentabilidade tem o condão de proporcionar equilíbrio na aplicação e garantia de direitos fundamentais, tais como livre concorrência e defesa do meio ambiente, propriedade privada e função social da propriedade, entre outros. Compõe sua carga axiológica a ética e o equilíbrio. O que não se admite é o crescimento material injusto, irracional e a curto prazo, o consumismo patologicamente exagerado e um desenvolvimento cruel e iníquo às custas dos menos favorecidos (Freitas, 2016).

A sustentabilidade não deve ser pensada apenas como valor ecológico ou econômico-corporativo. É da sua essência e natureza essa feição sistêmica, em que cada parte tem a ver com a totalidade em todos os lugares e circunstâncias. Todas as faces do desenvolvimento devem estar interligadas, a fim de que as conquistas do Poder Público e demais setores da sociedade possam perdurar no tempo. Não existe sustentabilidade política à custa da defesa de interesses escusos e de desvio do dinheiro público. Tampouco, progresso material à custa da degradação ambiental.

À vista disso, as decisões tomadas pelos políticos e gestores públicos terão reflexos no equilíbrio sistêmico do desenvolvimento econômico e social implantado na sociedade. Para que haja sustentabilidade, todos precisam se beneficiar das decisões públicas, principalmente os mais carentes, conforme o artigo 43, § 3º da CF. Nesse ponto, o princípio constitucional da solidariedade, previsto no artigo 3º, I da Carta Magna brasileira serve como norte para os governantes do País.

A sustentabilidade também deve ser considerada como referência hermenêutica e jurídico-reflexiva na análise pelo gestor público de situações que garantam a boa Administração e a efetividade dos direitos fundamentais dos administrados. Habilita o agente público na avaliação de alternativas a optar por soluções que atendam à boa prática administrativa, isto é, aquela tida como sustentável, intemporal e durável. Ele deve ter uma consciência crítica que o oriente para políticas e ações que promovam o bem-estar durável. Segundo Freitas (2016), a melhor abordagem hermenêutica da sustentabilidade é aquela centrada na democracia (participação de todos), desenvolvimento como liberdade⁷ e equidade intergeracional.

Da mesma sorte, o princípio constitucional da sustentabilidade está substancialmente ligado à dignidade da pessoa como fundamento e ideal a ser perseguido pelo Estado Brasileiro, conforme artigo 1º da CF. Somente o respeito a esse valor é capaz de manter a sociedade no caminho do desenvolvimento que interessa. Garantir a todos uma existência digna é sem dúvida a missão maior da Administração Pública Brasileira.

1.4 A pluridimensionalidade da sustentabilidade

Embora exista um crescimento de ações e normas na gestão pública brasileira a respeito da sustentabilidade, o tema ainda não alcançou um nível de importância e faltam informações na consciência de seus agentes, seja pelas dimensões geográficas do País, seja por falta de conhecimentos, divulgações ou até mesmo falta de interesse de alguns gestores na sua implantação. A verdade é que alguns ainda discutem a sustentabilidade apenas sob o aspecto ambiental, ligando-a à preservação dos recursos ecológicos.

O objetivo aqui é entender a sustentabilidade de forma integrada nas suas dimensões, assegurando, assim, um desenvolvimento sadio em todos os seus aspectos, com

⁷ Amartya Sen, na sua obra *Desenvolvimento como liberdade*, escreve sobre o tema nos seguintes termos: “A liberdade é central no processo de desenvolvimento por duas razões: 1) A razão avaliatória: avaliação do progresso tem que ser feita verificando-se primordialmente se houve aumento das liberdades das pessoas; 2) A razão da eficácia: a realização do desenvolvimento depende inteiramente da livre condição de agente das pessoas.” (Sen, 2000, p. 18).

a garantia dos direitos fundamentais das gerações presentes, sem comprometer os das gerações futuras. Por exemplo, não se admite crescimento econômico destituído de ética nas decisões políticas e de justiça social para os mais carentes. O administrador público que promove o aspecto econômico em detrimento das dimensões éticas e sociais, inevitavelmente acarreta dano ao verdadeiro desenvolvimento que interessa, o sustentável.

A natureza da sustentabilidade é sistêmica. Suas partes estão interconectadas de forma indissociável, de modo que, para que haja a construção do bem-estar social de forma duradoura, é imprescindível cuidar do meio ambiente sem ferir os princípios éticos, sociais, jurídicos e políticos que regem a boa Administração Pública. É necessário zelar por cada dimensão sem ofender ou prejudicar a outra. Para a sustentabilidade, as dimensões estão interligadas, uma reforça e ajuda a outra a cumprir sua missão.

A sustentabilidade está alicerçada em outras questões tão importantes e fundamentais quanto a ambiental. “Sustentabilidade é multidimensional, porque o bem-estar é multidimensional” (Freitas, 2016, p. 61). A sua missão é trazer equilíbrio em diversos setores da sociedade, não apenas ambiental, mas social, ético, administrativo, entre outros, como tema interdisciplinar que encontra fundamento na dignidade e solidariedade humana.

Assim sendo, o crescimento dos riscos ambientais, sociais e políticos na sociedade brasileira impõe uma maior conscientização dos gestores e diversos segmentos sociais a respeito da sustentabilidade em suas múltiplas dimensões.

1.4.1 Aspecto ético da sustentabilidade

O aspecto ético está ligado à consciência e responsabilidade do ser humano com a sua evolução no contexto social em que vive. Ele deve ser sensível às questões humanas e sociais nas quais está inserido. Deve compartilhar pelo desenvolvimento solidário de seus pares, na ciência de que suas ações promovem a equidade e a promoção do bem-estar nas gerações presentes e futuras.

A ética deve ser despertada dentro de cada agente público, pois ela já habita o íntimo de cada pessoa (Freitas, 2016). As relações sociais, ambientais e econômicas estão ameaçadas por gestões ineficientes. Daí surge a necessidade de um novo padrão de atitudes e comportamentos sustentáveis que possam direcionar a Administração Pública no cumprimento de seus deveres constitucionais.

Portanto, a ética da sustentabilidade posiciona a vida e os direitos fundamentais acima dos interesses político-econômicos de determinados grupos em detrimento de toda

uma coletividade. Ela prioriza o direito mais sagrado que é a vida e tudo o que floresce daí, como a sua garantia, desenvolvimento e solidariedade intra e intergeracional.

A ética da sustentabilidade fundamenta-se na fraternidade, proteção, solidariedade e comprometimento com a construção de uma sociedade fraterna e solidária (MMA, 2018).

Fraternidade no sentido de afetar a sensibilidade (estrutura interior) ou inteligência emocional de cada um. Como concidadãos, estamos juntos construindo um mundo melhor para se viver, afetando as pessoas e os ambientes, bem como sendo afetados por eles. O amor, a afetividade e a solidariedade são princípios e valores motivadores na construção de ambientes saudáveis e duradouros (MMA, 2018). Os problemas relacionados à ética na sustentabilidade residem na falta de fraternidade e amor.

Aqui o gestor público deve ter no mínimo uma visão sensível e diferenciada sobre a degradação dos ecossistemas, a ineficiência na promoção de políticas públicas que combatem pobreza e miséria, crueldade com os animais, extinção de espécies, poluição do meio ambiente, entre outros. Assim, ética na sustentabilidade é investir em valores imateriais que dão sentido à existência humana e promova um bem-estar social duradouro.

Atitudes de prevenção, no sentido de antecipar o que possa acontecer ao ser humano. As pessoas necessitam de estruturas materiais e imateriais para se desenvolverem desde o nascimento até a morte. Tudo o que é cuidado perdura no tempo. Essa é a missão do Poder Público, oferecer condições para que as pessoas construam seus caminhos e destinos na sociedade onde vivem. Respeitar a individualidade de cada um e não deixar o cidadão à mercê de sua dor.

Aqui, outro aspecto da ética na sustentabilidade é a cooperação de seus membros na construção de uma sociedade solidária. “Cooperação aparece, nesse contexto, como magno dever evolutivo, favorável à continuidade da vida como sistema ambiental, cada vez mais rico e complexo” (Freitas, 2016, p. 63). Todos estão ligados uns aos outros de forma direta ou indireta. Suas ações geram repercussões em todas as dimensões da vida social, ambiental, econômica, moral, individual e coletiva. A sociedade dá um salto no desenvolvimento sustentável quando tem a consciência de que os ganhos sinérgicos são bem maiores do que a competição egoísta e desmedida na busca por privilégios e posições no sistema econômico e mercado competitivo, às vezes até em detrimento do fracasso de outros. O resultado é o infortúnio de muitos e até de países inteiros.

Por último, devemos ter a consciência ética de que temos além da capacidade de construir, a capacidade de destruir. Nós escolhemos o futuro que queremos para nosso planeta. As nossas ações vão refletir se optamos pela construção de uma sociedade mais

justa e igualitária ou por atitudes deletérias para com os direitos fundamentais das gerações futuras. Pois, por um lado, a ética na sustentabilidade desconhece ações ou omissões escusas, corruptas, baseadas numa postura insaciável. Desaprova qualquer dano injusto, todo tipo de crueldade e progresso material bruto a curto prazo. Por outro, ela baseia-se na duplatarefa de alcançar o bem-estar íntimo e, ao mesmo tempo, o bem-estar social (Freitas, 2016).

1.4.2 Aspecto jurídico-político da sustentabilidade

A sustentabilidade política está intrinsecamente ligada à justiça social, isto é, o gerenciamento público dos bens em favor de todos, conforme objetivos constitucionais previstos no artigo 3º da Lei Maior. Nesse sentido, os governantes necessitam superar disfunções políticas e administrativas, tais como o individualismo na busca de interesses pessoais em detrimento do bem maior coletivo, práticas excessivas de formalismos e burocracias na Administração que prejudicam o alcance de sua finalidade pública, entre outras, as quais trazem instabilidade e ineficácia na classe política e na gestão pública do País.

Aqui, a *solidariedade* está intimamente ligada à sustentabilidade no âmbito das decisões políticas, pois tem o condão de limitar práticas injustas e violentas por aqueles que detêm o poder, coibindo, assim, crueldades em desfavor de qualquer ser vivo. Não se admite políticas públicas que cheguem tarde e não antecipam possíveis danos intergeracionais com base no princípio da precaução. Políticas faltosas no cumprimento dos deveres constitucionais, omissas na solução de problemas ambientais e sociais, flagrantes na sociedade e avessas à fisionomia do estado sustentável, o qual se caracteriza pela “solidariedade emancipatória, planejamento intertemporal e gestão de riscos” (Freitas, 2016, p. 275).

Nesse quadro, aparecem as filas de pessoas nos centros de saúde do Brasil aguardando por atendimentos médicos, não raras vezes urgentes, o que tem causado até mesmo inúmeras mortes. Outro problema crônico é a falta de segurança pública nos grandes centros urbanos das capitais. Os défices na educação, como a falta de vagas em creches e pré-escolas, também revelam as falhas da política para o desenvolvimento sustentável dos municípios.

É necessário que os governantes tenham uma *visão prospectiva* do futuro no sentido de resguardar os direitos fundamentais daqueles que ainda nem nasceram. Isso só é possível com agentes responsáveis na construção de uma sociedade justa e fraterna, cientes

de que suas ações e omissões afetam o equilíbrio dinâmico e social de uma geração que ainda está por vir. Toda gestão e construção de uma sociedade tem que levar em conta o futuro. Políticas sustentáveis têm este perfil intrinsecamente vinculado aos objetivos elencados no artigo 3º da Carta Magna, com a implantação de ações públicas que assegurem a longo prazo vida digna às pessoas.

Nesse sentido, uma visão voltada para o horizontetem como finalidade conciliar a prosperidade econômica com a inclusão social, reduzindo, assim, as desigualdades sociais e regionais da sociedade, produzindo reflexos positivos não somente no momento presente, mas a todos que virão no futuro. Gerir de modo sustentável é ver os frutos da ação política se perpetuarem no decorrer do tempo.

A boa Administração Pública passa impreterivelmente pela compreensão de que a sustentabilidade afeta todo o âmbito das normas públicas e administrativas no meio jurídico, tendo em vista a sua força e natureza de princípio constitucional hermenêutico e aplicável de ofício, bem como a sua função diretiva na solução dos conflitos de interesses e na capacidade de organização e equilíbrio dos diversos setores da Administração Pública.

Nessa lógica, *a sustentabilidade como norma integrativa*, conforme previsão constitucional no artigo 5º, § 2º da CF, oferece suporte e melhor interpretação legislativa aos administradores públicos, juízes e demais operadores do direito na tarefa de garantir os direitos fundamentais (não somente os de terceira dimensão), a solução de conflitos e a pacificação social. Portanto, a sustentabilidade está inserida em toda a legislação brasileira, como princípio axiológico que direciona as normas jurídicas. Na estatura de princípio jurídico, ela proporciona um novo olhar do Direito (Freitas, 2016), voltada como norma obrigatória para a sociedade e o estado, na promoção do progresso durável, justo, fraterno e solidário, isto é, do desenvolvimento sustentável.

Nessas circunstâncias, o papel do judiciário também se mostra fundamental na equalização das ações administrativas com as questões sustentáveis. Decisões judiciais sustentáveis no âmbito da Administração Pública são aquelas capazes de harmonizar as questões da sustentabilidade com as prerrogativas da boa administração e das políticas públicas, levando em conta todos os direitos envolvidos, de forma que um não venha a prevalecer em detrimento do outro.

Como exemplo de sua influência na legislação infraconstitucional, podemos ver a garantia do direito a cidades sustentáveis, conforme previsto no artigo 2º, I da Lei 10.257/2001, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao

lazer, para as presentes e futuras gerações. Outro bom exemplo de sua intervenção são os princípios sustentáveis no gerenciamento ambientalmente adequado dos resíduos sólidos, como a precaução e a prevenção, o desenvolvimento sustentável, o poluidor-pagador e o protetor-recebedor, entre outros, tudo nos termos do artigo 6º da Lei nº 12.305/2010.

1.4.3 Aspecto social da sustentabilidade

No prisma social, uma sociedade somente é sustentável quando os cidadãos têm sua dignidade humana respeitada através de gestões públicas que garantam os direitos individuais e sociais das gerações presentes e futuras. O aspecto social da sustentabilidade, assim como as outras dimensões, está previsto em diversos textos constitucionais. O valor social do trabalho e da livre iniciativa são fundamentos da República, conforme artigo 1º, IV da CF.

Da mesma forma, podemos verificar os valores da dimensão social da sustentabilidade no preâmbulo da Carta Constitucional, de onde extraímos diretrizes para a construção de uma sociedade fraterna e sem preconceitos:

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil (CF, 1988, Preâmbulo).

A garantia dos direitos sociais constitui, nos termos do artigo 3º, III da CF, um dos objetivos fundamentais do Estado brasileiro. Portanto, está entre as finalidades do Poder Público a promoção do bem-estar social, garantindo, assim, direitos como moradia, trabalho, saúde, educação, entre outros⁸, conforme previsto no artigo 6º da Lei Maior do País (CF, 1988).

O desafio da gestão pública sustentável sob a ótica social está na construção de uma sociedade mais igualitária, solidária, marcada pelos valores da tolerância, hospitalidade e respeito às singularidades e diferenças de cada ser humano. Essa dimensão faz frente à pobreza, promove acolhimento, inclusão social e educação de qualidade àqueles que mais necessitam. Está comprometida com políticas sociais em que os menos

⁸ Para Coelho & Araújo, a insuficiência desses direitos sociais pode provocar instabilidade social: “Enquanto as taxas de desemprego, o número de analfabetos, a quantidade de miseráveis e a violência forem elevados, não haverá sustentabilidade social.” (Coelho & Araújo, 2011, p. 13).

favorecidos encontrarão condições favoráveis para o desenvolvimento de suas potencialidades⁹.

O foco é o pacto social com todas as dimensões da sustentabilidade a favor dos mais carentes, onde o desenvolvimento duradouro acontece de forma sinérgica não à custa de sociedades ricas e assimétricas, bem como do egoísmo e devastação da natureza em detrimento dos desfavorecidos e mais fracos.

O que está em jogo é o futuro da espécie humana. Os bens materiais (econômicos) não estão isolados no topo das necessidades humanas. Pelo contrário, na ordem de valores, os bens imateriais sempre vieram antes, pois não existe prosperidade social sem tolerância, respeito aos direitos do outro, em especial os menos favorecidos. Sociedade rica é aquela capaz de resolver conflitos não de forma cruel ou destrutiva e, sim, com tolerância e respeito à dignidade dos demais seres vivos.

Concluindo, os frutos da dimensão social da sustentabilidade estão na justiça e paz social. Justiça no legado entre gerações e paz social como condição favorável para o desenvolvimento dos mais carentes¹⁰. Nasce uma sociedade mais fraterna e solidária, onde as relações se harmonizam e se estruturam para a construção de um bem-estar duradouro.

1.4.4 Aspecto ambiental da sustentabilidade

O aspecto ambiental da sustentabilidade está ligado a ações do governo e da sociedade que procuram respeitar e manter meio ambiente ecologicamente equilibrado, com vistas ao atendimento das necessidades das gerações presentes e futuras, conforme mandamento constitucional previsto no artigo 225 da CF. A gestão pública sustentável respeita os limites do uso do meio ambiente para devolvê-lo ao seu estado original.

No Brasil, o MMA está encarregado de fomentar estratégias, políticas e ações que promovam a preservação, a recuperação e o conhecimento do meio ambiente, com o fim de viabilizar uma interação saudável e duradoura sociedade com a natureza. Sustentabilidade ambiental se traduz em qualidade de vida.

⁹ Segundo Emery, “Uma atitude socialmente sustentável deve promover a igualdade de oportunidades e a expansão das liberdades, proporcionando a cada um a possibilidade de desenvolvimento de suas aptidões e sua inserção no contexto social, mediante a criação de mecanismos que efetivamente permitam que as pessoas contribuam para as decisões que afetam suas vidas.” (Emery, 2016, p. 73).

¹⁰ Segundo Freitas, a dimensão social da sustentabilidade reclama: “(a) o *incremento da equidade* intra e inter geracional; (b) *condições propícias ao florescimento virtuoso das potencialidades humanas*, com educação de qualidade para o convívio; e (c) por último, mas não menos importante, *o engajamento na causa do desenvolvimento que perdura* e faz a sociedade mais apta a sobreviver, em longo prazo, com dignidade e respeito à dignidade dos demais seres vivos.” (Freitas, 2016, p. 64).

Nesse sentido, a sustentabilidade ambiental está relacionada com a produção e o consumo sustentáveis. Produção sustentável é a incorporação, ao longo de todo ciclo de vida de bens e serviços, das melhores alternativas possíveis para minimizar custos ambientais e sociais. Já o consumo sustentável pode ser definido, segundo o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente [PNUMA], como o uso de bens e serviços que atendam às necessidades básicas, proporcionando uma melhor qualidade de vida, enquanto minimizam o uso de recursos naturais e materiais tóxicos, a geração de resíduos e a emissão de poluentes durante todo ciclo de vida do produto ou do serviço, de modo que não se coloque em risco as necessidades das futuras gerações (MMA, 2018).

Discursar sobre sustentabilidade ambiental é falar sobre a sobrevivência da espécie humana. São diversos os desequilíbrios ambientais causados pela ação irresponsável do ser humano, como o aquecimento global¹¹, a poluição do ar, o desmatamento florestal, a contaminação da água e dos solos, entre outros. Não se admite mais padrões comportamentais destrutivos do meio ambiente, o que, além de esgotar os recursos naturais e causar a extinção de seres vivos, coloca em xeque a permanência do ser humano neste planeta.

Há um poder neurótico sobre a natureza quando presenciamos crueldade contra a fauna e extinção de espécies¹². Segundo a ONU, no último século, o mundo perdeu 95% de sua população de tigres. Em apenas 20 anos, a população de leões na África caiu mais de 40%. Leopardos da neve, onças e espécies similares também estão em perigo devido à perda de seus habitats, à caça e outros tipos de ameaças. As mudanças climáticas e a degradação ambiental já foram oficialmente reconhecidas como impulsionadoras da migração - um fato que, corroborado pelos desastres relacionados ao clima, continua a gerar manchetes na imprensa (ONU, 2018).

Porém, existe solução para os problemas apresentados: sustentabilidade ambiental, o que se traduz em ambiente limpo, saudável e durável para as gerações presente e futuras¹³. Esse ambiente é construído com cidades sustentáveis, economia de baixo carbono, cooperação de esforços locais, nacionais e internacionais para evitar a diminuição da biodiversidade, investimentos em pesquisa de tecnologias limpas, entre outros. Para Freitas

¹¹ Segundo o jornal El País, 2015, 2016 e 2017: os anos mais quentes da história. Recuperado em 09 de outubro de 2018, de https://brasil.elpais.com/brasil/2018/01/18/ciencia/1516287875_193258.html

¹² Emery discorre em seu livro que: “a convenção sobre diversidade biológica da ONU fez uma estimativa de que até 150 espécies vivas são extintas por dia, a estimativa anual é que entre 18.000 e 55.000 são extintas por ano” (Emery, 2016, p. 80).

¹³ Neste aspecto, Freitas já sintetizou: “quer-se aludir, com a dimensão propriamente ambiental da sustentabilidade, ao *direito das gerações atuais, sem prejuízo das futuras, ao ambiente limpo*, em todos os aspectos (meio ecologicamente equilibrado, como diz o art. 225 da CF)”. (Freitas, 2016, p. 68).

(2016), “construções sustentáveis, com o chamado *greenbuilding*, têm de ser fortemente incentivadas e exigidas pelas políticas públicas. Saber lidar inteligentemente com as inovações, eis outro ponto nevrálgico” (Freitas, 2016, p. 68).

Nesse sentido, para que se alcance o desenvolvimento social e econômico em harmonia com a proteção ambiental, é necessário que o Poder Público promova a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente, conforme diretriz constitucional do artigo 225, § 1º, VI da CF, pois, através da educação, as pessoas constroem sua capacidade crítica de sustentabilidade em todos os níveis, inclusive o ambiental.

Isso posto, uma gestão pública sustentável atua em conjunto com toda a sociedade, de forma a minimizar as pressões ambientais. Suas ações estão voltadas para a redução de resíduos, a reciclagem de produtos descartáveis e a introdução de novos produtos renováveis e ambientalmente inofensivos.

1.4.5 Aspecto econômico da sustentabilidade

Para que a economia seja vista como sustentável, é imprescindível a sua avaliação no aspecto da equidade, tempo, educação e regulação fiscal. Todo crescimento econômico voltado exclusivamente para o acúmulo de capital causa desajustes sociais, bem como desequilíbrios ambientais.

A expressão “desenvolvimento” no viés econômico foca apenas produção, consumo e riqueza de bens materiais. Nessa lógica, muitas vezes ou quase sempre o que está em jogo é apenas a competição e a concorrência brutal pelo domínio de mercado. O abuso do poder econômico que visa apenas a dominação dos mercados, a eliminação da concorrência e o aumento arbitrário dos lucros. Ainda há a crença de que os recursos naturais do planeta são inesgotáveis e que não existem limites para o crescimento econômico.

A verdade é que estudos e pesquisas revelam o contrário. O progresso material de poucos em detrimento do infortúnio da grande maioria vem causando diversos problemas na sociedade, como direitos fundamentais violados, pobreza extrema em determinadas regiões, injustiça social, entre outros. Essa é uma triste realidade interna do País.

O cenário somente será mudado respeitando-se os ambientes e os limites cotidianos da vida. A forma de produção, consumo e geração de riquezas deve levar em conta os

custos e benefícios, diretos e indiretos¹⁴, que possam afetar as gerações presentes e futuras. Deve-se combater o desperdício. Nesse sentido, urge repensar um novo paradigma de crescimento econômico, o modelo sustentável, cujos valores estão fundados na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, sem esquecer sua finalidade maior que é uma existência digna para todos, conforme os ditames da justiça social, segundo artigo 170 da CF.

Esse modelo de crescimento econômico sustentável encontra fundamento nos princípios gerais da atividade econômica previstos na CF. Entre eles, podemos citar a defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação, a redução das desigualdades regionais e sociais, entre outros, conforme artigo 170, VI e VII da CF. Depreende-se da leitura dos incisos que busca-se a prosperidade de todos, o máximo de justiça social possível.

A economia tradicional deve ser remontada por incentivos sustentáveis do Poder Público, sendo influenciada por políticas públicas destinadas à justiça social. As decisões econômicas necessitam ser tomadas com equilíbrio, levando em consideração todos os aspectos envolvidos no desenvolvimento sustentável, o qual é de interesse de todos (Coelho & Araújo, 2011).

Desse modo, a eficiência da Administração Pública na promoção do desenvolvimento econômico sustentável passa pela sua capacidade de regular o mercado, induzindo-o a práticas econômicas igualitárias e formas de produção inovadoras, levando em consideração a solidariedade com os mais necessitados e a capacidade de regeneração e recuperação dos recursos naturais pelos ecossistemas, preservando, assim, os interesses das presentes e futuras gerações.

1.5 Legislação sustentável no Brasil

Neste tópico, vamos analisar os principais instrumentos legais promotores do desenvolvimento sustentável no Brasil. São leis e normas que vêm para consolidar as diretrizes constitucionais do desenvolvimento sustentável por meio do Poder Público e de

¹⁴ Para Freitas, “Dimensão econômica da sustentabilidade evoca, aqui, a pertinente ponderação, *o adequado “trade-off” entre eficiência e equidade, isto é, o sopesamento fundamentado, em todos os empreendimentos (públicos e privados), dos benefícios e dos custos diretos e indiretos (externalidades)*. A economicidade, assim, não pode ser separada da medição de consequências, de longo prazo. Nessa perspectiva, o consumo e a produção precisam ser reestruturados completamente, numa alteração inescapável do estilo de vida.” (Freitas, 2016, p. 70).

toda a sociedade brasileira. Representa uma das mais avançadas legislações sobre o tema, colocando o Brasil em posição de destaque em nível internacional.

Como discorrido em linha anteriores, a sustentabilidade na República Federativa do Brasil encontra seu fundamento maior em diversos dispositivos de sua Carta Magna, entre os quais podemos citar os artigos 1º, 3º, 170, VI e 225, este último dedicado ao tema do meio ambiente e que dispõe:

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.

Certamente que existem dificuldades e obstáculos no cumprimento e implantação de várias legislações sustentáveis, seja por razões econômicas, tecnológicas, culturais ou mesmo estruturais em diversos setores públicos ou privados. Porém, existem progressos consideráveis, como a participação do Brasil nas discussões nacionais e internacionais para o desenvolvimento sustentável, nas agendas voltadas para a garantia dos direitos fundamentais das gerações presentes e futuras, o avanço de políticas públicas sustentáveis, bem como o surgimento e evolução de toda uma legislação que venha assegurar os seus compromissos com os objetivos constitucionais na construção de uma sociedade sustentável.

A seguir, serão listadas as principais legislações em nível nacional para a implantação da sustentabilidade na Administração Pública Federal, destacando-se os assuntos e os principais artigos ligados ao desenvolvimento nacional.

LEGISLAÇÃO	ANO	ASSUNTO	DISPOSITIVOS
Lei n. 6.938	1981	Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente.	Art. 2º - Princípios para a garantia de um meio ambiente e desenvolvimento sustentável. Art. 4º - Objetivos da Política Nacional do Meio Ambiente.
Lei 8.490	1992	Embora disponha sobre a organização da Presidência da República, criou também o Ministério do Meio Ambiente.	Art. 14º, XX - Ministério do Meio Ambiente. Art.16º, XVII – Assuntos relacionados ao meio ambiente. Art. 21º - Transformação de Secretaria em Ministério do Meio Ambiente.
Decreto Presidencial	2004	Cria, no âmbito da Câmara de Políticas dos Recursos Naturais, do Conselho de Governo, a Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Brasileira, com a finalidade de propor estratégias de desenvolvimento sustentável.	Art. 2º - À Comissão compete: I - propor à Câmara de Políticas dos Recursos Naturais estratégias, instrumentos e recomendações voltados para o desenvolvimento sustentável do País.
Lei n. 12.187 ¹⁵	2009	Institui a Política Nacional sobre a Mudança do Clima - PNMC (Art. 7º, XI - objetivos).	Art. 3º, IV ¹⁶ - Na execução da PNMC, de responsabilidade de entes políticos e órgãos da Administração Pública, deverá ser observado o princípio do desenvolvimento sustentável.
Instrução Normativa n. 01 ¹⁷	2010	Dispõe sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou	Art. 1º a 3º - Critérios de sustentabilidade ambiental nas compras públicas.

¹⁵ Vide Édís Milaré (2013, p. 1.117), sobre as motivações da elaboração da citada Lei, entre elas, a adoção de providências a médio e longo prazo, no sentido de frear as causas do efeito estufa e de suas sequelas sobre o ecossistema.

¹⁶ Vide o artigo 3º, IV: “desenvolvimento sustentável é a condição para enfrentar as alterações climáticas e conciliar o atendimento às necessidades comuns e particulares das populações e comunidades que vivem no território nacional”. (Lei n. 12.187, 2009).

¹⁷ Betiol (2014, p. 178) mostra como esta norma contribuiu para a promoção de uma gestão sustentável na Administração Pública federal: “A importância desta norma, que vem a ser um ato administrativo, reside no fato de configurar como o primeiro marco regulatório, na esfera federal, na adoção de critérios de sustentabilidade ambiental para as compras públicas e contratações. Essa norma estipulou a realização de diversos editais e termos de referência com critérios de sustentabilidade na esfera administrativa federal havendo, inclusive, um banco de boas práticas para servir de repositório para outros servidores públicos.”

		obras pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências.	<p>Art. 4º - Critérios de sustentabilidade ambiental para a contratação de obras públicas.</p> <p>Art. 5º - Critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e serviços.</p>
Lei n. 12.305	2010	Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos.	<p>Art. 6º, IV – Desenvolvimento sustentável como princípio da Política Nacional de Resíduos Sólidos;</p> <p>Art. 7º, IV - estímulo à adoção de padrões sustentáveis de produção e consumo de bens e serviços como objetivo da Política Nacional de Resíduos Sólidos;</p>
Lei n. 12.462	2011	Institui o Regime Diferenciado de Contratações (RDC).	<p>Art. 3º - As licitações e contratações realizadas em conformidade com o RDC deverão observar o princípio do desenvolvimento nacional sustentável.</p> <p>Art. 10º - critérios de sustentabilidade ambiental como base para remuneração variável nas contratações de obras e serviços.</p>
Lei n. 12.587	2012	Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana.	<p>Art. 5º, II - O princípio do desenvolvimento sustentável das cidades, nas dimensões socioeconômicas e ambientais, fundamentando a Política Nacional de Mobilidade Urbana.</p> <p>Art. 6º, IV - A mitigação dos custos ambientais, sociais e econômicos dos deslocamentos de pessoas e cargas na cidade, como diretriz da Política Nacional de Mobilidade Urbana.</p>
Decreto n. 7.746	2012	Regulamenta o art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para estabelecer critérios e práticas para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela Administração Pública Federal direta, autárquica e	<p>Art. 4º - Para os fins do disposto no art. 2º, são considerados critérios e práticas sustentáveis, entre outras: I - baixo impacto sobre recursos naturais como flora, fauna, ar, solo e água.</p> <p>Art. 5º - A Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional e as empresas estatais</p>

fundacional e pelas empresas dependentes poderão exigir no estatais dependentes, e institui instrumento convocatório para a a Comissão Interministerial de aquisição de bens que estes sejam Sustentabilidade na constituídos por material renovável, Administração Pública - reciclado, atóxico ou biodegradável, CISAP. entre outros critérios de sustentabilidade.

1.6 Agendas de sustentabilidade na Administração Pública Brasileira

Conforme informado no início, o Brasil sempre se engajou na luta pelas questões do desenvolvimento sustentável não somente em nível interno, como também mundial.

A agenda de sustentabilidade do governo brasileiro tem como objetivo fomentar a discussão e implementação das políticas públicas sobre as questões do desenvolvimento sustentável em todas as dimensões da Administração Pública Brasileira, suscitando em seus agentes uma nova postura ética, mudanças de hábitos e maior conscientização no exercício das atividades e uso dos bens públicos e recursos naturais (Teixeira & Azevedo, 2013).

1.6.1 Agenda 21

A Agenda 21 é um plano de ação com base em 40 capítulos, elaborados no sentido de promover em todas as partes do mundo um modelo de desenvolvimento que leve em consideração os parâmetros de respeito ao meio ambiente, tais como a conservação e a exploração dos recursos naturais, os aspectos sociais e econômicos do meio ambiente, o denominado “desenvolvimento sustentável”. O documento foi criado pelo acordo de 179 Países que participaram da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento [CNUMAD], a chamada Rio-92, conhecida também como “Cúpula da Terra”, realizada pela ONU no Rio de Janeiro em 1992 (MMA, 2018).

O objetivo do evento foi promover um novo padrão de desenvolvimento para o século XXI. A expressão “Agenda 21” foi usada como um documento de propósitos, designando intenções para o novo milênio que estava chegando (MMA, 2018).

Desse modo, a Agenda 21 global pode ser conceituada como uma ferramenta de planejamento para a construção de cidades, estados e países sustentáveis, em diferentes contextos regionais, que concilia estratégias de desenvolvimento sustentável nos aspectos ambientais, sociais, econômicos, entre outros (MMA, 2018).

A criação da Comissão para o Desenvolvimento Sustentável (Commission on Sustainable Development – CSD), órgão das Nações Unidas vinculado ao Conselho Econômico Social, cuja principal função era a de acompanhar a implementação da Agenda 21 nos âmbitos nacional, regional e internacional, guiada pelos princípios da Declaração do Rio de Janeiro, além de monitorar a integração dos objetivos desenvolvimentistas e ambientais que permeiam todo o sistema das Nações Unidas, coordenar o processo decisório entre governos nessas matérias e fazer recomendações sobre as quaisquer medidas necessárias para a promoção do desenvolvimento sustentável (Lima, 2015, p. 19).

O Decreto Presidencial de 3 de fevereiro de 2004 estabelece, no âmbito da Câmara de Políticas dos Recursos Naturais do Conselho de Governo, a Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 brasileira, com a finalidade de propor estratégias de desenvolvimento sustentável. A comissão é composta por diversos órgãos públicos e entidades civis, como o MMA, o qual a preside e conduz sua secretaria executiva, ministérios ligados às questões do desenvolvimento sustentável, representantes de organizações, entre outros (MMA, 2018).

Entre as suas competências, estão a proposta à Câmara de Políticas dos Recursos Naturais de estratégias, instrumentos e recomendações voltados para o desenvolvimento sustentável do País, a coordenação e acompanhamento da implementação e as revisões periódicas da Agenda 21 brasileira, acompanhamento da elaboração e avaliação da implementação do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei do Orçamento Anual, tendo como referência a Agenda 21 brasileira e as estratégias de desenvolvimento sustentável, entre outros (MMA, 2018).

Nesse contexto de planejamento nacional para o desenvolvimento sustentável nasce a Agenda 21 brasileira, que é uma estratégia e mecanismo do governo para a promoção do desenvolvimento sustentável em seus múltiplos aspectos na sociedade brasileira. Ela nasce através de ampla consulta à própria população do País, como também das normas diretivas da Agenda 21 global. Reflete, desse modo, a participação democrática e ativa da população na construção de destinos e desenvolvimento do País com vistas à sustentabilidade. Assim, a Agenda 21, que tem se constituído num modelo eficaz de união da sociedade para a implantação de valores como cidadania, solidariedade e justiça social, é na atualidade um dos grandes mecanismos do País na construção de políticas públicas sustentáveis (MMA, 2018).

A Agenda 21 brasileira também tem servido de exemplo e modelo para diversas conferências ligadas ao desenvolvimento sustentável no País, como a Conferência Nacional

de Meio Ambiente, entre outras, as quais utilizam suas diretrizes para o planejamento de ações sustentáveis na área da saúde, cidades e diversos temas. Essa grande influência da Agenda 21 leva o governo a planejar e implantar políticas públicas sustentáveis em cada região do País (MMA, 2018).

1.6.2 Agenda A3P

O programa A3P constitui uma das principais agendas brasileiras ligada às questões socioambientais na gestão pública do País. Concebida em 1999 pelo MMA, o qual procurava conscientizar os órgãos públicos a respeito da sustentabilidade em suas ações administrativas, a Agenda A3P somente foi oficializada por meio da Portaria 510/2002 (Cogo, 2011).

Ela nasce com a finalidade de estimular práticas sustentáveis em toda a Administração Pública brasileira, seja federal, estadual ou municipal. Visa inserir princípios de sustentabilidade nas atividades do governo, com as compras e contratação de serviços públicos, na conscientização dos servidores públicos para a gestão adequada dos resíduos gerados e dos recursos naturais, entre outros (MMA, 2017).

A A3P trabalha eixos temáticos prioritários com base na política dos 5R: Repensar, Reduzir, Reaproveitar, Reciclar e Recusar o consumo de produtos que gerem impactos socioambientais significativos, procurando formar uma cultura de comprometimento com a sustentabilidade nos órgãos públicos. Os eixos são: uso racional dos recursos naturais e bens públicos; gestão adequada dos resíduos gerados; qualidade de vida no ambiente de trabalho; sensibilização e capacitação dos servidores; compras públicas sustentáveis e construções sustentáveis (MMA, 2017).

Desde 1999, a agenda A3P vem sendo implantada por várias entidades públicas nos três níveis de governo, bem como no âmbito dos três poderes. Para receber suporte técnico, cursos e participar de eventos da agenda, os órgãos necessitam firmar uma parceria com ela por meio da assinatura de um Termo de Adesão com o MMA. Podemos citar como parceiros da Agenda a Advocacia Geral da União [AGU], o Ministério Público do Trabalho [MPT], o Tribunal de Contas da União [TCU], entre outros. Em 2002, a Organização da Nações para a Educação, a Ciência e a Cultura [UNESCO] reconheceu o mérito do trabalho desenvolvido pela agenda, premiando-a como “o melhor dos exemplos” na categoria Meio Ambiente (MMA, 2017).

A A3P vem premiando os casos de sucesso de programas e projetos com critérios de sustentabilidade implantados no setor público pelos órgãos parceiros da referida agenda.

As últimas premiações aconteceram pelo 6º Prêmio Melhores Práticas A3P, ocorrida em 26 de outubro de 2016, sendo quatro órgãos vencedores em quatro categorias, quais sejam: Gestão de Resíduos, Inovação da Gestão Pública, Uso/Manejo Sustentável dos Recursos Naturais e Destaques da Rede A3P.

Entre os ganhadores, podemos citar a Caixa Econômica Federal, na categoria Gestão de Resíduos, que desenvolveu o projeto *lixo eletrônico e responsabilidade socioambiental*, o qual prevê a destinação ambientalmente correta dos rejeitos, promovendo a geração de renda para catadores de cooperativas de materiais recicláveis, através da capacitação técnica e de práticas comerciais (MMA, 2017).

Esses exemplos mostram a viabilidade operacional, financeira e de uma boa gestão na implantação de práticas sustentáveis na Administração Pública, respeitando, assim, a sustentabilidade como valor constitucional. Sinaliza a responsabilidade do Estado com o desenvolvimento equânime e inclusivo, na busca constante do bem-estar das gerações presentes e futuras.

Capítulo II - Direito Administrativo Sustentável

2.1 Diretivas sustentáveis para o novo direito administrativo brasileiro

O presente capítulo estudará o novo direito administrativo sob o paradigma da sustentabilidade, exercendo um papel relevante como indutor e regulador das boas práticas administrativas. Nesse sentido, ele vem reger as relações administrativas eficazes para a garantia dos direitos fundamentais, contribuindo, assim, para a evolução da sustentabilidade no setor público e na sociedade.

Conforme exposto anteriormente, o direito administrativo brasileiro compõe-se de um conjunto de princípios, leis, normas jurídicas e decisões judiciais com vistas a reger e dar diretrizes para a Administração Pública Brasileira¹⁸. Desse modo, é importante entendermos os elementos, institutos e princípios do direito administrativo sob a ótica da sustentabilidade, bem como a influência desta em todas as dimensões das relações administrativas¹⁹.

O princípio constitucional da sustentabilidade vem abrir novas possibilidades para a formação e aplicação de um novo direito administrativo eficiente e eficaz como fundamento de uma gestão pública na construção do bem-estar duradouro da sociedade brasileira, isto é, na promoção do desenvolvimento sustentável do País.

As significativas mudanças na sociedade, como globalização, avanços na tecnologia e comunicação, danos ambientais, riscos sociais e econômicos, entre outros, exigem do Estado um novo modelo de gestão baseado em normas administrativas que promovam e amparem os direitos fundamentais das gerações presentes e futuras. Requer um direito administrativo capaz de oferecer ferramentas e condições ao agente público no exercício de uma gestão segura e equilibrada, como a solução em tempo útil de conflitos econômicos, sociais e ambientais²⁰. Reclama uma Administração Pública com regras ágeis

¹⁸ Segundo o eminente magistrado federal Rafael Martins Costa Moreira, “o direito brasileiro contemporâneo convive com a noção de normas jurídicas em sentido amplo, das quais são espécies de princípios e regras, restando consolidada, não apenas nas lições doutrinárias, mas também nas decisões e na prática judiciária, a idéia de que o direito não se restringe às leis.” (Moreira, 2017, pp. 26-27).

¹⁹ No entender do eminente professor Juarez Freitas, “em primeiro lugar, o princípio constitucional da sustentabilidade encontra-se entrelaçado aos demais princípios regentes das relações de Administração, influenciando-os e sendo por eles influenciado. Em segundo lugar, tais relações precisam receber, cada vez mais, a coloração límpida (mais do que verde) da incidência desse princípio, para que os demais princípios resultem idoneamente respeitados, a longo prazo, e se crie um sistema administrativista que, afinal, permita falar em titularidade dos direitos fundamentais também das gerações futuras.” (Freitas, 2016, p. 215).

²⁰ Neste sentido, a nova Lei das Estatais (Lei nº 13.30/2016) proporciona, em tempo oportuno, um maior controle das decisões estratégicas da estatal, além de trazer maior segurança jurídica aos investidores particulares.

e consensuais na solução de problemas pontuais e imprevisíveis no âmbito da administração gerencial²¹.

Os entraves burocráticos e escusos de uma gestão pública incapaz de promover o desenvolvimento sustentável em todos os seus aspectos²² necessitam ser identificados e combatidos por um novo direito administrativo sustentável, isto é, por normas e comandos públicos transparentes e eficazes na solução de problemas complexos, acompanhando o desenvolvimento socioeconômico e refletindo benefícios para toda a sociedade e gerações.

São inadmissíveis numa sociedade avançada e cada vez mais exigente as decisões de agentes públicos voltadas para interesses particulares, com viés do curto prazo e em prejuízo para toda uma coletividade²³. As decisões administrativas devem estar pautadas por diretrizes eficientes e eficazes da sustentabilidade na construção do bem-estar duradouro da sociedade. O que deve motivar o administrador é o interesse público representado pelo bem de todos, como preconiza o artigo 3º, IV²⁴ da CF, sob pena de desvio de finalidade.

Historicamente, o Brasil sempre teve problemas com gestões públicas de baixa qualidade, políticos ineficientes e falta de profissionalismo na Administração Pública. As oligarquias sempre comandaram a política no País, acarretando crises nas instituições político-econômicas. Esse quadro revela a ineficiência das relações administrativas no controle preventivo dos problemas sociais, ambientais e econômicos na sociedade brasileira²⁵. Podemos citar, entre outros exemplos, os altos índices de poluição no ar,

²¹ Sobre maior autonomia dos entes e órgãos da Administração Pública, no cumprimento de diretrizes e metas pré-fixadas, ver artigo 37, § 8º da Constituição Federal (CF, 1988).

²² O juiz federal Rafael Martin Costa Moreira faz um alerta no sentido de que “São corriqueiras as situações em que agentes públicos, consumidos por uma “ansiedade política” em atingir resultados imediatos, embriagados pelo poder, empenhados em favorecer particulares em prejuízo da coletividade ou, ainda, vitimados por desvios cognitivos, tomam decisões que, embora aparentemente benéficas no curto prazo, revelam-se insustentáveis e altamente lesivas aos interesses da sociedade e das gerações presentes e futuras.” (Moreira, 2017, p. 63).

²³ Neste sentido Juarez Freitas aponta os quatro vícios mais intensos que conspiram contra a sustentabilidade: o patrimonialismo arcaico, o tráfico de influências para a obtenção de vantagens ilícitas, o omissivismo causador de danos e o mercenarismo sem peias. (Freitas, 2016, p. 188).

²⁴ O Artigo 3º, IV, da Constituição Federal estabelece como objetivo da República Federativa do Brasil a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (CF, 1988).

²⁵ Sobre o panorama atual da gestão pública brasileira, Juarez Freitas afirma que “No quadro das relações administrativas brasileiras, em direta associação como princípio constitucional da sustentabilidade, importa promover uma *robusta guinada de rota*. Não é justo fingir que as coisas marcham magnificamente. É incontestável a premência de reformulações estruturais e de fundo, não apenas de adaptação estilística e formal aos novos tempos.” (Freitas, 2016, p. 205).

trânsito caótico nas grandes cidades e o atendimento precário na área de saúde para os mais carentes²⁶.

Nesse cenário, inegável a mudança de procedimentos que se impõe ao Estado-Administração. Aqui, a sustentabilidade surge como diretriz axiológica no campo do direito administrativo, inovando-o no mesmo compasso do desenvolvimento multidimensional e duradouro. É necessário que todo agente estatal entenda as novas e importantes diretivas e instruções no campo do direito administrativo, influenciadas e induzidas pela força integrativa do princípio constitucional da sustentabilidade, as quais darão segurança e eficiência nas ações do gestor público.

Na mesma direção, o eminente juiz federal Rafael Martins Costa Moreira defende que:

Com estas e outras diretrizes do novo Direito Público pretende-se sintonizar a conduta estatal às alterações e vicissitudes da sociedade contemporânea, fornecendo instrumental para submeter as decisões administrativas a um teste de realidade, sem se afastar, porém, dos comandos constitucionais, dos princípios e dos direitos fundamentais. Uma vez admitidas as limitações, riscos, incertezas e vieses a que estão sujeitos os indivíduos que tomam decisões em nome do Poder Público, pode-se adotar providências para mitigar a influência desses fatores e aproximar o Estado de hoje ao Estado que pensa o amanhã, ou seja, o Estado que pratica a sustentabilidade social, econômica e ambiental (Moreira, 2017, p. 29).

2.1.1 Planejamento intertemporal das ações públicas

A primeira diretriz do direito administrativo sustentável está no *planejamento intertemporal das ações públicas*, isto é, na capacidade de definir metas intergeracionais e oferecer segurança jurídica e operacional em todas as fases do processo administrativo, a fim de garantir os direitos fundamentais não só da sociedade presente, como também das pessoas que ainda virão. Nesse modelo, o Estado Sustentável tem uma perspectiva de desenvolvimento a longo prazo, que leve em consideração as grandes questões ambientais, como o limite dos recursos naturais e o respeito a todos os seres vivos.

Exige-se do administrador público pré-compreensões sistêmicas, visão aguda e panorâmica do futuro, sabendo que suas decisões na implantação do desenvolvimento socioeconômico trarão consequências diretas e colaterais não só a curto prazo, mas

²⁶ No mesmo sentido, o autor citado esclarece que “Por exemplo, o Estado-Administração, em matéria de controle estratégico dos danos pessoais e ambientais, permanece frágil e pouco efetivo em áreas nevrálgicas, como ilustram a poluição trágica do ar e a falta de planejamento diante das espécies exóticas invasoras, que causam prejuízos sistêmicos de monta.” (Freitas, 2016, pp. 205-206).

também para as gerações futuras. Espera-se dele postura capaz de combater com firmeza e sabedoria a insaciabilidade patológica que se baseia no imediatismo e no crescimento econômico ilimitado a qualquer custo.

O Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, trouxe para o Brasil na época uma reforma administrativa para a gestão pública federal, estabelecendo nos artigos 6^o²⁷, I e 7^o²⁸ o princípio do planejamento como forma de orientar as atividades governamentais na promoção do desenvolvimento econômico-social do País. Porém, sem desmerecer os valores e princípios trazidos pelo normativo, o mesmo se caracterizava por ser centralizador, verticalizado, hierarquizado, com prevalência da subordinação e padrões não cooperativos de relacionamentos²⁹.

De qualquer forma, a importância do planejamento na gestão administrativa é reconhecido por todos, visto sua capacidade instrumental de atingir as metas propostas, garantir ações eficientes e resultados eficazes³⁰, além de ser determinante para o setor público³¹. Assim sendo, não basta planejar. É necessário mudar o modelo de planejamento rígido, separatista, inflexível e de vista curta, calcado pela discricionariedade e pela calculabilidade que produz pouco ou nenhum resultado³².

Exige-se o planejamento que promova o diálogo e a revisão de todas as suas fases, com visão sistêmica e a longo prazo, que leve em consideração os custos e benefícios líquidos, diretos e indiretos na promoção do desenvolvimento socioeconômico. Planejamento que leve em consideração o uso adequado do solo na construção de cidades sustentáveis e conhecimento dos processos de desenvolvimento local e regional com base na sustentabilidade. Espera-se dos gestores uma postura equilibrada e sensível na implantação de políticas públicas promotoras do bem-estar duradouro, intra e intergeracionalmente.

²⁷ Art. 6º As atividades da Administração federal obedecerão aos seguintes princípios fundamentais: I - Planejamento. [...]. (Decreto-Lei n. 200, 1967).

²⁸ Art. 7º A ação governamental obedecerá a planejamento que vise a promover o desenvolvimento econômico-social do País e a segurança nacional, norteando-se segundo planos e programas elaborados, na forma do Título III, e compreenderá a elaboração e atualização dos seguintes instrumentos básicos: a) plano geral de governo; b) programas gerais, setoriais e regionais, de duração plurianual; c) orçamento-programa anual; d) programação financeira de desembolso. (Decreto-Lei n. 200, 1967).

²⁹ Segundo artigo publicado por Leonor Moreira Câmara, recuperado em 01 de abril de 2018, de <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/enanpad2001-gpg-1013.pdf>

³⁰ Conforme benefícios do planejamento citado por Francisco Ulisses da Trindade Júnior em seu projeto de pesquisa: *planejamento das licitações: O Planejamento das Licitações Públicas como Fator de Eficiência*.

³¹ Neste sentido, o artigo 174 da Constituição Federal prescreve: “Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.” (CF, 1988).

³² Conforme Juarez Freitas em seu artigo: *Direito Administrativo e o Estado Sustentável*. Recuperado em 01 de abril de 2018, de <http://e-revista.unioeste.br/index.php/direitoasustentabilidade/article/view/11042>.

Como exemplo de planejamento governamental sustentável, podemos citar a Lei Plurianual para os anos de 2016 a 2019³³, a qual dá sinal da mudança de paradigmas para o novo direito administrativo brasileiro, estabelecendo como uma das prioridades da Administração Pública Federal as metas inscritas no Plano Nacional de Educação, e como diretrizes o desenvolvimento sustentável orientado pela inclusão social, o aperfeiçoamento da gestão pública com foco no cidadão, na eficiência do gasto público, na transparência, no enfrentamento à corrupção, entre outros³⁴.

Em resumo, o planejamento sustentável que delinea o novo direito administrativo caracteriza-se pela capacidade do agente público de antever possíveis danos ambientais, sociais e econômicos na implantação do desenvolvimento sustentável, atuando com base no princípio da precaução e prevenção³⁵. Pauta-se pela capacidade dialógica do administrador público em todas as fases do processo administrativo, com o devido monitoramento de suas decisões e ações em consonância com o desenvolvimento perdurável e os objetivos fundamentais da Carta Magna, levando em consideração a responsabilização pelo ciclo de vida dos produtos e serviços.

Esse planejamento sustentável requer a generalização do bem-estar material e imaterial de forma intertemporal. Para o eminente Professor Juarez Freitas, o paradigma da sustentabilidade requer políticas propiciatórias à universalização do bem-estar e à coesão social, bem como planejamento de longo prazo, que impede crises sistêmicas (Freitas, 2016). Na produção de riquezas, é necessário levar em conta as condutas comissivas e omissivas dos custos ambientais a longo prazo, como a emissão de gases letais no ar. É fundamental garantir os direitos das futuras gerações com base em atitudes imparciais e intertemporalmente justas.

2.1.2 Motivação sustentável dos atos administrativos

A segunda diretiva sustentável do novo direito administrativo vem exigir do agente estatal a *motivação sustentável dos atos administrativos* com o objetivo de oferecer maior segurança e responsabilidade na gestão pública para o desenvolvimento resiliente do País.

³³ Lei n. 13.249, de 13 de dezembro de 2016. Institui o Plano Plurianual da União para o período de 2016 a 2019. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12187.htm

³⁴ O Artigo 2º da citada lei estabelece “O PPA 2016-2019 é instrumento de planejamento governamental que define diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada, com o propósito de viabilizar a implementação e a gestão das políticas públicas”. (Lei n. 13.249, 2016).

³⁵ Tais princípios são previstos no artigo 6º, I na Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos nos seguintes termos: “São princípios da Política Nacional de Resíduos Sólidos: I - a prevenção e a precaução; [...]”. (Lei n. 12.305, 2010).

As decisões do administrador público deverão ser motivadas com a indicação dos fatos e fundamentos jurídicos firmados pelo princípio da sustentabilidade, em harmonia com os objetivos fundamentais da República e com a garantia dos direitos das gerações.

Com base no princípio da transparência, não se admite decisões escusas e fraudulentas na contramão do desenvolvimento ético, o qual garante a igualdade de todos perante a lei. Não basta apenas motivação formal³⁶ em desarmonia com o contexto evolutivo da sustentabilidade. As decisões devem ser claras e equânimes nas atividades sociais, ambientais e econômicas que afetam toda a sociedade, garantindo benefícios a longo prazo. Segundo o juiz Rafael Moreira, “compõe o mosaico dos pilares do novo Direito Administrativo a imposição de motivação explícita, clara, verdadeira, congruente e suficiente das decisões públicas, requisito fundamental para permitir a sintonia entre o comportamento estatal e o sistema jurídico” (Moreira, 2017, p. 29).

As questões ambientais e econômicas que envolvem o progresso da sociedade necessitam ser discutidas e analisadas de forma clara, objetiva, segura e sistêmica. Os gestores públicos devem urgentemente assumir responsabilidades por um ambiente favorável ao bem-estar e de baixo carbono, desenvolvendo mecanismos de combate à poluição letal do ar, à insegurança alimentar e tantos outros males que têm causado a morte de milhares de pessoas e seres vivos no mundo inteiro. O que está em jogo é o futuro da humanidade e de todo o planeta.

Isso posto, os pressupostos da sustentabilidade vêm servir como parâmetro, fundamentação e segurança para a tomada de decisões dos agentes estatais. Ela reconhece a titularidade dos direitos das gerações futuras. Leva em consideração os custos diretos e indiretos, os benefícios e os efeitos colaterais que possam afetar a sociedade em decorrência das decisões e ações de seus governantes.

São inaceitáveis as decisões irracionais baseadas na crença errônea de que a solução para os problemas sociais está no crescimento material ilimitado. A justiça intergeracional das políticas públicas devem contrapor às corrupções típicas da insaciabilidade, as quais se manifestam pelo desfrute do imediato em prejuízo do futuro, por motivações irracionais reducionistas dos direitos alheios e por omissões insustentáveis causadoras de danos em várias dimensões.

³⁶ Segundo o ilustre advogado Emerson Baldotto Emery, “mais do que uma motivação *pro forma*, esta deve permitir uma avaliação completa do ato; nesse sentido, deve ser suficiente qualitativa e quantitativamente, viabilizado sua sindicabilidade (ser verificável por meio de procedimentos de auditorias), lembrando sempre que a falta de motivação torna o ato passível de anulação”. (Emery, 2016, p. 112).

Ao falarmos em decisão administrativa do gestor público, temos que abordar o tema discricionariedade. Esta é a liberdade e competência que o agente tem para escolher a melhor decisão entre as alternativas a ele propostas, com base em critérios de oportunidade e conveniência, em consonância com todo o sistema jurídico e o princípio da supremacia do interesse público, conforme situações concretas da atividade administrativa nem sempre previstas em lei.

A lei não é capaz de prever todas as situações que acontecem no cotidiano da atividade administrativa. Embora o planejamento e as metas da gestão pública ofereçam uma visão panorâmica e caminho a ser trilhado pelo administrador, este muitas vezes terá que lidar com fatos novos e inusitados, em que terá que usar seu poder discricionário, em conformidade com as regras gerais e os princípios que regem a matéria³⁷.

De qualquer forma, a discricionariedade não confere ao agente estatal prerrogativas para agir fora da lei, com base em proveito particular e escuso em detrimento do interesse público, o que evidenciaria afronta ao princípio administrativo da impessoalidade. Como qualquer ato administrativo vinculado em lei, o ato discricionário também necessita ser motivado³⁸, sob pena de desvio de finalidade. Em ocasião assim, o melhor parâmetro será sem dúvidas a sustentabilidade.

Mesmo diante de opções nas decisões administrativas, o agente tem o poder-dever de escolher a melhor solução para o caso concreto, e esta passa impreterivelmente pelos critérios de sustentabilidade, como a solidariedade intergeracional, a moralidade nas decisões que envolvem as questões ambientais, a equidade nas ações ligadas à economia, a capacidade de alargar as liberdades no desenvolvimento social, entre outros.

Enfim, quem lida com dinheiro público deve prestar contas para os órgãos de fiscalização³⁹. O controle de qualidade e legitimidade das decisões administrativas deve prestigiar o direito fundamental à boa informação, o valor intrínseco da vida e a integridade de todos os seres vivos, em homenagem aos princípios da eficiência administrativa e da sustentabilidade. Não se admite mais decisões insustentáveis. O novo

³⁷ Segundo o eminente juiz Rafael Moreira, “A discricionariedade é indispensável para qualquer atividade de Administração, sobretudo no atual contexto de incertezas e mudanças constantes, que reclama do gestor redobrada atenção e adaptação à realidade para que possa agir de acordo com as finalidades a que está jungido. Disso não escapa o administrador público”. (Moreira, 2017, p. 39).

³⁸ No entender de Emery, “O poder de escolha por oportunidade e conveniência que caracteriza o ato administrativo discricionário, contudo, não significa a possibilidade de não o motivar”. (Emery, 2016, p 111).

³⁹ O Artigo 70, parágrafo único da Constituição Federal prevê: “Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumas obrigações de natureza pecuniária”. (CF, 1988).

direito administrativo exige do administrador público justificativa de que seus atos promovem o desenvolvimento sustentável em todas as dimensões.

2.1.3 Regulação sustentável no desenvolvimento nacional

Por último, a terceira diretiva do direito administrativo sustentável consiste na *regulação eficaz dos serviços públicos* em matéria de desenvolvimento econômico e socioambiental do País.

O Estado apresenta-se como agente normativo e *regulador* da atividade econômica, exercendo na forma da legislação as funções de fiscalização, incentivo e planejamento⁴⁰. O poder regulador do Estado significa o exercício de funções públicas (normativa, sancionatória, conciliatória e outras) no sentido de organizar determinados setores da sociedade para o desenvolvimento nacional equilibrado. A função regulatória é orientada por normas técnicas conforme o tipo de atividade pública prestada pela Administração (polícia administrativa, ordenamento econômico e outros).

Além da função precípua de normatização, o Estado necessita fiscalizar e eliminar os gargalos que impedem o desenvolvimento sustentável, seja em nível interno na Administração Pública, como a falta de suporte, capacitação e preparo de seu agente no exercício da função pública, seja em nível externo, como a regulação de mercado e investimentos de empreendimentos privados no progresso social e econômico da sociedade. A legitimidade da atividade regulatória nesse ponto decorre da própria Constituição.

Assim sendo, o Estado passa a intervir e organizar diversos setores da sociedade, regulamentando e direcionando as transações econômicas, relações sociais, exploração ambiental, prestação de serviços públicos, o que, sob o prisma do novo direito administrativo, isto é, de normas administrativas mais racionais e eficientes, deve promover de forma equilibrada a universalização do bem-estar e o desenvolvimento sustentável do Brasil em todas as suas dimensões.

À vista disso, sob a ótica da dimensão econômica da sustentabilidade, o novo direito administrativo intervém na exploração de atividades econômicas, com o intuito de regular a produção, equilibrar os padrões de consumo e proporcionar maior equidade na distribuição de renda. O objetivo é regular o funcionamento adequado do mercado, de forma que, na produção de riquezas, a pobreza e as desigualdades sociais sejam reduzidas, o aumento e acúmulo arbitrário de lucros sejam reprimidos e toda forma de dominação de

⁴⁰ Vide artigo 174 da Constituição Federal (CF, 1988).

mercado seja combatida com rigor⁴¹. Não se admite o abuso do poder econômico. Deve-se manter o equilíbrio da sociedade, distribuindo de forma equitativa os benefícios gerados pelas atividades econômicas. Só assim, o novo modelo de desenvolvimento econômico será implantado na sociedade.

A regulação administrativa sob o viés ambiental visa integrar o desenvolvimento econômico com a proteção da natureza e os benefícios dos ecossistemas para as gerações futuras. Nesse sentido, o Poder Público assume o papel de guardião do meio ambiente, estabelecendo instrumentos reguladores de gestão ambiental⁴², como as licenças, o zoneamento ambiental, entre outros, corrigindo as falhas de mercado e de governo, incentivando as indústrias a investir em tecnologias mais limpas e condicionando o uso e gozo dos recursos naturais em benefício de toda a coletividade.

Nesse sentido, o novo modelo regulatório sob o prisma da sustentabilidade tem como objetivo a economia do baixo carbono, as construções sustentáveis, as inovações tecnológicas para a construção e manutenção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, limitando atividades de natureza maléfica para a saúde e o meio ambiente, como emissão de gases de efeito estufa, contaminação do solo, da água e alimentos, queimada de florestas, entre outras que afetam o equilíbrio ambiental e o desenvolvimento da sociedade em todas as dimensões.

A regulação sustentável leva o administrador a enfrentar os problemas ambientais de forma hábil e tempestiva. Requer uma postura firme e persistente na fiscalização das atividades potencialmente poluidoras do meio ambiente. Há também a utilização de mecanismos econômicos para a prevenção e o controle da poluição. Enfim, deve-se avaliar os impactos regulatórios na natureza, aferindo as responsabilidades pelos riscos adversos e levando em conta os custos e benefícios ambientais a curto, médio e longo prazos.

Já a regulação social pautada pela sustentabilidade vem garantir os direitos sociais da população, como saúde, educação, trabalho, previdência social, entre outros. Ela proporciona a participação social nas decisões políticas (democracia participativa). Induz maior distribuição de renda, proporcionando qualidade de vida à população e reduzindo as desigualdades sociais existentes. Propicia trabalhos dignos e decentes, bem como promove o acesso dos mais carentes a recursos e serviços públicos essenciais.

Os direitos dos trabalhadores, consumidores e contribuintes devem ser resguardados e fiscalizados com base em ações estatais regulatórias pautadas por um

⁴¹ Vide artigo 174, parágrafo 4º da Constituição Federal (CF, 1988).

⁴² Vide artigo 9º da Lei sobre a Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n. 6.938, 1981).

direito administrativo equânime, pontual e eficaz, que promova a construção e o desenvolvimento de uma sociedade mais livre e igualitária. O Estado regulador intervém na dinâmica do desenvolvimento socioeconômico do País, tornando mais eficientes as políticas de bem-estar social.

Não se admite uma regulação burocrática, patrimonialista e omissa em detrimento dos diversos segmentos sociais, principalmente os mais necessitados das políticas sociais. A regulação administrativa deve ser independente, enérgica e democraticamente controlada, tendo em vista a influência de forças dominantes, inclusive o próprio Poder Público. Sua ação deve ser pontual e eficaz na promoção do atendimento das necessidades sociais a longo prazo e na resolução dos conflitos intertemporais, em atendimento ao princípio constitucional da sustentabilidade.

Como modelo de regulação sustentável na dimensão social, podemos citar a Lei n. 12.617,⁴³ de 17 de janeiro de 2017, do município de Uberlândia, Estado de Minas Gerais, Brasil, a qual normatiza e orienta as propostas e ações de acessibilidade e mobilidade reduzida das pessoas no âmbito da respectiva cidade⁴⁴. Uberlândia é considerada exemplo de desenvolvimento e inclusão social, com alto índice de acessibilidade, tais como: rampas de acesso, escolas e espaços culturais adaptados, entre outros, sendo a primeira cidade do País a ter 100% de transporte público acessível. Em 2010, a cidade foi classificada pela ONU como uma das cem cidades modelo em acessibilidade⁴⁵ no mundo.

A regulação sustentável sob o viés da ética não se rende às pressões e domínios abusivos do mercado. Ela intervém de forma isonômica nas áreas reguladas, coibindo práticas agressivas e destrutivas do meio ambiente. Ela promove a equidade intergeracional, controlando e impedindo a emissão de poluentes letais no ar, os quais matam milhares de pessoas por ano no Brasil (Freitas, 2016). Da mesma forma, sob a dimensão jurídico-política, a regulação sustentável atua com base nos deveres da precaução e prevenção, resguardando em tempo útil os direitos fundamentais das gerações futuras. Promove o controle sustentável das decisões administrativas, com base na motivação intertemporal, sob pena de desvio de finalidade. O Poder Público e o direito só são válidos e autênticos quando proporcionam e resguardam a dignidade e a cidadania de seus administrados.

⁴³ Lei n. 12.617, de 17 de janeiro de 2017. Dispõe sobre a estrutura administrativa da secretaria municipal de planejamento urbano, e revoga a lei delegada n. 38, de 5 de junho de 2009, e dá outras providências.

⁴⁴ Vide Artigos 47 a 54 da citada Lei.

⁴⁵ Programa Cidades Sustentáveis. Boas Práticas. Uberlândia é destaque em acessibilidade. Recuperado em 13 de abril de 2018, de <http://www.cidadessustentaveis.org.br/boas-praticas/uberlandia-e-destaque-em-acessibilidade>

2.2 A relação dos princípios administrativos com a sustentabilidade

Os princípios estão relacionados com o início das normas e todo o sistema jurídico. Eles são diretrizes para aqueles que elaboram e aplicam as leis. Constituem o fundamento e a validade das normas jurídicas que norteiam as relações administrativas. Embora não haja hierarquia entre eles, são de observância obrigatória, tendo cada um o seu valor e peso no caso concreto.

A Administração Pública está sujeita a vários princípios do direito administrativo. A CF aponta os cinco princípios básicos aos quais ela terá que obedecer, sendo a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência⁴⁶. Além desses, diversos outros princípios, constantes nas legislações infraconstitucionais, auxiliam e orientam o agente público no cumprimento de sua missão.

O princípio da sustentabilidade tem a capacidade de integrar e harmonizar os demais princípios administrativos na formação do novo direito administrativo rumo à construção do desenvolvimento nacional sustentável, tendo em vista a sua força axiológica e o seu perfil fomentador. Ele oferece alicerce e segurança na atuação do gestor público, equilibrando o desenvolvimento econômico com o uso dos recursos naturais, preservando-os para as gerações presentes e futuras.

Nesse sentido, é necessário compreender a nova interpretação sistêmica dos princípios do direito administrativo em suas relações indissolúveis com o princípio constitucional da sustentabilidade. Segundo Freitas (2016), “o princípio cogente da sustentabilidade multidimensional irradia efeitos e gera novas e incontornáveis obrigações para todas as províncias do direito, não apenas para o direito ambiental”(Freitas, 2016, p. 43).

Nessa perspectiva, vamos analisar alguns princípios norteadores das decisões e ações do administrador público na promoção do desenvolvimento sustentável.

2.2.1 Princípio da eficiência

O primeiro deles, *o princípio da eficiência*, também chamado de princípio da ecoeficiência⁴⁷ pela lei que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos, tem estreita

⁴⁶ Vide artigo 37, caput: “A Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência . . .” (CF, 1988).

⁴⁷ Vide o artigo 6º: “São princípios da Política Nacional de Resíduos Sólidos: [...]; V - a ecoeficiência, mediante a compatibilização entre o fornecimento, a preços competitivos, de bens e serviços qualificados que satisfaçam as necessidades humanas e tragam qualidade de vida e a redução do impacto ambiental e do

ligação com o princípio da sustentabilidade, sendo influenciado por este na construção de uma gestão pública que promova o progresso socioambiental de forma limpa, equilibrada e duradoura. Para o professor Freitas (2016),

O princípio da eficiência (vedação de meios inapropriados e imperativo de alcançar o mais com o menos) e o princípio da eficácia (vedação de descumprimento dos objetivos e metas constitucionais) guardam sólida relação com a metade desenvolvimento durável, sobretudo quando se tem em mente, nos termos propostos, que a eficiência precisa estar subordinada à eficácia, com o fito de evitar que o excesso de eficiência conduza, por exemplo, ao crescimento econômico que se alimentado consumo inconsequente de bens posicionais ou do crédito irresponsavelmente concedido (p. 213).

Segundo Emery (2016), “eficiência relaciona-se ao aproveitamento de recursos disponíveis para a consecução de um fim, incluindo a técnica, o capital humano e material, dentro de um período de tempo adequado às exigências.” (Emery, 2016, p. 92).

Sendo assim, a eficiência administrativa está na capacidade de o administrador atuar de forma organizada, ágil e tempestiva no atendimento das necessidades coletivas, levando em consideração a relação custo-benefício entre a utilização dos recursos e meios adequados e a melhor produção de resultados possíveis, buscando sempre o cumprimento dos objetivos constitucionais.

O conceito de eficiência sob a ótica constitucional é pluridimensional, isto é, visto sob os aspectos econômico, social, ambiental, político, entre outros⁴⁸, devendo ser aplicado em todas as áreas do conhecimento. O ato administrativo eficiente busca a realização dos objetivos fundamentais da Constituição, o que se pode traduzir por sustentabilidade. A meta principal não pode ser apenas o lucro financeiro com gravames socioambientais para as gerações futuras. O gestor público eficiente deve eleger prioridades, e as melhores alternativas, sem dúvida, as sustentáveis.

Nesse sentido, sob a ótica ambiental, a eficiência está ligada ao fornecimento de bens e serviços essenciais à qualidade de vida da população, levando em conta a diminuição dos impactos ambientais, como a redução dos consumos naturais e das

consumo de recursos naturais a um nível, no mínimo, equivalente à capacidade de sustentação estimada do planeta;”. (Lei n. 12.305, 2010).

⁴⁸ Vide artigo 74, II: “Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de: II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da Administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;”. (CF, 1988).

emissões de substâncias tóxicas na natureza, estimulando a reciclagem e a durabilidade dos produtos.

O meio ambiente é patrimônio público de uso coletivo, impondo aos governantes a sua manutenção e proteção para as gerações atuais e vindouras. Assim, requer-se dos gestores públicos ações eficientes na preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, condição essencial para qualquer desenvolvimento que se pretende implantar, inclusive o econômico⁴⁹.

Os incentivos ao estudo e à pesquisa de tecnologias orientadas para o uso racional e a proteção dos recursos ambientais são exemplos de eficiência na gestão pública ambiental, sendo considerados princípios da política nacional do meio ambiente⁵⁰.

Conforme exposto, o princípio da eficiência percorre toda atividade pública. Na seara econômica, a eficiência está no conjunto de políticas públicas e práticas administrativas que visam o crescimento econômico, geração de empregos, rendas e lucros, proporcionando existência digna a todos e mantendo os recursos naturais para as gerações futuras.

Assim, a economia de um País é considerada eficiente quando ela coopera com o desenvolvimento em suas múltiplas dimensões, reduzindo desigualdades regionais e sociais, eliminando a pobreza, promovendo justiça social e o bem de todos, enfim, observando os princípios constitucionais da ordem econômica.

Na política nacional de mobilidade urbana, o princípio da eficiência interfere na circulação urbana⁵¹ para o desenvolvimento de cidades sustentáveis, proporcionando melhoria nas condições urbanas da população no que se refere à acessibilidade e à mobilidade e mitigando os custos ambientais e socioeconômicos nos deslocamentos de pessoas e cargas⁵². Esses são exemplos de desenvolvimento social, ético, jurídico e político interligados com o progresso econômico.

Enfim, o princípio da eficiência está presente em todo o cenário do desenvolvimento sustentável do País.

⁴⁹ Vide no artigo 2º, I, sobre o objetivo da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente. (Lei n. 6.938, 1981).

⁵⁰ Vide sobre o citado princípio no artigo 2º, VI, da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n. 6.938, 1981).

⁵¹ Vide no artigo 5º, IX, sobre o princípio da eficiência na circulação urbana da Política Nacional de Mobilidade Urbana (Lei n. 12.587, 2012).

⁵² Vide os princípios constitucionais da ordem econômica no artigo 170 da Constituição Federal (CF, 1988).

2.2.2 Princípios da razoabilidade e proporcionalidade

Previstos na lei que estabelece a política nacional de resíduos sólidos⁵³ e na que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal⁵⁴, os princípios da razoabilidade e proporcionalidade estabelecem coerência, sensatez, ponderação e equilíbrio nas decisões e relações administrativas com a defesa e promoção do desenvolvimento sustentável em todas as suas dimensões.

O razoável é compreendido como o racionável, procedente e aceitável. O artigo 2º da citada lei de processo administrativo prevê a adequação entre os meios e os fins na prática da atividade administrativa pelo agente estatal, impedindo-lhe a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público⁵⁵.

Segundo o especialista em direito constitucional Bruno Marini (2007), a diferença entre os princípios estaria no campo da subjetividade. Para ele, enquanto o princípio da razoabilidade muitas vezes acaba se confundido com a noção do que seria racional ou equilibrado em uma determinada circunstância (o que abre uma maior margem à subjetividade do julgador), o princípio da proporcionalidade tem uma estrutura mais objetiva (com desenvolvimento de elementos como adequação e necessidade), compondo-se de parâmetros mais claros para se trabalhar em casos concretos⁵⁶.

O professor Freitas (2016) entende que “influenciado pelo norte do desenvolvimento durável, o princípio da proporcionalidade determina a vedação de danos intra e intergeracionais, causados por indivíduos de mesmas características morfofisiológicas ou nas relações entre espécies distintas, por excesso ou inoperância” (p. 211).

A ausência de regras claras em determinado caso concreto impõe ao gestor público o uso moderado do poder discricionário, compatibilizando os fins legais e constitucionais com os meios adequados para a promoção do bem-estar durável. Nessa condição, a proporcionalidade aparece como medida sustentável para as decisões públicas, conduzindo o administrador à promoção do desenvolvimento integrado.

⁵³ Vide artigo 6º, XI, sobre o princípio da razoabilidade e proporcionalidade na Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos. (Lei n. 12.305, 2010).

⁵⁴ Vide artigo 2º, sobre o princípio da razoabilidade e proporcionalidade na Lei do Processo Administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. (Lei n. 9.784, 1999).

⁵⁵ Vide artigo 2º, VI. (Lei. N. 9.784, 1999).

⁵⁶ A respeito da diferença entre os princípios da razoabilidade e proporcionalidade. Recuperado em 26 de abril de 2018, de <https://jus.com.br/artigos/9708>.

Rafael Moreira acredita que “ao apreciar a legitimidade de determinada conduta, cabe ao juiz proceder à adequada hierarquização (ou ponderação, para Alex), no caso concreto, dos custos e benefícios, diretos e indiretos, no curto e longo prazos, das escolhas públicas” (Moreira, 2017, p. 97).

Nesse sentido, os princípios em tela, quando bem entendidos e aplicados, têm a capacidade de regular e limitar o poder da Administração Pública, vedando condutas lesivas intra e intergeracionais. Não se admite crescimento econômico desarrazoado, incompatível com as garantias sociais dos mais necessitados e com a degradação ambiental em suas diversas formas. Os citados princípios promovem a proteção de todos os seres vivos contra eventuais excessos (por ação ou omissão) do Estado.

Os princípios trazem à luz a importância do desenvolvimento integrado. O gestor eficiente deve sempre promover a harmonia entre o crescimento econômico e a conservação da natureza. Nesse sentido, só a sustentabilidade tem a capacidade de modelar o desenvolvimento que reivindica um ambiente limpo e perene, a relação sinérgica entre seres vivos e coisas, isto é, a percepção integrada da vida.

A função precípua dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade é restaurar o equilíbrio dinâmico do desenvolvimento em todas as dimensões. Eles impedem práticas desarrazoáveis, como a insaciabilidade pelo lucro em detrimento da maior distribuição de renda, ou o progresso econômico como fim em si mesmo, porém, com desvantagens na redução das desigualdades sociais e na preservação dos recursos naturais. Tais princípios, essencialmente sustentáveis, vedam qualquer forma de sacrifício desproporcional ao meio ambiente ecologicamente equilibrado⁵⁷, à longevidade, cidadania, dignidade da pessoa humana⁵⁸, enfim, a uma sociedade sustentável.

São necessárias ações públicas razoáveis que incentivem a implementação cada vez mais de energias renováveis e limpas, deixando de lado os combustíveis fósseis que são causadores de incontáveis danos à saúde das pessoas, além dos efeitos adversos na mudança do clima. Ações que garantam a mitigação dos custos ambientais, sociais e econômicos dos deslocamentos de pessoas e cargas na cidade⁵⁹, bem como incentivem a indústria da reciclagem, tendo em vista o fomento do uso de matérias-primas e insumos derivados de materiais recicláveis e reciclados⁶⁰.

⁵⁷ Vide artigo 225. (CF, 1988).

⁵⁸ Vide artigo 1º. (CF, 1988).

⁵⁹ Vide artigo 6º, IV, da Lei da Política Nacional da Mobilidade Urbana. (Lei n. 12.587, 2012).

⁶⁰ Vide artigo 7º, VI, da Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos. (Lei n. 12.305, 2010).

Por fim, a complexidade do sistema ambiental e das relações socioeconômicas exige cada vez mais uma postura sustentável do administrador público, isto é, uma atuação ponderada, razoável, benéfica e ecologicamente responsável na garantia dos direitos fundamentais das gerações futuras.

2.2.3 Princípios da precaução e prevenção

A Administração Pública Brasileira deverá observar os princípios da precaução e prevenção na implantação do desenvolvimento sustentável no País. Com previsão legal na lei da política nacional de resíduos sólidos⁶¹, os princípios em tela determinam uma postura proativa do gestor público, levando-o a empregar medidas antecipatórias e eficazes contra os prováveis danos decorrentes de eventos ou atividades futuras⁶². A gestão sustentável impõe uma visão clara, perspicaz e aguda do futuro. Agir com prevenção e precaução é agir com eficiência⁶³.

Não se admite omissão total ou parcial do Poder Público, sob pena de responsabilidade civil extracontratual do Estado. Os princípios em tela têm o condão de combater a inércia antijurídica e a negligência crônica da Administração Pública causadoras de danos intergeracionais. O Estado sustentável jamais chega em atraso. Ele é responsável por garantir o respeito às necessidades básicas, atuais, previsíveis e a serem prevenidas para as gerações futuras⁶⁴.

Segundo a Procuradora do Ministério Público de Contas no Distrito Federal, Cláudia Fernanda de Oliveira Pereira, a diferença entre os dois princípios reside no conhecimento do dano. Veja seu posicionamento:

Como se intui do próprio nome, o princípio da prevenção se embasa no conhecimento antecipado do dano, de modo a exigir a adoção de medidas para evitá-lo. Ou seja, na prevenção, a periculosidade da coisa ou atividade já é bem

⁶¹ Vide artigo 6º, I, sobre o princípio da precaução e prevenção na Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos. (Lei n. 12.305, 2010).

⁶² O princípio 15 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento estabelece que, de modo a proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deverá ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos graves ou irreversíveis, a ausência de certeza científica absoluta não será utilizada como razão para o adiamento de medidas economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental. Recuperado em 11 de outubro de 2018, disponível em https://www.apambiente.pt/_zdata/Políticas/DesenvolvimentoSustentavel/1992_Declaracao_Rio.pdf

⁶³ Segundo o professor de direito administrativo Wallace Júnior, o conceito de precaução está ligada à idéia de eficiência. Martins, W. P., Jr. (2014, nov/dez). Princípios Jurídicos de Direito Administrativo, Ambiental e Urbanístico e o Princípio de Precaução. Interesse Público – IP, n. 88, p. 205-225.

⁶⁴ O artigo 227 da Constituição Federal estabelece o dever da família, da sociedade e do Estado em assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (CF, 1988).

conhecida, como no caso do consumo do tabaco, por exemplo. A precaução, contudo, em reforço ao primeiro, supõe um desconhecimento a priori do dano, dado ser impossível identificar os efeitos a médio ou longo prazo, com antecedência. Nesse caso, portanto, a relação causal entre uma dada tecnologia e um dano temido ainda não foi cientificamente provada de modo pleno, havendo, apenas, uma suspeita fundada de que possa existir⁶⁵ (Pereira, 2014).

O eminente escritor e professor Juarez Freitas reconhece a diferença entre os dois princípios nos seguintes termos:

Na prevenção existe a certeza de que determinada atividade futura implicará dano injusto, antevê-se, com segurança, o resultado insustentável. Já na precaução encontra-se uma forte presunção, suposição da ocorrência do dano. A diferença reside apenas no grau estimado de probabilidade da ocorrência do dano irreversível ou de difícil reversibilidade (certeza *versus* verossimilhança). (Freitas, 2016, pp. 299-300, 302).

Em todos os casos, o gestor público tem, no mínimo, dentro do rol de suas atribuições e condições financeiras, o dever de avaliar a possibilidade da ocorrência de danos insustentáveis em todas as suas dimensões, a curto, médio ou longo prazo, evitando o nexos causal de males perfeitamente previsíveis, em defesa da moralidade, legalidade, razoabilidade e eficiência na gestão pública.

A não observância desses pressupostos podem obrigar o Poder Público a responder pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros⁶⁶. Isso caracteriza a responsabilidade objetiva do Estado. Nesse sentido, podemos citar como exemplo a construção pelo governo de usinas hidrelétricas consistentes na redução do potencial pesqueiro da região⁶⁷, colocando em risco a função ecológica da fauna e da flora, provocando a extinção de espécies⁶⁸. Não há desculpa para uma gestão caracterizada pela ineficiência e omissão inconstitucional, causadora de eventos danosos a um ambiente harmônico para as relações duradouras entre todos os seres vivos.

A título de exemplo, podemos observar o cumprimento do princípio da prevenção em ligação com a sustentabilidade quando os órgãos da Administração Pública tomam medidas para prever, evitar ou minimizar as causas identificadas da mudança climática

⁶⁵ Pereira, C. F. de O. (2014). As muitas formas de atuação do controle externo e a aplicação do princípio da precaução. Recuperado em 26 de abril de 2018, de <http://www.gnmp.com.br/publicacao/239/as-muitas-formas-de-atuacao-do-controle-externo-e-a-aplicacao-do-principio-da-precaucao>

⁶⁶ Vide artigo 37, § 6º da Constituição Federal. (CF, 1988).

⁶⁷ Decisão de Recurso Especial (REsp) no Superior Tribunal de Justiça (STJ) do País, STJ. REsp n. 1.330.027-SP, 3ª Turma, Rel. Min. Ricardo Villas Bôas Cuevas, data: 06.11.2012, v.u., DJe 09.11.2012.

⁶⁸ Vide artigo 225, § 1º, VII da Constituição Federal. (CF, 1988).

com origem antrópica no território nacional, sobre as quais haja razoável consenso por parte dos meios científicos e técnicos ocupados no estudo dos fenômenos envolvidos⁶⁹.

Da mesma forma, os princípios em estudo vão verificar se determinada construção ou empreendimento tem probabilidade de causar impactos ou danos de grandes proporções ao meio ambiente institucional ou natural. Caso positivo, a Administração não deve autorizar a referida obra, sob pena de ser obrigada a indenizar por eventuais prejuízos futuros. Nesse caso, os instrumentos utilizados para a materialização dos princípios em tela são os Estudos de Impactos Ambientais [EIA] e Relatórios de Impactos Ambientais [RIMA], os quais são aplicados aos empreendimentos e atividades impactantes citados no artigo 2º da Resolução n. 01, de 23 de janeiro de 1986, do Conselho Nacional do Meio Ambiente [CONAMA]⁷⁰.

Várias são as hipóteses em que a Administração Pública deverá aplicar os princípios da precaução e prevenção para a promoção do desenvolvimento sustentável. Ela deve adotar medidas antecipatórias capazes de reprimir o fornecimento de produtos ou serviços nocivos à saúde, vida e segurança do consumidor nas relações comerciais. No plantio de lavouras, ela deve coibir o uso de agrotóxicos comprovadamente nefastos à saúde humana e ao meio ambiente.

Por fim, na defesa dos diversos direitos fundamentais, inclusive dos seres indefesos que estão por vir, o Estado deve adotar medidas que previnam a lesão ao bem jurídico tutelado.

2.2.4 Princípio da participação

O princípio em questão refere-se à participação de todos os cidadãos interessados na formulação e controle das políticas públicas e decisões administrativas capazes de afetar o desenvolvimento sustentável do País. No estado democrático de direito, a exemplo do Brasil, o poder pertence ao povo, que o exerce diretamente ou por meio de representantes eleitos, conforme previsão constitucional.⁷¹

Desta forma, o Poder Público só tem legitimidade política e administrativa quando fundamentado pela participação democrática de seu titular primário, isto é, a população.

⁶⁹ Vide no artigo 3º, II, sobre o princípio da prevenção na Lei da Política Nacional sobre Mudança do Clima. (Lei n. 12.187, 2009).

⁷⁰ Vide sob a referida Resolução n. 01 do CONAMA no portal do Ministério do Meio Ambiente. Recuperado em 27 de abril de 2018, de <http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=23>

⁷¹ Vide artigo 1º, § único, da Constituição Federal. (CF, 1988).

Nesse sentido, o princípio em tela, também entendido como princípio da participação cidadã ou princípio democrático, tem como função orientar a sociedade a respeito das exigências de transparência, democracia e controle social das decisões públicas parametrizadas pelo desenvolvimento nacional sustentável, acima do antropocentrismo ganancioso e estrito.

A fim de efetivar esse princípio na área do desenvolvimento ambiental, a CF impõe ao Poder Público a incumbência de promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente⁷².

Desse modo, a educação para a sustentabilidade, como estratégia de uma gestão pública vinculada ao bem-estar intertemporal das gerações, capacita a população na participação dos processos de tomada de decisões públicas para a implantação de um modelo de desenvolvimento que verdadeiramente interessa, isto é, um modelo inclusivo que garanta o suprimento das necessidades reais e duradouras de todos, sem prejuízos para o bem-estar das gerações futuras.

O Princípio 10 da Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, elaborado em 1992, no Rio de Janeiro (ECO-92),⁷³ regula a participação popular nas questões ambientais nos seguintes termos:

A melhor maneira de tratar as questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados. No nível nacional, cada indivíduo terá acesso adequado às informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações acerca de materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar dos processos decisórios. Os Estados irão facilitar e estimular a conscientização e a participação popular, colocando as informações à disposição de todos. Será proporcionado o acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que se refere à compensação e reparação de danos (Princípio 10 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento).

A participação individual e coletiva dos cidadãos no processo de formulação das políticas públicas fortalece e legitima as ações do administrador na construção de uma sociedade livre, justa e solidária. Assim, o Estado deverá incentivar e proporcionar meios para a participação de todos os setores sociais envolvidos nesse processo de negociação. Os diversos segmentos, como os sindicatos, as associações profissionais, os ambientalistas, a imprensa, o meio empresarial, a comunidade técnico-científica, entre outros, são

⁷² Vide artigo 225, § 1º, VI da Constituição Federal. (CF, 1988).

⁷³ Declaração do Rio sobre Ambiente e Desenvolvimento. Recuperado em 11 de outubro de 2018, disponível em https://www.apambiente.pt/_zdata/PoliticadasDesenvolvimentoSustentavel/1992_Declaracao_Rio.pdf

essenciais no acompanhamento dos programas de governo com metas constitucionais para o desenvolvimento limpo e duradouro⁷⁴.

A participação democrática da população em questões fundamentais do desenvolvimento nacional é exemplo de maturidade e procedimento sustentável na gestão do Poder Público, contrária à cultura do autoritarismo centralizador e promotor de injustiças intergeracionais. O interesse pessoal, a insaciabilidade patrimonialista, a inércia perante os deveres constitucionais, em nada contribuem para o impulso dinâmico do desenvolvimento da sociedade; pelo contrário, luta contra. Já a participação cidadã na gestão pública garante legitimidade e segurança das atividades administrativas para a consecução dos objetivos fundamentais do progresso socioeconômico previamente traçados.

Nesse sentido, o Brasil vem criando diversos espaços políticos para a participação de setores compromissados com o desenvolvimento sustentável do País. A título de exemplo, podemos citar a Comissão Nacional da Biodiversidade (CONABIO), instituída pelo Decreto nº 4.703, de 21 de maio de 2003, a qual é composta por representantes de órgãos governamentais e organizações da sociedade civil e tem um relevante papel na discussão e implementação das políticas sobre a biodiversidade.⁷⁵

Outro modelo de participação democrática nos órgãos públicos está na composição do CONAMA, que é um colegiado representativo de cinco setores, a saber: órgãos federais, estaduais e municipais, setor empresarial e sociedade civil. O plenário do CONAMA é composto por um representante de populações tradicionais, da comunidade indígena, de trabalhadores, entre outros. Está a seu encargo o incentivo à criação, estruturação e fortalecimento institucional dos Conselhos Estaduais e Municipais de Meio Ambiente e Gestão de Recursos Ambientais e dos Comitês de Bacias Hidrográficas⁷⁶.

Conforme a Lei da Política Nacional da Mudança do Clima (PNMC), os entes políticos e os órgãos da Administração Pública deverão observar, entre outros, o princípio da participação cidadã e do desenvolvimento sustentável, estabelecendo que todos (inclusive a sociedade) têm o dever de atuar, em benefício das presentes e futuras gerações, para a redução dos impactos decorrentes das interferências antrópicas sobre o sistema

⁷⁴ Neste sentido, a cooperação entre as diferentes esferas do Poder Público, o setor empresarial e demais segmentos da sociedade configura princípio da Política Nacional de Resíduos Sólidos. (Lei n. 12.305, 2010).

⁷⁵ Vide no portal do Ministério do Meio Ambiente. Comissão Nacional da Biodiversidade. Recuperado em 30 de abril de 2018, de <http://www.mma.gov.br/biodiversidade/comissao-nacional-de-biodiversidade>

⁷⁶ Vide portal do Ministério do Meio Ambiente. O que é o CONAMA? Recuperado em 30 de abril de 2018, de <http://www2.mma.gov.br/port/conama/index.cfm>

climático⁷⁷. Da mesma forma, a gestão democrática e o controle social do planejamento e avaliação da Política Nacional de Mobilidade Urbana configuram o princípio da participação popular democrática⁷⁸.

No entender de Freitas, a democracia participativa “propicia o alargamento cultural da participação, com a tendência de gerar adesão espontânea às mudanças comportamentais indispensáveis ao desenvolvimento que interessa” (Freitas, 2016, p. 204).

Por fim, o novo direito administrativo é capaz de oferecer instrumentos de cooperação entre cidadãos livres e bem informados, assim como uma gestão pública sustentável na construção do progresso nacional justo e a longo prazo, garantindo os direitos fundamentais das gerações presentes e futuras.

2.2.5 Princípio da solidariedade intergeracional

A solidariedade intergeracional é elevada à estatura de princípio e valor constitucional no ordenamento jurídico brasileiro, conforme expresso no artigo 3º, I⁷⁹, conjugado com o artigo 225⁸⁰ da CF.

O Princípio 3⁸¹ da Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, elaborado em 1992 no Rio de Janeiro (ECO-92) preceitua: “o direito ao desenvolvimento deve ser exercido de modo a permitir que sejam atendidas equitativamente as necessidades de desenvolvimento e de meio ambiente das gerações presentes e futuras”.

O princípio em tela, também conhecido como princípio da equidade intergeracional, revela sua importância na construção de uma sociedade que todos nós queremos: livre, justa e solidária. A solidariedade, além da questão moral, configura-se prescrição constitucional capaz de promover a inclusão socioeconômica dos menos favorecidos, mediante gestão pública ativa e responsável, enfrentando, assim, a pobreza e as desigualdades sociais.

O princípio em pauta trabalha em cooperação com os primados da ordem econômica quando valoriza o trabalho humano e a livre iniciativa, assegurando a todos

⁷⁷ Vide artigo 3º, I, da Lei da Política Nacional sobre a Mudança do Clima. (Lei n. 12.187, 2009).

⁷⁸ Vide artigo 5º, V, da Lei da Política Nacional da Mobilidade Urbana. (Lei n. 12.587, 2012).

⁷⁹ Art. 3º. Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária. (CF, 1988).

⁸⁰ 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. (CF, 1988).

⁸¹ Declaração do Rio sobre Ambiente e Desenvolvimento. Recuperado em 11 de outubro de 2018, disponível em https://www.apambiente.pt/_zdata/PoliticadasDesenvolvimentoSustentavel/1992_Declaracao_Rio.pdf

uma vida digna⁸². No mesmo sentido, está sinergicamente relacionado com outros princípios do desenvolvimento sustentável, quando promove, por exemplo, a redução das desigualdades regionais e sociais⁸³, a equidade no acesso dos cidadãos ao transporte público coletivo e no uso do espaço público de circulação, vias e logradouros⁸⁴.

A solidariedade intergeracional tem a noção-chave de empatia não só com o próximo, mas com todos os seres vivos, assegurando-lhes proteção integral contra qualquer forma de crueldade ou degradação. Assim, ela é capaz de conciliar o crescimento econômico com a justiça distributiva, além de favorecer o desenvolvimento em harmonia com o meio ambiente, sem esgotar sua capacidade natural de se recompor para as gerações futuras.

O princípio em foco deve estar presente em todas as esferas e atividades da Administração Pública. Na esfera judicial, a juíza federal de direito, doutora Ana Cristina de Andrade Silva, defende que:

Urge que o juiz esteja sempre voltado para a aplicação dos princípios constitucionais, entre eles o princípio da solidariedade, como fonte motivadora de suas decisões, além de demonstrar o espírito público que deve orientar sua postura ... não vemos futuro para a sociedade atual sem obediência e vivência do princípio da solidariedade. Para que possamos bem obedecê-lo, esse princípio constitucional deve permear nossas atitudes como cidadãos e como magistrados que somos. A Constituição Federal e o Código de Ética da Magistratura Nacional não permitem outra atitude jurisdicional que não seja permeada pelo princípio da solidariedade. Assim sendo, o princípio da solidariedade, dada sua categoria constitucional, iluminará não só a atividade do magistrado, como todos os demais ramos do Direito (Silva, 2014, pp. 148-149)⁸⁵.

Por conferir dignidade ao ser humano e garantir os direitos fundamentais, inclusive daqueles que ainda não nasceram, a solidariedade intergeracional está ligada ao conceito de sustentabilidade. Nessa perspectiva, ela assume a dimensão ética e social da sustentabilidade. De fato, o Estado sustentável oferece condições ambientais, econômicas e sociais idôneas para as gerações futuras, afastando da gestão pública políticas imediatistas e patrimonialistas.

Assim, o que caracteriza a gestão solidária é a ação pública eficaz na garantia da equidade intergeracional, na proteção do meio ambiente para as gerações que ainda estão por vir e no desenvolvimento de economias solidárias, como a inclusão social e a

⁸² Vide artigo 170, caput, da Constituição Federal. (CF, 1988).

⁸³ Vide artigo 170, VII, da Constituição Federal. (CF, 1988).

⁸⁴ Vide artigo 5º, III e VIII, da Lei da Política Nacional de Mobilidade Urbana. (Lei n. 12.587, 2012).

⁸⁵ Silva, A. C. de A. (2014, set/out). Princípio Constitucional da Solidariedade. *Interesse Público – IP*, n. 87, p. 148-149.

emancipação econômica de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis, promovendo, assim, a eliminação e recuperação de lixões⁸⁶.

A solidariedade intergeracional envolve não somente o Estado, mas toda a coletividade. O desenvolvimento sustentável requer o compromisso de todos na busca pelo bem comum e duradouro capaz de alcançar também as pessoas que ainda não nasceram⁸⁷. Ela tem o poder de vincular umbilicalmente as pessoas em épocas diferentes, evitando danos futuros aos direitos fundamentais.

Para Juarez Freitas “*a sustentabilidade, como valor constitucional, é inclusiva e tolerante ... demanda capacidade inclusiva insuprimível e justa preocupação com os menos favorecidos ou mais frágeis* (tais como crianças e idosos), postura que representa guinada, sem precedentes, no pensamento econômico e jurídico”. (Freitas, 2016, p. 133).

Nessa lógica, a gestão sustentável e solidária preserva todas as formas de vida e ecossistemas, bem como luta contra o modelo de desenvolvimento excludente e iníquo, centrado numa posição antropocêntrica exagerada. Sua ação é legitimada pelo interesse coletivo, isto é, pelo cumprimento dos objetivos constitucionais e a garantia dos direitos fundamentais da sociedade.

Por fim, o novo direito administrativo prega a construção do bem-estar multidimensional em favor de todos os seres que ainda virão. Para tanto, o administrador público deverá adotar um padrão ético de conduta, aplicando de ofício o princípio constitucional cogente da solidariedade intergeracional. O resultado é a construção de uma sociedade inclusiva, com maior acesso igualitário aos serviços públicos essenciais, sem preconceitos de quaisquer formas e com garantia de condições socioambientais de boa qualidade para as gerações futuras.

⁸⁶ Vide artigo 15, V, sobre conteúdo mínimo do Plano Nacional de Resíduos Sólidos. (Lei n. 12.305, 2010).

⁸⁷ Vide artigo 225, caput, da Constituição Federal. (CF, 1988).

Capítulo III - Compras Públicas Sustentáveis

3.1 Conceitos e fundamentos

O artigo 37, XXI⁸⁸ da CF estabelece que as aquisições de bens, serviços e obras públicas efetuadas pela Administração Pública do Brasil, seja em nível federal, estadual ou municipal, devem ser precedidas de um procedimento administrativo previsto em lei denominada licitação pública. Atualmente, o dispositivo constitucional citado é regulamentado pela Lei n. 8.666/1993, a qual institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências⁸⁹.

Inicialmente, abordaremos os conceitos e fundamentos da licitação em geral. Renomados administrativistas brasileiros defendem suas opiniões a respeito da licitação. Entre eles, podemos citar o jurista Marçal Justen Filho, o qual *a define* nos seguintes termos:

É um procedimento administrativo para a seleção da proposta de contratação de um particular com a Administração Pública. Esse procedimento licitatório se orienta à realização de duas finalidades essenciais, que são a concretização do princípio da isonomia e a obtenção da proposta mais vantajosa (inclusive sob o prisma do desenvolvimento nacional sustentável). (Justen, 2014, p. 68).

Assim, ressalvados os casos especificados na legislação, exige-se a realização de licitação para as compras públicas no Brasil. Logo, a licitação pode ser *conceituada* como um procedimento administrativo formal para a aquisição de bens, serviços e obras, bem como alienações ou locações, em que o Poder Público convoca, com base no princípio da isonomia, os interessados a apresentarem propostas nas condições preestabelecidas, sendo selecionada a mais vantajosa para o interesse público.

Nos termos da CF, *compete* à União legislar privativamente sobre normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, bem como para empresas públicas e sociedades de economia mista⁹⁰. São seis as modalidades de licitação: concorrência, tomada de preços, convite, concurso, leilão e pregão. As cinco primeiras estão previstas no artigo 22 da Lei Geral de Licitações. A última foi criada posteriormente pela Lei n. 10.520, de 17 de julho

⁸⁸ Artigo 37, XXI: ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (CF, 1988).

⁸⁹ Lei n. 8.666/93, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm

⁹⁰ Vide artigo 22, XXVII da Constituição Federal.

de 2002, sendo a mais utilizada nas compras públicas realizadas no País, visto a sua aplicação na aquisição de bens e serviços comuns, além de prevê procedimentos eletrônicos, céleres, transparentes e eficientes sobre o aspecto econômico.

O procedimento formal exige uma sucessão de atos e fatos do Poder Público, como também dos fornecedores. Já os *objetivos principais da licitação*, de acordo com a legislação⁹¹, consistem em garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável. O intuito é dar efetividade ao atendimento das necessidades gerais da sociedade, garantindo os direitos socioeconômicos e ambientais, bem como promovendo a economia nacional.

O princípio da isonomia assegura a lisura no certame licitatório, impondo um tratamento igualitário a todos os interessados em contratar com o Poder Público, desde que cumpridas as condições preestabelecidas no instrumento convocatório. O princípio em foco veda ao gestor público preferências entre os concorrentes. Ele deve conduzir o processo licitatório com total imparcialidade, pautando seus atos nos parâmetros objetivos estabelecidos no edital. Qualquer influência subjetiva, interferência pessoal injustificada ou discriminação arbitrária do agente estatal no curso do processo pode ensejar a anulação do procedimento licitatório⁹².

Já a proposta mais vantajosa para a Administração Pública é aquela que traz maiores benefícios para o interesse coletivo. Ela proporciona os maiores ganhos no suprimento das necessidades socioeconômicas e ambientais da sociedade, levando em consideração a relação custo-benefício na aquisição, manutenção e descarte dos produtos e serviços contratados. A qualidade dos produtos e serviços, bem como o ciclo de vida dos mesmos⁹³, devem ser levados em consideração antes da contratação. O menor preço constitui-se em quesito que deverá estar vinculado a outras condições, como eficiência na contratação, menor custo global e melhores resultados em qualidade e desempenho na aquisição e gestão dos bens e serviços, entre outras.

⁹¹ Vide artigo 3º da lei geral de licitações. (Lei n. 8.666, 1993).

⁹² Vide artigo 49: A autoridade competente para a aprovação do procedimento somente poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, devendo anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado. (Lei n. 8.666, 1993).

⁹³ Nos termos do artigo 7, XIII, integra os objetivos da Política Nacional de Resíduos Sólidos o estímulo à implementação da avaliação do ciclo de vida do produto. (Lei n. 12.305, 2010).

A outra finalidade da licitação está na promoção do desenvolvimento nacional sustentável⁹⁴. A intenção é que as aquisições de bens, serviços e obras públicas induzam os diversos setores da sociedade a implementar um novo modelo de produção e consumo, que venha a atender critérios de sustentabilidade ambientais, sociais, econômicos, jurídico-políticos e éticos previstos nos editais de licitações, promovendo, assim, de maneira sustentável, o desenvolvimento do país.

Essa é justamente a questão central do presente capítulo, isto é, o uso das compras públicas como instrumento de implantação de gestão e políticas sustentáveis, com a inclusão de critérios nos editais que tragam maiores benefícios socioeconômicos a longo prazo e menor impacto negativo ao meio ambiente, possibilitando, assim, o progresso saudável da sociedade atual, sem comprometer a capacidade das gerações futuras na realização do seu próprio bem-estar.

A fim de atingir esses objetivos, o gestor público deve rigorosamente pautar suas ações pelos *princípios medulares da licitação*, a qual 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 correlatos⁹⁵. A *legalidade* vincula integralmente a ação do administrador público à lei. A *impessoalidade* obriga o gestor a agir com imparcialidade perante a Administração Pública e os participantes do certame licitatório. O que está em jogo é o interesse público, por isso não se admitem privilégios ou prejuízos em detrimento das normas do instrumento convocatório (edital).

A *igualdade* garante a isonomia de direitos a todos os interessados em participar do procedimento licitatório. A *moralidade* exige do agente público e dos participantes um procedimento ético e de boa-fé durante todo o certame licitatório. A *publicidade* garante a todos os interessados a transparência e a informação das regras que vão reger todo o procedimento licitatório. A *probidade administrativa* requer do agente lealdade e honestidade para com a Administração Pública e os concorrentes na condução e julgamento do processo licitatório. A *vinculação ao instrumento convocatório* impõe a todos os participantes da licitação o integral cumprimento das normas e condições previamente estabelecidas no edital⁹⁶. Aqui, o edital é a lei da licitação. O *julgamento*

⁹⁴ A lei n. 12.349, de 15 de dezembro de 2010 introduziu a promoção do desenvolvimento nacional sustentável no artigo 3º da lei geral de licitações.

⁹⁵ Vide artigo 3º da lei geral de licitações. (Lei n. 8.666, 1993).

⁹⁶ Vide artigo 41 da lei geral de licitações: A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada. (lei n. 8.666, 1993).

objetivo veda o discricionarismo e vincula a decisão do gestor na escolha da proposta mais vantajosa de acordo com os critérios previamente fixados no edital.

O procedimento de aquisições (licitação) públicas no Brasil é desenvolvido por uma série preordenada de atos, além das *fases que compõem todo o processo*. Antes mesmo de sua abertura oficial, conforme artigo 38⁹⁷ da Lei Geral de Licitações, deve o gestor avaliar na fase do planejamento se aquela aquisição é de fato indispensável e a melhor para a sociedade no momento, ou se o futuro contrato administrativo será prescindível e prejudicial ao interesse coletivo.

Segundo o eminente advogado Marçal Justen Filho, nesta etapa a Administração Pública

Será orientada a promover o levantamento das informações necessárias e a modelar a solução contratual cabível. Cumpridas todas as exigências, a Administração Pública poderá concluir pelo descabimento da contratação (seja por razões de legalidade, seja por motivos de conveniência). Se for viável e conveniente realizar a contratação, caberá apurar a necessidade de uma licitação ou a possibilidade de contratação direta (Justen, 2014, pp. 491-492).⁹⁸

Após a sua abertura oficial, o procedimento licitatório segue todo um trâmite previsto em lei, como a necessidade de dotação orçamentária para a aquisição, a formulação do pedido e sua justificativa, entre outros documentos que devem compor a fase interna da licitação, a qual podemos denominar juntamente com outros autores de fase preparatória.

Essa fase é totalmente elaborada pela Administração Pública, sem a participação concreta dos fornecedores interessados em participar da licitação. É nela que a autoridade competente designará a comissão de licitação ou o pregoeiro e sua equipe de apoio, que tem como função, entre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor⁹⁹.

⁹⁷ Vide artigo 38 da lei geral de licitações: “O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente: ...”. (Lei n. 8.666/7, 1993).

⁹⁸ Justen, Marçal F. (2014) Curso de direito administrativo. (10ª edição). São Paulo: Revista dos Tribunais.

⁹⁹ Vide artigo 3º, IV, da lei do pregão (Lei. n. 10.520, 2002) e artigo 38, III, da lei geral de licitações (Lei n. 8.666, 1993).

Já a fase externa nasce com a publicação do edital convocando os interessados a participarem do certame licitatório, conforme as regras preestabelecidas na fase preparatória¹⁰⁰. Nessa fase, são processados diversos atos, como a publicação da licitação, resposta aos pedidos de esclarecimentos do edital, julgamento de impugnações do edital, abertura da sessão pública, habilitação, entre outros, até o ato final da publicação do resultado da licitação.

Superada essa etapa, inicia-se a fase da contratação da Administração Pública com o vencedor do certame licitatório. O instrumento legal que regerá a relação é o contrato administrativo, cuja minuta anexa ao edital de licitação já havia sido publicado juntamente com este. O contrato administrativo regula-se por cláusulas e preceitos de direito público, aplicando supletivamente os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado¹⁰¹.

A finalidade principal é a melhor aquisição de bens e serviços para Administração Pública, a qual suprirá as necessidades fundamentais dos administrados na construção do bem-estar duradouro da sociedade, isto é, na consecução dos interesses públicos. Para isso, é necessário o acompanhamento e fiscalização da execução do contrato por representante designado pela Administração Pública, bem como por meio de instrumentos eficazes de controle, a fim de garantir o cumprimento das obrigações e responsabilidades assumidas pela contratada nos termos do instrumento convocatório e da legislação vigente¹⁰².

Analisados os principais aspectos da licitação em geral, abordaremos agora os *conceitos e fundamentos da licitação sustentável*. A diferença do conceito anterior está na inclusão de critérios de sustentabilidade para a aquisição de bens e serviços que trarão menos impactos sociais, econômicos e ambientais para o desenvolvimento do País. O conceito é mais extensivo, pois leva em consideração todos os efeitos envolvidos, desde a fase de planejamento até a fase final do ciclo de vida¹⁰³ dos produtos e serviços, com perspectivas de benefícios intertemporais.

A advogada da União Teresa Villac, entre outros autores, conceitua licitação sustentável nos seguintes termos:

¹⁰⁰ Vide artigo 4º da lei do pregão: “A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras: ...”. (Lei n. 10.520, 2002).

¹⁰¹ Vide artigo 54 da lei geral de licitações. (Lei n. 8.666, 1993).

¹⁰² Vide artigos 66 a 76 da lei geral de licitações. (Lei n. 8.666, 1993).

¹⁰³ Vide a conceituação de ciclo de vida do produto no artigo 3º, IV, da Lei de Política Nacional de Resíduos Sólidos: “série de etapas que envolvem o desenvolvimento do produto, a obtenção de matérias-primas e insumos, o processo produtivo, o consumo e a disposição final”. (Lei n. 12.305, 2010).

É um processo no qual as organizações satisfazem as suas necessidades referentes a bens, serviços, obras e instalações de uma forma econômica considerando a totalidade dos ciclos de vida no que diz respeito à geração de benefícios não apenas para a organização, mas também para a sociedade e para a economia, ao mesmo tempo em que minimiza os danos causados ao meio ambiente (Villac *et al.*, 2014, p.61).¹⁰⁴

As licitações sustentáveis constituem estratégia fundamental do Poder Público no cumprimento do múnus constitucional de defender o meio ambiente ecologicamente equilibrado e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.¹⁰⁵

O agente estatal deve utilizar as compras públicas sustentáveis como ferramenta de gestão eficiente e eficaz para a promoção do desenvolvimento nacional em benefício de toda a sociedade. As licitações com esse perfil levam em conta *critérios de sustentabilidade* na especificação do objeto que se pretende contratar, nos custos e benefícios sociais, ambientais e econômicos, diretos e indiretos, a curto, médio e longo prazo, no ciclo de vida do produto e sua logística reversa¹⁰⁶, entre outros fatores.

A despeito desses critérios, o professor Freitas entende que

As licitações e contratações públicas, com a cogência dos critérios de sustentabilidade, precisam andar em sintonia com as políticas públicas que ensejam o bem-estar das gerações presentes, sem impedir que as gerações futuras produzam o seu bem-estar, em cidades e campos limpos. Devem, pois, acontecer em processos transparentes, sem os conhecidos e deploráveis conluios e sobrepreços, com levantamentos honestos de custos e benefícios sociais, ambientais e econômicos, tendo em mente a preferência concomitante por menores impactos negativos e maiores benefícios globais, numa gestão a serviço da qualidade de vida como objetivo central (Freitas, 2016, pp. 269-270).

No Regime Diferenciado de Contratações Públicas [RDC], a Comissão de Licitação no julgamento pelo menor preço ou maior desconto das propostas deve considerar o menor dispêndio para a Administração Pública, atendidos os parâmetros mínimos de qualidade definidos no instrumento convocatório. Os custos indiretos, relacionados com as despesas de manutenção, utilização, reposição, depreciação e impacto ambiental, entre outros

¹⁰⁴ Villac, T., Bliacheris, M.W., & Souza, L.C. (2014). Panorama de licitações sustentáveis: direito e gestão pública Belo Horizonte: Fórum.

¹⁰⁵ Vide artigo 225 da Constituição Federal. (CF, 1988).

¹⁰⁶ Vide a conceituação de logística reversa no artigo 3º, XII, da Lei de Política Nacional de Resíduos Sólidos: “instrumento de desenvolvimento econômico e social caracterizado por um conjunto de ações, procedimentos e meios destinados a viabilizar a coleta e a restituição dos resíduos sólidos ao setor empresarial, para reaproveitamento, em seu ciclo ou em outros ciclos produtivos, ou outra destinação final ambientalmente adequada”. (Lei n. 12.305, 2010).

fatores, poderão ser considerados para a definição do menor dispêndio, sempre que objetivamente mensuráveis, conforme dispuser o regulamento¹⁰⁷.

Podemos citar como exemplos de critérios sustentáveis nos produtos, obras e serviços adquiridos pela Administração Pública: racionalização do uso do solo, do subsolo, da água e do ar¹⁰⁸; práticas, atividades e tecnologias de baixas emissões de gases de efeito estufa¹⁰⁹; não geração, redução, reutilização, reciclagem e tratamento dos resíduos sólidos, bem como disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos¹¹⁰; utilização de produtos, equipamentos e serviços que, comprovadamente, reduzam o consumo de energia e recursos naturais¹¹¹; promoção do desenvolvimento sustentável com a mitigação dos custos ambientais e socioeconômicos nos deslocamentos de pessoas e cargas nas cidades¹¹²; entre outros.

Cabe ao Poder Público equilibrar o consumo exacerbado, reduzir o desperdício e regular o uso desenfreado dos recursos naturais. O Estado brasileiro movimentava anualmente com contratações públicas cerca de 10% a 15% do Produto Interno Bruto [PIB]¹¹³, o que demonstra o seu valor como grande consumidor de bens e serviços. Assim, ele tem o poder de induzir o mercado a um novo modelo de produção, distribuição, consumo e destinação final de produtos, isto é, a novos padrões sustentáveis de produção e consumo.

Nesse sentido, ele encontrará respaldo, incentivo e força na evolução da legislação interna do País, bem como no Direito Internacional. Em nível global, o capítulo 4¹¹⁴ da Agenda 21 da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro em 1992, ressalta a importância estratégica do Estado consumidor na promoção do desenvolvimento sustentável:

Os próprios governos também desempenham um papel no consumo, especialmente nos países onde o setor público ocupa uma posição preponderante na economia, podendo exercer considerável influência tanto sobre as decisões empresariais como sobre as opiniões do público. Conseqüentemente, esses governos devem examinar

¹⁰⁷ Vide artigo 19, § 1º, da Lei do Regime diferenciado de Contratações Públicas - RDC. (Lei. n. 12.462, 2011).

¹⁰⁸ Vide artigo 2º, II, princípio da Política Nacional do Meio Ambiente. (Lei. n. 6.938, 1981).

¹⁰⁹ Vide artigo 5º, XIII, a, da Lei da Política Nacional sobre Mudança do Clima. (Lei. n. 12.187, 2009).

¹¹⁰ Vide artigo 7º, II, objetivo da Política Nacional de Resíduos Sólidos. (Lei. n. 12.305, 2010).

¹¹¹ Vide artigo 4º, § 1º, III, da Lei do Regime diferenciado de Contratações Públicas - RDC. (Lei. n. 12.462, 2011).

¹¹² Vide artigo 7º, IV, da Lei da Política Nacional de Mobilidade Urbana. (Lei. n. 12.587, 2012).

¹¹³ Ministério do Planejamento. Contratações Públicas Sustentáveis. Recuperado em 15 de maio de 2018, de <http://cpsustentaveis.planejamento.gov.br/contratacoes-publicassustentaveis>

¹¹⁴ Vide item 4.23 do capítulo 4 da Agenda 21. Recuperado em 16 de maio de 2018, de <http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda-21/agenda-21-global/item/606>.

as políticas de aquisição de suas agências e departamentos de modo a aperfeiçoar, sempre que possível, o aspecto ecológico de suas políticas de aquisição, sem prejuízo dos princípios do comércio internacional (Agenda 21, 1992).

Em setembro de 2015, a ONU estabeleceu em Nova York um plano de ação global para a promoção do desenvolvimento sustentável até 2030. O documento oficial, intitulado “Transformando o Nosso Mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”, assinala 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável [ODS] e 169 metas com a finalidade de erradicar a pobreza e promover vida digna para todos, dentro dos limites do planeta¹¹⁵.

O objetivo 12 revela como um país pode assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis: promovendo práticas de compras públicas sustentáveis, de acordo com as políticas e prioridades nacionais (item 12.7)¹¹⁶.

As contratações públicas sustentáveis promovem o desenvolvimento ético e limpo em todas as dimensões. Na área social, através de exigências nos editais de licitações, elas investem em educação pública de qualidade, preparando cientificamente a sociedade para o futuro, na compreensão da equidade intergeracional, bem como do desenvolvimento intertemporal. Da mesma forma, elas promovem, na ordem econômica, através de licitantes qualificados, a oferta de vagas decentes aos novos ingressantes no mercado de trabalho.

Na ótica ambiental, as aquisições sustentáveis garantem o desenvolvimento sadio quando investem em energias renováveis, produtos agrícolas menos tóxicos ou perigosos, construções verdes, cidades sustentáveis, menor geração de resíduos, entre outros.

Isso posto, concluímos que a contratação mais vantajosa para a Administração Pública é aquela que garante práticas sustentáveis em todas as *fases* do processo de compras, inclusive posteriormente com o processo de logística reversa. Aqui, a melhor proposta não deve ser configurada apenas sob o viés econômico, ou do menor preço, e sim, aquela que vai promover o desenvolvimento da sociedade em todas as suas dimensões.

Para o professor Freitas, “*melhor preço, frequentes vezes, é diferente de menor preço, contemplado sob o prisma do longo prazo*. Outro modo de dizer: bem entendido, o melhor preço em termos intertemporais é o que importa” (Freitas, 2016, p. 260).

¹¹⁵ Plataforma Agenda 2030. A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Recuperado em 16 de maio de 2018, de <http://www.agenda2030.com.br/sobre/>

¹¹⁶ Nações Unidas no Brasil. 12 Consumo e produção responsáveis. Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis. Recuperado em 16 de maio de 2018, de <https://nacoesunidas.org/pos2015/ods12/>

Na fase inicial de uma provável contratação sustentável, o gestor público responsável deve verificar se há realmente a necessidade de obter aquele bem, obra ou serviço para a Administração, levando em conta a capacidade de ponderar os efeitos decorrentes dessa aquisição a longo prazo. Ele deve averiguar se existe a possibilidade de reaproveitar algum bem ou redimensionar um serviço já existente na sua instituição ou se há a possibilidade de obter o bem de outra entidade pública¹¹⁷.

Não por acaso essa diretriz vem prevista na legislação para o desenvolvimento sustentável. Inicialmente, o gestor deve fazer uma avaliação prévia das reais necessidades da Administração, realizando estudos preliminares sobre a viabilidade da aquisição,¹¹⁸ levantando inventários, priorizando a não geração, redução, reutilização, reciclagem, tratamento dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos¹¹⁹ e avaliando os possíveis impactos ambientais de uma futura contratação¹²⁰. Ele necessita de visão aguda do futuro, antecipando os possíveis benefícios ou prejuízos decorrentes da eventual contratação pública.

As decisões públicas deverão ser motivadas quando negar, limitar ou afetar direitos ou interesses¹²¹. O que está em jogo é o bem-estar da sociedade e do planeta. Os motivos para a abertura de um processo licitatório devem ser explícitos e consistentes, levando em consideração os efeitos multidimensionais no tempo e no espaço. O administrador deve ser precavido, criterioso e justo na tomada de decisão. Não se admite mais contratações lesivas ao desenvolvimento nacional. Isso é ordem constitucional.

Superada a fase da decisão pela aquisição do bem, serviço ou obra pública, o gestor deverá incluir na especificação do objeto critérios de sustentabilidade ambiental, econômica e social, levando em conta os custos e benefícios a longo prazo. Isso deverá ser feito de forma clara e objetiva com base nas exigências da legislação sustentável, conforme o objeto a adquirir.

¹¹⁷ Decreto n. 9.373, de 11 de maio de 2018. Dispõe sobre a alienação, a cessão, a transferência, a destinação e a disposição final ambientalmente adequadas de bens móveis no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9373.htm

¹¹⁸ Ver a respeito os estudos preliminares do artigo 24 da Instrução Normativa nº 5, de 23 de maio de 2017, do Ministério de Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, a qual dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

¹¹⁹ Vide Artigo 8º, II e artigo 9º, respectivamente instrumento e diretriz da Política Nacional de Resíduos Sólidos. (Lei n. 12.305, 2010).

¹²⁰ Vide Artigo 9º, III, instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente. (Lei. n. 6.938, 1981).

¹²¹ Vide artigo 50, I, da Lei de Processo Administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. (Lei n. 9.784, 1999).

Nesse sentido, foi publicada Instrução Normativa do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão [MPOG] que dispõe sobre *critérios de sustentabilidade ambiental* na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública Federal¹²².

Da mesma forma, o artigo 4º do Decreto n. 7.746/2012 define o que são critérios e práticas sustentáveis na aquisição de bens e na contratação de serviços e obras pela Administração Pública Federal.¹²³

À vista disso, a advogada Teresa Villac, entre outros autores, ao comentar a Lei do RDC, menciona que:

Ainda que não se faça menção expressa à sustentabilidade, a padronização pode ser utilizada para especificar bens, serviços e obras que atendam requisitos ambientais esperados pela Administração. Mas é imperativo que o catálogo seja utilizado desta norma, não sendo admissível que a padronização ignore a sustentabilidade, ainda mais quando pormenorizar especificações de bens e serviços (Villac *et al.*, 2014, p. 95).

Convém destacar que o Portal de Compras do MPOG disponibiliza para os seus gestores um Sistema de Catalogação de Materiais [CATMAT], a fim de auxiliá-los na descrição técnica do produto a ser licitado. A relação detalha alguns itens sustentáveis, ajudando o administrador a sanar dúvidas e a implantar as melhores práticas¹²⁴.

Consolidando o entendimento, o gestor deve considerar de maneira abrangente a relação custo-benefício na definição do objeto a ser licitado, agregando vantagens duradouras à sociedade brasileira, como a preservação dos recursos naturais e a recuperação do meio ambiente. O professor Freitas alerta que, “na elaboração do orçamento detalhado de um projeto básico para a construção de prédio, não se deve

¹²² Vide Instrução Normativa n. 1, de 19 de janeiro de 2010. Dispõe sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências. Recuperado em 17 de maio de 2018, de <https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/legislacao/instrucoes-normativas/407-instrucao-normativa-n-01-de-19-de-janeiro-de-2010>

¹²³ Artigo 4º: Para os fins do disposto no art. 2º, são considerados critérios e práticas sustentáveis, entre outras: I - baixo impacto sobre recursos naturais como flora, fauna, ar, solo e água; 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; VII - origem sustentável dos recursos naturais utilizados nos bens, nos serviços e nas obras; e VIII - utilização de produtos florestais madeireiros e não madeireiros originários de manejo florestal sustentável ou de reflorestamento. (Decreto n. 7.746, 2012).

¹²⁴ Portal de Compras do Governo Federal. Comprasnet. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Sistema de Catalogação de Materiais - CATMAT. Recuperado em 17 de maio de 2018, de <http://comprasnet.gov.br/aceso.asp?url=/Livre/Catmat/Conitemmat1.asp>

considerar apenas o custo econômico imediato, mas também o da manutenção e o da operação, à vista das soluções e dos materiais escolhidos”. (Freitas, 2016, p. 263).

A terceira fase da licitação sustentável consiste no monitoramento da execução contratual, momento em que se verificará o cumprimento pela licitante das obrigações pactuadas. O foco é o acompanhamento das ações e resultados alcançados pela contratada. A fiscalização da execução contratual sob os critérios de sustentabilidade deverá de fato proporcionar a construção do bem-estar durável à sociedade atual, garantindo ao mesmo tempo que as gerações futuras tenham condições de suprir suas próprias necessidades.

Qualquer omissão ou ineficiência na fiscalização da execução contratual comprometerá a eficiência da gestão e do serviço prestado, podendo causar graves danos ao meio ambiente. Por exemplo, na construção civil, cuja atividade é uma das que mais consomem matérias-primas e recursos naturais no mundo, o fiscal do contrato deve acompanhar de perto o licitante no emprego dos critérios e práticas sustentáveis definidos no edital de licitação, como o uso de inovações que reduzam a pressão sobre recursos naturais, maior geração de empregos, preferencialmente com mão de obra local, entre outros¹²⁵.

O papel do fiscal do contrato é fundamental na promoção do desenvolvimento nacional sustentável. Na prática, é ele quem acompanhará a materialização dos critérios sustentáveis previstos no instrumento convocatório, garantindo a proteção do meio ambiente e a qualidade de vida das gerações atuais e futuras. O monitoramento *in loco* das ações do contratado indicará se os objetivos constitucionais da sustentabilidade serão atingidos.

Podemos considerar como última fase da aquisição sustentável a destinação ambiental adequada dos resíduos resultantes do produto ou serviço adquirido. A Administração Pública deve prever nos editais de licitações regras de coleta, transporte, tratamento e destinação final dos rejeitos, resíduos e lixos decorrentes dos bens, obras e serviços adquiridos com o processo de compras.

Nesse sentido, o Poder Público também é gerador de resíduos (ou poluidor) e, como principal promotor do desenvolvimento sustentável, deve dar exemplo de como garantir um ambiente saudável para o planeta e as gerações futuras.

¹²⁵ Vide artigo 4º do Decreto que regulamenta o art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para estabelecer critérios e práticas para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional e pelas empresas estatais dependentes, e institui a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública - CISAP. (Decreto n. 7.746, 2012). Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/D7746.htm

Assim, as licitações sustentáveis podem ser usadas como matriz para que os licitantes invistam em processos produtivos para o melhor reaproveitamento dos resíduos sólidos, incluídos a recuperação e o aproveitamento energético¹²⁶.

Dessa forma, o gestor eficiente, com base na responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos, deve, em conjunto com os fornecedores, criar instrumentos que viabilizem a coleta e a restituição dos resíduos sólidos ao setor empresarial, para reaproveitamento, em seu ciclo ou em outros ciclos produtivos, ou outra destinação final ambientalmente adequada¹²⁷. Com isso, as licitações sustentáveis promovem o desenvolvimento socioeconômico, garantindo ao mesmo tempo a capacidade de recuperação dos recursos naturais. No dizer do professor Freitas, “*a sustentabilidade reinventa o planeta e promove uma reciclagem material e imaterial de monta*” (Freitas, 2016, p. 86).

3.2 Evolução da legislação nas compras públicas sustentáveis

Após a abordagem dos principais conceitos e fundamentos das licitações sustentáveis, é necessário analisar a evolução da legislação pertinente às compras e contratos públicos na promoção do desenvolvimento sustentável. Conforme já mencionado, a nova redação¹²⁸ do artigo 3º da Lei 8.666/1993 inclui o desenvolvimento nacional sustentável como um dos objetivos a serem alcançados pelo gestor ao adquirir produtos, obras e serviços para os entes da Administração Pública em todo o País.

A Lei n. 6.983, de 31 de agosto de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, surge como grande instrumento legislativo de preservação da natureza, sendo a primeira norma específica em defesa de um meio ambiente ecologicamente equilibrado para as gerações atuais e futuras. Ela nasceu num momento histórico de discussão entre as nações de como alcançar o desenvolvimento econômico sem acarretar problemas ambientais irreversíveis no planeta [Declaração de Estocolmo].

Nessa trilha, ela significa um grande avanço para a preservação de recursos naturais no País, pois ao criar o CONAMA, definiu que a ele compete estabelecer, mediante proposta do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

¹²⁶ Vide artigo 7º, XIV, objetivo da Política Nacional de Resíduos Sólidos. (Lei. n. 12.305, 2010).

¹²⁷ Vide artigo 6º, VII, 7º, II, respectivamente princípio e objetivo da Política Nacional de Resíduos Sólidos. (Lei. n. 12.305, 2010).

¹²⁸ Redação dada pela Lei n. 12.349, de 15 de dezembro de 2010. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12349.htm

[IBAMA], normas e critérios para o licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, a ser concedido pelos Estados e supervisionado pelo IBAMA¹²⁹.

Assim, qualquer empreendimento considerado de significativo potencial de contaminação ou destruição do meio ambiente necessita da elaboração de EIA e RIMA para a concessão do licenciamento ambiental¹³⁰.

Ao exigir a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, garantindo a proteção da dignidade humana, muitas empresas tiveram que investir em tecnologias para a preservação ambiental. Sem dúvidas, esse é um dos princípios fundamentais da Lei, os incentivos ao estudo e à pesquisa de tecnologias orientadas para o uso racional e a proteção dos recursos ambientais¹³¹. A partir dela, somente os empreendimentos licenciados poderão atuar.

Ao realizar as compras públicas, o gestor deve pautar a sua ação na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo¹³². Esse princípio da Lei estabelece a primazia do meio ambiente sadio sobre os direitos privados, como acontece nas normas de ordem pública.

Assim, a Administração Pública deve utilizar as licitações como instrumento de compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico. Tendo em vista seu poder de compra, movimentando anualmente grande soma de recursos financeiros, ela deve fomentar o mercado para a produção e consumo de bens e serviços sustentáveis, estabelecendo critérios e padrões de qualidade ambiental nas aquisições e contratações públicas.

Ao explorar atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, o Estado atua como agente econômico na promoção do desenvolvimento nacional¹³³. Nesse sentido, as atividades empresariais públicas também exigem licitação para a contratação de obras, serviços e compras, a qual deverá obedecer às diretrizes da Política Nacional do Meio Ambiente¹³⁴.

Para o atendimento dos critérios de sustentabilidade nas aquisições públicas, o órgão deverá incluir no instrumento convocatório requisitos e exigências da legislação

¹²⁹ Vide sobre a competência do CONAMA no artigo 8º, I, da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente. (Lei. n. 6.938, 1981).

¹³⁰ Vide a Resolução n. 01 do CONAMA no portal do Ministério do Meio Ambiente. Recuperado em 27 de abril de 2018, de <http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=23>

¹³¹ Vide artigo 2º, VI, princípio da Política Nacional do Meio Ambiente. (Lei. n. 6.938, 1981).

¹³² Vide artigo 2º, I, princípio da Política Nacional do Meio Ambiente. (Lei. n. 6.938, 1981).

¹³³ Vide artigo 173, § 1º, da Constituição Federal. (CF, 1988).

¹³⁴ Vide artigo 5º, § único, da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente. (Lei. n. 6.938, 1981).

conforme o caso específico. Na aquisição ou locação de produto cuja fabricação ou industrialização envolva atividades potencialmente poluidoras ou utilizadoras de recursos ambientais, o órgão licitante deverá exigir no Termo de Referência do Edital o registro do fabricante no Cadastro Técnico Federal [CTF], o que assegura que o processo de fabricação ou industrialização está sendo acompanhado e fiscalizado pelo órgão competente, tudo nos termos do artigo 9º, XIII, da Lei em comento.

Outras exigências para a aquisição de produtos ou serviços que envolvam critérios de sustentabilidade podem ser consultadas no Guia Nacional de Licitações Sustentáveis da AGU¹³⁵.

Sobre a fase da licitação em que se deve exigir os critérios de sustentabilidade, o TCU deliberou reiteradas vezes (Acórdãos: 1.405/2006 e 354/2008 - Plenário e 949/2008 2ª Câmara) no sentido de que as exigências contidas na habilitação pela Lei 8.666/1993 devem ser interpretadas de forma restritiva, só cabendo nova exigência por alteração legislativa¹³⁶.

A Procuradora Federal Lilian Castro de Souza (como citado em Santos & Villac, 2015) afirma que

Destarte, a Lei nº 6.938/81 que não só autoriza como vincula a Administração Pública à licitação sustentável, inexistindo antagonismo, mas complementaridade nos papéis de agente econômico e executor de políticas públicas e detentor do poder de polícia exercido pelo Estado, interpretação que veio reforçada com a nova redação da Lei de Licitações (Santos & Villac, 2015, p. 114).

De igual modo, a *Lei n. 12.187, de 29 de dezembro de 2009*, que disciplina a Política Nacional sobre Mudança do Clima [PNMC], veio contribuir para o desenvolvimento e as aquisições públicas sustentáveis. Ela consolida o compromisso nacional voluntário do Brasil junto à Convenção-Quadro das Nações Unidas no estabelecimento de metas para o desaquecimento global do clima, empreendendo ações de mitigação das emissões de gases de efeito estufa, com vistas em reduzir entre 36,1% e 38,9% suas emissões projetadas até 2020¹³⁷.

¹³⁵ Carvalho, F.G. de., Ferreira, M. A. S. de O., & Villac, T. (2016). Guia Nacional de Licitações Sustentáveis. Brasília: AGU. Recuperado de [file:///C:/Users/AQUISI%2087%2095ES/Downloads/guia_nacional_de_licitacoes_sustentaveis%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/AQUISI%2087%2095ES/Downloads/guia_nacional_de_licitacoes_sustentaveis%20(1).pdf)

¹³⁶ Dantas, E. F. S. (2013). O TCU e as licitações sustentáveis. SecexAmbiental. Brasília: TCU. Recuperado de <http://ifc.edu.br/wp-content/uploads/2014/05/Elaine-Dantas-O-TCU-e-as-licita%C3%A7%C3%B5es-sustent%C3%A1veis.pdf>

¹³⁷ Vide artigo 12, objetivo maior da Lei de Política Nacional sobre Mudança do Clima. (Lei. n. 12.187, 2009).

A norma em questão estabelece princípios, diretrizes, objetivos e instrumentos para ações e atividades que visam a redução dos impactos decorrentes das interferências antrópicas sobre o sistema climático. Eles deverão orientar as políticas públicas e programas governamentais sobre a mudança do clima e a promoção do desenvolvimento sustentável em nível local e global¹³⁸.

As alterações climáticas causam problemas de várias ordens, entre eles o enfraquecimento da segurança alimentar e o combate à miséria (Freitas, 2016, p. 40). Elas são causadas por emissões de gases de efeito estufa e por padrões insustentáveis de produção e consumo. Assim, o gestor público deverá, em colaboração com agentes econômicos e sociais interessados ou beneficiários, em particular aqueles especialmente vulneráveis aos seus efeitos adversos, implementar medidas para promover a adaptação à mudança do clima¹³⁹.

Nesse contexto, as licitações sustentáveis surgem novamente como estratégia capaz de fomentar o mercado e incentivar as empresas e as indústrias a investirem em práticas, atividades e tecnologias de baixas emissões de gases de efeito estufa e em padrões sustentáveis de produção e consumo¹⁴⁰.

De fato, a Lei em comento estabeleceu nas aquisições públicas a preferência por propostas que propiciem maior economia de energia, água e outros recursos naturais e a redução da emissão de gases de efeito estufa e de resíduos¹⁴¹. Para o eminente professor Freitas, a sustentabilidade jurídico-política exige o resguardo do “direito ao ambiente limpo, com vigoroso incentivo às energias renováveis, e o planejamento estatal voltado para o reequilíbrio dinâmico do sistema complexo da vida, sem inercismo constitucional” (Freitas, 2016, pp. 73-74).

Assim sendo, as compras e contratações públicas sustentáveis integram as medidas da mudança do clima nas políticas, estratégias e planejamentos nacionais, conforme preconizado no objetivo 13 para o desenvolvimento sustentável da Agenda 2030¹⁴².

Em 2010, surge o primeiro ato de caráter normativo e regulatório para a inclusão de critérios de sustentabilidade ambiental nas aquisições públicas da Administração Pública Federal com a edição da *Instrução Normativa [IN] n°1, de 19 de janeiro de 2010*, da

¹³⁸ Vide artigo 11, da Lei de Política Nacional sobre Mudança do Clima. (lei. n. 12.187, 2009).

¹³⁹ Vide artigo 4º, V, objetivo da Lei de Política Nacional sobre Mudança do Clima. (lei. n. 12.187, 2009).

¹⁴⁰ Vide artigo 5º, XIII, diretriz da Lei de Política Nacional sobre Mudança do Clima. (lei. n. 12.187, 2009).

¹⁴¹ Vide artigo 6º, XII, instrumento da Lei de Política Nacional sobre Mudança do Clima. (lei. n. 12.187, 2009).

¹⁴² Plataforma agenda 2030. Os 17 objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Objetivo 13. Ação Contra a Mudança Global do Clima. Recuperado em 25 de maio de 2018, de <http://www.agenda2030.org.br/ods/13/>

Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação [SLTI] do então MPOG. Ele veio com o propósito de cumprir as diretrizes da Lei Nacional do Meio Ambiente e dar suporte na aplicação do artigo 3º da Lei n. 8.666/1993, o qual prevê o desenvolvimento nacional sustentável como finalidade das aquisições e contratações públicas.

Segundo o professor em direito administrativo Sidney Bittencourt,

A Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 01/2010 tem o grande mérito de ser a primeira norma federal que ousou propor disposições sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e execução de serviços ou obras pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, ou seja, dispôs corajosa e audaciosamente sobre licitações sustentáveis (Bittencourt, 2014, p. 72)¹⁴³.

A instrução mencionada nasce com ênfase na sustentabilidade ambiental, o que pode ser observado pela leitura dos artigos 1º, 4º, 5º, 6º, § único, 8º, I, III, IV, V e VII, e artigo 9º. Entretanto, ainda que em menor grau, ela também promove a sustentabilidade social quando exige que as empresas contratadas forneçam aos empregados os equipamentos de segurança necessários para a execução de serviços e realizem a separação dos resíduos recicláveis e o destinem às associações e cooperativas dos catadores de materiais recicláveis (Artigo 6º, IV e VI).

Assim, os critérios objetivos de sustentabilidade ambiental terão peso na avaliação e classificação das propostas dos licitantes que pretendem contratar com o Poder Público. Serão levados em consideração os processos de extração ou fabricação, utilização e descarte dos produtos e matérias-primas. Desse modo, o uso obrigatório da presente instrução normativa nos editais de licitação serve de instrumento auxiliar do gestor público na construção do bem-estar para as presentes e futuras gerações.

Outra legislação que contribui para o desenvolvimento e licitações sustentáveis é a *Lei n. 12.305, de 2 de agosto de 2010*, a qual institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, dispendo sobre seus princípios, objetivos e instrumentos, bem como sobre as diretrizes relativas à gestão integrada e ao gerenciamento de resíduos sólidos, incluídos os

¹⁴³ Bittencourt, S. (2014). *Licitações Sustentáveis: O uso do poder de compra do estado fomentando o desenvolvimento nacional sustentável* (comentários à Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 1, de 19 de janeiro de 2010, que estabelece critérios de sustentabilidade ambiental nas contratações públicas federais e ao Decreto nº 7.746, de 5 de junho de 2012, que estabelece critérios, práticas e diretrizes para o desenvolvimento nacional sustentável nas contratações públicas federais). Belo Horizonte: Del Rey.

perigosos, às responsabilidades dos geradores e do Poder Público e aos instrumentos econômicos aplicáveis¹⁴⁴.

Ela dispõe sobre o conceito de vários institutos relativos à gestão dos resíduos sólidos, como o ciclo de vida dos produtos, logística reversa, reutilização, coleta seletiva, entre outros¹⁴⁵. Admite como princípio a ecoeficiência, mediante a compatibilização entre o fornecimento, a preços competitivos, de bens e serviços qualificados que satisfaçam às necessidades humanas e tragam qualidade de vida e redução do impacto ambiental e do consumo de recursos naturais a um nível, no mínimo, equivalente à capacidade de sustentação estimada do planeta. Reconhece o resíduo sólido reutilizável e reciclável como um bem econômico e de valor social, gerador de trabalho e renda e promotor de cidadania¹⁴⁶.

Na esfera das contratações públicas, a Lei estabelece entre os seus objetivos que o gestor deverá priorizar nos editais os produtos reciclados e recicláveis, bem como os bens, serviços e obras que considerem critérios compatíveis com padrões de consumo social e ambientalmente sustentáveis. Sob o aspecto social, o Poder Público deverá promover a integração dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis nas ações que envolvam a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos¹⁴⁷.

Dessa forma, o Programa Agenda Ambiental na Administração Pública, cuja missão é difundir uma cultura de responsabilidade socioambiental na Administração Pública, estrutura-se em seis eixos temáticos prioritários fundamentados pela política dos cinco R: Repensar, Reduzir, Reaproveitar, Reciclar e Recusar o consumo de produtos que gerem impactos socioambientais significativos¹⁴⁸.

Nesse contexto, o agente estatal deve assumir definitivamente sua posição estratégica no desenvolvimento nacional para o presente e futuro. A aplicação de critérios sustentáveis nas aquisições públicas para a gestão integrada dos resíduos sólidos promove a conscientização e a sensibilização dos diversos segmentos da sociedade na busca de soluções para o desenvolvimento limpo e saudável do país.

A *Lei n. 12.462, de 4 de agosto de 2011*, trata do RDC, o qual, inicialmente, foi instituído para aplicação exclusiva às licitações e contratos necessários à realização de

¹⁴⁴ Vide artigo 1º da Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos. (Lei n. 12.305, 2010).

¹⁴⁵ Vide artigo 3º da Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos. (Lei n. 12.305, 2010).

¹⁴⁶ Vide artigo 6º, V e VIII, princípios da Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos. (Lei n. 12.305, 2010).

¹⁴⁷ Vide artigo 7º, XI e XII, objetivos da Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos. (Lei n. 12.305, 2010).

¹⁴⁸ Ministério do Meio Ambiente. Responsabilidade socioambiental. A3P. Eixo Temáticos. Recuperado em 25 de maio de 2018, de <http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/a3p/eixos-tematicos>

megaeventos, como a Copa do Mundo Fifa 2014¹⁴⁹, entre outros. Nesse sentido, a vinculação do RDC a esses megaeventos visava, entre outros objetivos, a ampliação da eficiência nas contratações públicas e a competitividade entre os licitantes, alcançando, assim, uma maior economia dos recursos públicos. Posteriormente, foram acrescentadas novas hipóteses de contratos e obras regidos pelos procedimentos licitatórios do RDC. A norma em questão foi regulamentada pelo Decreto n. 7.581, de 11 de outubro de 2011.

O RDC também vem contribuir para a construção de uma sociedade saudável quando preceitua que as licitações e contratações realizadas sob suas regras deverão observar o princípio do desenvolvimento nacional sustentável¹⁵⁰. Para isso, ele estabelece como diretriz a busca de maior vantagem para a Administração Pública, considerando custos e benefícios, diretos e indiretos, de natureza econômica, social ou ambiental, inclusive os relativos à manutenção, ao desfazimento de bens e resíduos, ao índice de depreciação econômica e a outros fatores de igual relevância¹⁵¹.

Da mesma forma, o RDC promove o desenvolvimento socioeconômico e ambiental quando estabelece que as aquisições públicas devem observar normas relativas à disposição final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos gerados pelas obras contratadas, à proteção do patrimônio cultural, histórico, arqueológico e imaterial, inclusive por meio da avaliação do impacto direto ou indireto causado pelas obras contratadas, à acessibilidade para o uso por pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida, entre outras¹⁵².

Na fase de habilitação das licitações realizadas em conformidade com a Lei em comento, poderão ser exigidos requisitos de sustentabilidade ambiental, na forma da legislação aplicável. Entre as novidades trazidas pelo RDC, está a possibilidade de prever os custos indiretos na avaliação do menor dispêndio para a Administração Pública, atendidos os parâmetros mínimos de qualidade definidos no instrumento convocatório. Esses custos estão relacionados com as despesas de manutenção, utilização, reposição, depreciação e impacto ambiental, entre outros fatores¹⁵³.

Da mesma forma, o incentivo pelo RDC à inovação tecnológica se coaduna com as demais normas na promoção do desenvolvimento sustentável, representando um novo

¹⁴⁹ Vide artigo 1º, I - III, do Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC. (Lei 12.462, 2011).

¹⁵⁰ Vide artigo 3º, princípios do Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC. (Lei 12.462, 2011).

¹⁵¹ Vide artigo 4º, III, diretriz do Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC. (Lei 12.462, 2011).

¹⁵² Vide artigo 4º, § 1º, sobre normas de sustentabilidade ambiental, social e econômica nas contratações públicas do Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC. (Lei 12.462, 2011).

¹⁵³ Vide sobre custo indireto no artigo 19º, § 1º da Lei do Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC. (Lei 12.462, 2011).

modelo de gestão dos recursos naturais, com vistas à redução de custos, bem como melhorias tanto econômicas como socioambientais.

O RDC prevê ainda a possibilidade de solicitar a certificação da qualidade do produto ou do processo de fabricação, inclusive sob o aspecto ambiental, por qualquer instituição oficial competente ou por entidade credenciada¹⁵⁴. Outra novidade é a faculdade na estipulação de remuneração variável vinculada ao desempenho da contratada, com base em metas, padrões de qualidade, critérios de sustentabilidade ambiental e prazo de entrega definidos no instrumento convocatório e no contrato¹⁵⁵.

Para o advogado da União Marcos Weiss Bliacheris (como citado em Villac *et al.*, 2014), “produzir, comprar e contratar de modo sustentável é produzir, comprar e contratar pensando no ciclo de produção como um todo, desde os processos de extração de matéria-prima até, por fim, o descarte, reaproveitamento e reciclagem dos resíduos no ambiente” (Villac *et al.*, 2014, p. 84).

Na mesma esteira, as compras públicas devem utilizar as regras da *Lei n. 12.587, de 3 de janeiro de 2012*, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, para a promoção do desenvolvimento sustentável das cidades, nas dimensões socioeconômicas e ambientais.

Por exemplo, na contratação do serviço de transporte público coletivo¹⁵⁶, o gestor deverá exigir nos editais de licitação critérios de eficiência, eficácia, efetividade e equidade na prestação dos serviços¹⁵⁷.

Na promoção do desenvolvimento urbano, o Poder Público poderá usar as contratações governamentais como ferramenta para a mitigação dos custos ambientais, sociais e econômicos dos deslocamentos de pessoas e cargas na cidade e com vistas ao incentivo do desenvolvimento científico-tecnológico e o uso de energias renováveis e menos poluentes¹⁵⁸.

Ao estabelecer acessibilidade universal, justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do uso dos diferentes modos e serviços, equidade no uso do espaço público de circulação, vias e logradouros, a norma em questão contribui para o avanço da sustentabilidade social¹⁵⁹. Está entre os seus objetivos a redução das desigualdades e promoção da inclusão social; o acesso aos serviços básicos e equipamentos sociais; o

¹⁵⁴ Vide artigo 7º, III, da Lei do Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC. (Lei 12.462, 2011).

¹⁵⁵ Vide artigo 10, da Lei do Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC. (Lei 12.462, 2011).

¹⁵⁶ Artigo 10, licitação na Lei da Política Nacional de Mobilidade Urbana. (Lei n. 12.587, 2012).

¹⁵⁷ Artigo 5º, III e IV, princípios da Lei da Política Nacional de Mobilidade Urbana. (Lei n. 12.587, 2012).

¹⁵⁸ Artigo 6º, IV e V, diretrizes da Lei da Política Nacional de Mobilidade Urbana. (Lei n. 12.587, 2012).

¹⁵⁹ Artigo 5º, I, VI e VII, princípios da Lei da Política Nacional de Mobilidade Urbana. (Lei n. 12.587, 2012).

desenvolvimento sustentável com a mitigação dos custos ambientais e socioeconômicos dos deslocamentos de pessoas e cargas nas cidades, entre outros¹⁶⁰.

Nesse diapasão, concluímos pela indispensabilidade dos critérios sustentáveis na contratação governamental do transporte público de qualidade, priorizando outros modelos de transportes (ferrovias e hidrovias) como indutores do desenvolvimento urbano integrado.

O ODS em tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis, prevê entre as suas metas:

Até 2030, proporcionar o acesso a sistemas de transporte seguros, acessíveis, sustentáveis e a preço acessível para todos, melhorando a segurança rodoviária por meio da expansão dos transportes públicos, com especial atenção para as necessidades das pessoas em situação de vulnerabilidade, mulheres, crianças, pessoas com deficiência e idosos (Agenda 2030, 2015)¹⁶¹.

Por fim, o *Decreto n. 7.746, de 5 de junho de 2012*¹⁶², veio regulamentar o art. 3º da Lei nº 8.666/1993, estabelecendo critérios e práticas para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela Administração Pública Federal.

De acordo com o decreto acima mencionado, são considerados critérios e práticas sustentáveis, entre outros: baixo impacto sobre recursos naturais como flora, fauna, ar, solo e água; preferência para materiais, tecnologias e matérias-primas de origem local; maior eficiência na utilização de recursos naturais como água e energia; maior geração de empregos, preferencialmente com mão de obra local; maior vida útil e menor custo de manutenção do bem e da obra; uso de inovações que reduzam a pressão sobre recursos naturais; origem sustentável dos recursos naturais utilizados nos bens, nos serviços e nas obras; e utilização de produtos florestais madeireiros e não madeireiros originários de manejo florestal sustentável ou de reflorestamento¹⁶³.

¹⁶⁰ Artigo 7º, I, II e IV, objetivos da Lei da Política Nacional de Mobilidade Urbana. (Lei n. 12.587, 2012).

¹⁶¹ Plataforma agenda 2030. Os 17 objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Objetivo 11. Cidades e Comunidades Sustentáveis. Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis. Recuperado em 28 de maio de 2018, de <http://www.agenda2030.org.br/ods/11/>

¹⁶² *Decreto n. 7.746, de 5 de junho de 2012*. Regulamenta o art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para estabelecer critérios e práticas para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional e pelas empresas estatais dependentes, e institui a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública - CISAP. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/D7746.htm

¹⁶³ Vide artigo 4º, sobre os critérios e práticas sustentáveis. (Decreto n. 7.746, 2012).

Da mesma forma, a Administração Pública Federal poderá exigir no instrumento convocatório para a aquisição de bens que estes sejam constituídos por material renovável, reciclado, atóxico ou biodegradável, entre outros critérios de sustentabilidade. No mesmo sentido, as especificações e demais exigências do projeto básico ou executivo para a contratação de obras e serviços de engenharia devem ser elaboradas, nos termos do art. 12 da Lei nº 8.666/1993, de modo a proporcionar a economia da manutenção e operacionalização da edificação e a redução do consumo de energia e água, por meio de tecnologias, práticas e materiais que reduzam o impacto ambiental¹⁶⁴.

A edição do decreto em referência veio cooperar com a sustentabilidade multidimensional nas compras públicas brasileiras. Sem dúvida, a norma em questão induz o mercado a um novo padrão de produção e consumo.

Assim sendo, espera-se do gestor público um compromisso inadiável e permanente com a cultura da sustentabilidade nas aquisições públicas e no desenvolvimento nacional. Nos dizeres do eminente professor Juarez Freitas, “não há como tergiversar ou fingir indiferença: *a contratação administrativa, para ser legal e legítima, terá de ser sustentável*” (Freitas, 2016, p.245). As presentes e futuras gerações agradecem.

Após análise da legislação acima exposta, concluímos que o governo e a sociedade brasileira avançaram na direção do desenvolvimento nacional com a edição de várias normas sustentáveis para as compras e as contratações públicas.

De fato, a melhor aquisição governamental é aquela que promove a sustentabilidade em suas multidensões. Assim, o gestor público deverá selecionar a proposta que promova maior geração de empregos, preferencialmente com mão de obra local. O resultado é a promoção dos benefícios sociais, circulação e distribuição da riqueza e a redução das desigualdades sociais, elevando, assim, a sustentabilidade socioeconômica em nível municipal.

Sob a ótica econômica, a proposta mais vantajosa para a Administração Pública não se resume apenas ao menor preço ou ao lucro. Ela trará consigo outros benefícios que reflitam no bem-estar durável de toda a sociedade, como a promoção de novos padrões de produção e consumo, prestigiando a saúde das pessoas, a geração de emprego e renda, diminuindo a pobreza e mantendo o equilíbrio econômico da sociedade, entre outros.

Em nível ambiental, a aquisição de bens deverá privilegiar as inovações que reduzam a pressão sobre recursos naturais como fauna, flora, ar, solo e água e que

¹⁶⁴ Vide artigo 5º e 6º, sobre exigências no instrumento convocatório. (Decreto n. 7.746, 2012).

diminuam o consumo de combustíveis fósseis e o volume de resíduos e de poluição. Na dimensão ética, os contratos públicos devem garantir o equilíbrio entre tradição e inovação, a pluralidade de soluções e o respeito às diversidades das culturas locais.

Sob o aspecto jurídico-político, a Administração Pública deverá usar o seu poder de negociação para o fortalecimento das instituições democráticas e da cidadania ativa, bem como a apropriação universal dos direitos humanos.

Na mesma linha, as sábias ponderações de Juarez Freitas:

Força vestir, portanto, nos certames licitatórios, *as lentes da sustentabilidade* social, ambiental, econômica, com todas as correlações éticas e jurídico-políticas. Não se trata de simples faculdade, tampouco de modismo passageiro, como teima em objetar o conservadorismo inercial. Trata-se de assumir, vez por todas, que, em qualquer processo administrativo, o Estado tem de implementar as políticas constitucionalizadas, com o desempenho da *função indutora* de boas práticas sustentáveis, ao lado da *função isonômica* de oferecer igualação formal e substancial de oportunidades. Vale dizer, as licitações e contratações públicas, nos próximos tempos, obrigatoriamente terão de ser examinadas num horizonte intertemporal dilatado, mais responsável e conseqüente. E não só: impõe-se que *todos os atos e contratos administrativos passem a ser sindicados à base do princípio deontológico da sustentabilidade*, que não é simples declaração programática. É norma *vinculante*, orientada para procedimentos e resultados, de cuja força normativa são inferíveis regras aptas a depurar as cores, ora cinzentas, da gestão pública. Mais do que “verde”, quer-se uma licitação com todas as cores limpas (Freitas, 2016, p. 245).

Capítulo IV - Governança Sustentável no Brasil

4.1 Atributos de uma governança sustentável

As políticas dos governos federais nestes trinta anos após a promulgação da CF, a qual estabeleceu a sustentabilidade como princípio constitucional (Art. 5º, § 2º e Art. 225), sempre foram voltadas para o crescimento econômico sem levar em conta as outras dimensões do desenvolvimento.

Cabe aos poderes do Estado a criação de leis e normas para a preservação e o melhoramento do meio ambiente humano, mas compete também a todos o dever de defendê-lo para as presentes e futuras gerações, de acordo com o Art. 225 da CF.

Segundo Carneiro e Menicucci (2013, p. 130), “diferentemente da gestão privada, a gestão pública deve permitir a expressão de valores que não são apenas instrumentais, mas políticos”. O Poder Público tem como base para suas ações os valores sociais expressos nos princípios constitucionais, segundo os Arts. 1º e 3º da CF.

Com o fim de alcançar um Estado menos intervencionista e mais regulador, desde os anos 1980 “praticamente todos os governos têm empreendido esforços para modernizar e agilizar a Administração Pública” (Kettl, 2005, p. 75). Porém, o governo brasileiro ainda caminha a passos lentos na promoção do desenvolvimento social, ético e jurídico-político do País¹⁶⁵. Apesar de várias iniciativas, programas, acordos internacionais e leis criadas, existem obstáculos e práticas de gestão deficientes na implantação de políticas sustentáveis no Brasil. Pesa na conta da sociedade brasileira o preço da corrupção cometida por políticos na história do País, conforme denúncias amplamente noticiadas interna e internacionalmente¹⁶⁶.

As falhas de gestão do País estão continuamente estampadas nos grandes veículos de comunicação. Problemas crônicos ligados às áreas básicas da saúde, segurança pública, emprego, entre outras, afetam historicamente e drasticamente a população brasileira. Falta investimento na educação. O Sistema Único de Saúde [SUS] é precário no País. A criminalidade atinge índices alarmantes, inserindo o Brasil entre os países mais violentos do mundo¹⁶⁷.

¹⁶⁵ Portal da indústria. Estatísticas. RSB 41 - Problemas e Prioridades para 2018. Desemprego, corrupção e saúde são principais problemas do Brasil. Recuperado em 07 de junho de 2018, de <http://www.portaldaindustria.com.br/estatisticas/rsb-41-problemas-e-prioridades-para-2018/>

¹⁶⁶ UOL Notícias internacionais. Caras novas enfrentam a velha guarda política em um Brasil cansado de corrupção. Recuperado em 07 de junho de 2018, de <https://noticias.uol.com.br/internacional/ultimas-noticias/the-new-york-times/2018/06/05/com-a-populacao-cansada-da-corrupcao-caras-novas-enfrentam-a-velha-guarda-politica-no-brasil.htm>

¹⁶⁷ Toda matéria. Problemas Sociais do Brasil. Recuperado em 08 de junho de 2018, de <https://www.todamateria.com.br/problemas-sociais-do-brasil/>

O problema reside no descumprimento de princípios constitucionais como os da impessoalidade, da moralidade, da eficiência, entre outros. São líderes políticos arbitrários que usam a máquina pública ou o cargo que ocupa para auferir vantagens ilícitas e imorais, os denominados patrimonialismo e clientelismo, considerados a principal fonte de corrupção no Brasil¹⁶⁸, caracterizados pela troca de favores, promessas de vantagens ilícitas, de benefícios públicos e fiscais e recompensas ilegais em troca de votos.

O que prepondera é o tráfico de influências para se perpetuar de forma corrupta no poder, usando as facilidades deste para obter apoio político. Essa prática é baseada na crença do sucesso apenas financeiro e material, conquistado de maneira fácil e a curto prazo, em prejuízo do desenvolvimento intergeracional. Ela atenta contra a sustentabilidade ética e jurídico-política na gestão pública do País. Conspira contra a liberdade e o direito do cidadão de participar das decisões políticas do País. Desestimula e impede o debate, a autocrítica, o diálogo inteligente e a democracia participativa na construção de programas de Estado garantidores do desenvolvimento sustentável para as presentes e futuras gerações.

De acordo com o conferencista e professor Freitas, os vícios que atentam contra a sustentabilidade na política são: patrimonialismo, tráfico de influências, omissivismo e mercenarismo. Segundo o seu entendimento,

O patrimonialismo significa o uso do poder como se fosse máquina privada. Pior: destituída de função socioambiental... O tráfico de influências é uso de situação próxima ou íntima do poder para obter vantagens indevidas. Diferencia-se da pressão legítima, porque pretende, pela via do favorecimento improbo ou da promessa envenenada, fazer preponderar o interesse ilegítimo, nunca o mérito... O omissivismo é a prática de impor o dano, fingindo nada fazer, com o descumprimento culposo ou intencional dos deveres da sustentabilidade. Trata-se de arbitrariedade por omissão... O mercenarismo consiste em fazer do poder econômico o substituto do debate público. A mercenarização da política abre caminho para o domínio ardiloso, manipulador e condescendente dos plutocratas (Freitas, 2016, pp. 188-195).

Além dessas falhas de natureza ética e moral, o Brasil enfrenta outros obstáculos na implementação de uma gestão pública sustentável para o futuro do País. Apesar de alguns progressos nas últimas décadas, o País vem sofrendo com os efeitos da crise econômica e política desde 2014. De acordo com o PNUD, órgão da ONU que tem por missão

¹⁶⁸ A Formação do Brasil. Patrimonialismo, coronelismo, clientelismo e feudalismo: a formação brasileira. Recuperado em 14 de junho de 2018, de <https://aformacaodobrasil.wordpress.com/category/clientelismo/>

promover o desenvolvimento e erradicar a pobreza no mundo, entre 2003 e 2013, 29 milhões de pessoas saíram da pobreza no Brasil. Porém, entre 2014 e 2015, cerca de quatro milhões retornaram a ela¹⁶⁹.

Outro dado importante é que, no mesmo período, o desemprego voltou a subir, alcançando o número de 12 milhões de pessoas. A condição é mais crítica entre os jovens e as mulheres. Por ser considerado um País com dimensões continentais, são grandes os desafios e as dificuldades para a implementação das políticas sustentáveis no Brasil. Embora as taxas de crescimento econômico aumentaram em 2017, o País não teve a mesma competência na distribuição de renda e melhoria das condições sociais dos menos favorecidos. A taxa de pobreza continuou alta¹⁷⁰.

O Índice de Desenvolvimento Humano [IDH] usado pelo PNUD para medir o progresso a longo prazo em três dimensões básicas do desenvolvimento humano – renda, educação e saúde¹⁷¹–, manteve o Brasil na 79ª posição em um ranking de 188 países, com 0,754 ponto, entre os anos de 2014 e 2015¹⁷².

Ainda há problemas graves com a má distribuição de recursos, a baixa arrecadação em diversos municípios que não conseguem atender as suas demandas nas áreas básicas da saúde, educação e moradia, além das desigualdades econômicas e sociais em diversas regiões que dificultam o avanço do desenvolvimento sustentável no País¹⁷³.

Embora existam políticos e setores da sociedade civil sensíveis e preocupados com essas questões, exige-se do governo brasileiro mudança de paradigmas na política e na gestão pública do País. Requer-se do Poder Público uma *visão aberta e aguda do futuro*, garantindo maior igualdade social nas políticas públicas, gestão mais participativa e prestação de serviços de qualidade ao cidadão.

¹⁶⁹ Brasil emperra em Ranking IDH e fica atrás de Cuba e Venezuela. Ranking mundial de IDH aponta Brasil em posição vexatória. Na América Latina, País está atrás de diversas nações, incluindo Cuba e Venezuela. Noruega lidera lista. Recuperado em 19 de junho de 2018, de <https://www.pragmatismopolitico.com.br/2018/05/brasil-ranking-de-idh-cuba-venezuela.html>

¹⁷⁰ O que explica o aumento da pobreza extrema no Brasil? Apesar de alta do PIB e inflação baixa, pobreza extrema avançou 11,2% no País, atingindo quase 15 milhões de pessoas. Economistas apontam expansão modesta da economia e situação fiscal do governo como raízes do problema. Recuperado em 20 de junho de 2018, de <https://g1.globo.com/economia/noticia/o-que-explica-o-aumento-da-pobreza-extrema-no-brasil.ghtml>

¹⁷¹ PNUD Brasil. O que é IDH? Recuperado em 19 de junho de 2018, de <http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0.html>

¹⁷² Em 79º lugar, Brasil estaciona no ranking de desenvolvimento humano da ONU. País registrava crescimento do IDH desde 2010, mas manteve mesmo patamar entre 2014 e 2015. Nações Unidas divulgaram nesta terça ranking de desenvolvimento com 188 Países. Recuperado em 19 de junho de 2018, de <https://g1.globo.com/mundo/noticia/em-79-lugar-brasil-estaciona-no-ranking-de-desenvolvimento-humano-da-onu.ghtml>

¹⁷³ FREITAS, Eduardo de. "Desigualdades Regionais"; Brasil Escola. Recuperado em 20 de junho de 2018, de <https://brasilecola.uol.com.br/brasil/desigualdades-regionais.htm>

Somente um governo dinâmico, aplicado e eficaz, que age com base em *planejamento estratégico*, subsidiado pela precaução e prevenção, é capaz de enfrentar a crise socioambiental do País, a qual afeta a natureza e a sociedade de forma acelerada. Os maiores problemas estão nos municípios, que em 2016 concentravam 85,53% da população brasileira nas áreas urbanas, com previsão para 90% até 2050, segundo relatório das Nações Unidas¹⁷⁴.

Esses distúrbios encontrados no crescimento acelerado das cidades, sem o devido planejamento, ocasionam problemas de diversas naturezas, como altos índices de pobreza, violência, padrões insustentáveis de consumo e produção, destruição dos recursos naturais, colocando em risco a continuidade da própria raça humana, entre outros¹⁷⁵.

Para enfrentá-los, o governo sustentável não adia decisões, não se omite aos grandes desafios e nem chega tarde na resolução dos problemas socioambientais e econômicos. Ao contrário, incorpora a sua gestão uma visão a longo prazo, cujo planejamento e resultado de suas ações ultrapassam as políticas de governo (vinculadas apenas a mandatos), alcançando as *políticas públicas duradouras, sem interrupções de benefícios contínuos* para as presentes e futuras gerações.

O desenvolvimento deve ser perene. O governo deve dar continuidade na administração de seu antecessor. Algumas obras requerem prosseguimento, sob pena de prejuízo ao interesse público. Os interesses insaciáveis, escusos e patrimonialistas devem ser combatidos com uma nova consciência solidária, empática e equitativa intergeracionalmente em benefícios de todos os seres vivos.

O Estado sustentável *valoriza as dimensões ética e jurídico-política da sustentabilidade*, com posturas justas e diferenciadas que beneficiem toda a população, em especial os mais necessitados, cumprindo os objetivos sociais preconizados no texto constitucional e garantindo os direitos fundamentais das gerações presentes e futuras.

O paradigma ético e jurídico-político da sustentabilidade se torna vital para o governo brasileiro no cumprimento da Agenda 2030 em tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis¹⁷⁶. Assim, é

¹⁷⁴ Programa Cidade Sustentáveis. Guia GPS. Gestão Pública Sustentável. Apresentação. A gestão das cidades no momento atual. A realidade dos municípios: a urbanização progressiva. Recuperado em 20 de junho de 2018, de <http://www.cidadessustentaveis.org.br/arquivos/gest%C3%A3o-p%C3%BAblica-sustent%C3%A1vel.pdf>

¹⁷⁵ Agência IBGE. Notícias. Brasil ainda não tem cidades sustentáveis. Recuperado em 22 de junho de 2018, de <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/10508-brasil-ainda-nao-tem-cidades-sustentaveis.html>

¹⁷⁶ Plataforma agenda 2030. Os 17 objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Objetivo 11. Cidades e Comunidades Sustentáveis. Recuperado em 22 de junho de 2018, de <http://www.agenda2030.org.br/ods/11/>

necessário conceber o desenvolvimento econômico de forma sustentável, e não como meio de promover a cultura da insaciabilidade patrimonialista, representada pelo crescimento ilimitado dos recursos materiais fabricados em detrimento da natureza e de todos os seres vivos.

Outro atributo da governança sustentável está na *abertura de sua gestão para a participação da sociedade na elaboração de políticas públicas de seu interesse*. Se todo o poder emana do povo¹⁷⁷, nada mais legítimo que a formação de parcerias do povo com o Estado, de modo a definir as estratégias e os planos de ação na construção do desenvolvimento sustentável, conforme as necessidades e desafios de cada localidade e região.

Sem dúvida, somente uma gestão comprometida em superar os vícios da política arcaica, centralizadora e arbitrária será capaz de implementar os ODS, os quais propõem acabar com a pobreza até 2030 e promover universalmente a prosperidade econômica, o desenvolvimento social e a proteção ambiental¹⁷⁸. Para isso, o Poder Público deverá proporcionar espaços públicos de diálogos e acordos com a sociedade civil, o cidadão e o setor privado.

O governo democrático, guiado pelo princípio constitucional da sustentabilidade, tem suas ações e relações administrativas pautadas pela transparência, motivação e cooperação dos cidadãos na elaboração das políticas públicas definidoras do bem-estar intergeracional. Está aberto e nada deve ao monitoramento e controle social. É inteligente e sensível no uso das forças, recursos e experiências das parcerias com todos os setores da sociedade civil¹⁷⁹.

Por último, o estado sustentável é *capaz de avaliar os impactos, custos e benefícios sociais, econômicos e ambientais na construção do desenvolvimento*. Ele não aceita o crescimento econômico a qualquer preço, sem a análise antecipada das consequências e impactos de cada empreendimento, a bem do desenvolvimento compatível com o equilíbrio ecológico, as fontes renováveis e o consumo consciente.

O gestor inteligente compreende que as crises que o País enfrenta estão interligadas. Como exemplo, sabe que os efeitos do aquecimento global podem afetar o desenvolvimento em suas múltiplas dimensões, atingindo tanto o homem de negócios

¹⁷⁷ Vide artigo 1º, § único, da Constituição Federal: “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.” (CF, 1988).

¹⁷⁸ Plataforma Agenda 2030. Acelerando as transformações para a Agenda 2030 no Brasil. O que é a Agenda 2030? Recuperado em 23 de junho de 2018, de <http://www.agenda2030.com.br/>

¹⁷⁹ Neste sentido, vide meta 17.17 para o desenvolvimento sustentável da Agenda 2030. Recuperado em 23 de junho de 2018, de <http://www.agenda2030.com.br/ods/17/>

quanto as pessoas mais vulneráveis da sociedade. Dessa forma, procura investir em energias limpas, transportes alternativos e tecnologias de baixa emissão de gases de efeito estufa. Entende que os custos de investimento na redução das mudanças climáticas resultam em maiores benefícios a longo prazo¹⁸⁰, à vista dos custos estimados no consumo de combustíveis fósseis, o qual afeta a natureza e mata milhares de seres humanos por ano.

Da mesma forma, é imprescindível precificar custos, benefícios e prejuízos, diretos e indiretos (externalidades), do desenvolvimento urbano, industrial e econômico da sociedade. O administrador visionário, avesso ao político omissivo e parasitário, reconhece o valor da gestão para os resíduos sólidos, do planejamento estratégico para uma melhor utilização da mobilidade urbana, de investimentos em saúde e educação de qualidade, com novos padrões de produção e consumo. Enfim, sem inação, antevê possíveis danos do progresso e sai na defesa da construção de uma sociedade economicamente viável, socialmente justa e ambientalmente sustentável¹⁸¹.

Ante o exposto, podemos sintetizar as características da governança sustentável nos seguintes termos¹⁸²: a) Estado com visão de crescimento multidimensional a longo prazo, contrário às vantagens fáceis e interesses de curto prazo prejudiciais ao desenvolvimento perene; b) governo cujo planejamento estratégico permite superar os desafios para o desenvolvimento sustentável, avesso aos políticos omissos em combater as grandes crises que o país enfrenta; c) governo que prioriza políticas de Estado, as quais levam o gestor a concluir as obras de seu antecessor, valorizando o bem-estar duradouro da sociedade, contrário a políticos de interesses eleitoreiros que pensam apenas no seu mandato; d) Estado que pauta suas ações na ética, solidariedade e no cumprimento de ofício dos objetivos constitucionais, oposto aos interesses centrados e transitórios prejudiciais aos direitos fundamentais das gerações futuras; e) Estado que valoriza a participação democrática de todos os setores da sociedade nas decisões políticas, em contraste a um governo fechado, manipulador e patrimonialista; f) governo capaz de precificar antecipadamente os custos do desenvolvimento nacional, defendendo as reservas

¹⁸⁰ ONUBR. Organizações Unidas no Brasil. Por que combater a mudança climática? A ONU responde. Quanto custaria para resolver esse problema? Recuperado em 25 e junho de 2018, de <https://nacoesunidas.org/por-que-combater-a-mudanca-climatica-a-onu-responde/>

¹⁸¹ Para Freitas “A política da sustentabilidade firma o foco nas riquezas genuínas, na economia de baixo carbono e na compreensão sistemática dos direitos e deveres fundamentais, com equidade intergeracional, boa governança e escrutínio científico do impacto das políticas públicas.” (Freitas, 2016, p. 200).

¹⁸² O mesmo ator entende que “Somente o novo paradigma conduzirá à troca das pré-compreensões individuais e grupais, na senda de mudanças sérias de mentalidade, que afastem, entre outros males, a degradação ambiental, o desmatamento, o uso de tecnologias agressivas, a carência de trabalhos decentes e todo o arcabouço que gera o temor corrosivo da perda do controle sobre a própria vida.” (Freitas, 2016, p. 200).

ecológicas, contrapondo ao crescimento apenas material, agressivo e predatório dos recursos naturais.

4.2 Políticas para o desenvolvimento sustentável

Como em outros países, o Brasil está inserido num contexto de mudanças climáticas, socioeconômicas, tecnológicas e urbanas que desafiam a sustentabilidade. Para enfrentar as rápidas transformações, os grandes desafios e as graves crises que se apresentam no caminho do desenvolvimento nacional, requer-se do governo políticas inovadoras e padrões comportamentais que levem à construção de um ambiente ético, justo e limpo em prol do bem-estar durável¹⁸³.

Nesse sentido, conforme o princípio constitucional da sustentabilidade e as diretrizes da legislação infraconstitucional sobre o tema, apontados nos capítulos anteriores, o governo deverá investir em instrumentos e ações que permitam a implantação da sustentabilidade na Administração Pública e a construção de cidades prósperas e solidárias. Assim, segue abaixo as políticas e estratégias capazes de oferecer respostas seguras e eficazes na transformação e melhoria da qualidade de vida da sociedade e dos seres vivos em geral¹⁸⁴.

4.2.1 Política de tecnologias limpas

As políticas de tecnologias limpas trabalham em contraposição às tecnologias e processos de produção que causam desequilíbrio ambiental, como as mudanças climáticas e a degradação e poluição de recursos naturais. Elas vêm para substituir os processos de produção que existem desde Revolução Industrial até os dias de hoje. São fontes alternativas de produção, com inovações tecnológicas e em sintonia com a saúde dos ecossistemas.

Entre os modelos de tecnologias limpas, temos as fontes de energias renováveis, como a energia solar, eólica, biocombustíveis, entre outras, cujos recursos são inesgotáveis. Dessa forma, o custo da matéria-prima na geração de energia limpa, além de ser menor, traz benefícios para toda a população e economia para o segmento empresarial¹⁸⁵.

¹⁸³ No mesmo sentido, sobre a defesa do meio ambiente ecologicamente equilibrado, vide artigos 170, VI e 225, § 1º, IV, da Constituição Federal. (CF, 1988).

¹⁸⁴ Vide artigo 225, § 1º, VII, sobre a defesa da fauna e flora, a extinção de espécies e crueldade contra os animais. (CF, 1988).

¹⁸⁵ Pensamento verde. Economia verde. Exemplos de tecnologia limpa. Recuperado em 29 de junho de 2018, de <http://www.pensamentoverde.com.br/economia-verde/exemplos-de-tecnologia-limpa/>

Também podem ser considerados como tecnologias limpas ou sustentáveis o uso de produtos certificados e compatíveis com o Acordo de Paris sobre as mudanças climáticas, o estímulo ao uso da química renovável, o controle de desmatamento, o reflorestamento e a arborização urbana, o uso da propriedade e do solo compatíveis com suas finalidades sociais, econômicas e ambientais, as soluções “verdes” para a construção civil, entre outros, os quais se harmonizam com a política nacional para o desenvolvimento socioeconômico e a proteção da dignidade da vida humana¹⁸⁶.

Assim, o uso das tecnologias limpas faz parte da agenda sustentável do governo brasileiro nos compromissos assumidos em nível nacional e internacional. Na Conferência Mundial sobre o Clima (COP21), realizada em Paris/França entre 30 de novembro e 12 de dezembro de 2015, 195 países aprovaram um acordo para conter o aumento da temperatura média do planeta e combater os seus impactos adversos. Entre as Contribuições Nacionais Determinadas [NDC] pelos países que ratificaram o acordo, o Brasil se comprometeu até 2030 a reduzir as emissões de gases efeito estufa [GEE] em 43% abaixo dos níveis de 2005. Da mesma forma, pactuou em renovar sua matriz energética até 2030, bem como recompor 12 milhões de hectares de florestas¹⁸⁷.

Outra ação em nível nacional para o enfrentamento das alterações climáticas foi a instituição da Política Nacional sobre a Mudança do Clima pela Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009, a qual estabelece princípios, objetivos, diretrizes e instrumentos na mitigação da mudança do clima em consonância com o desenvolvimento sustentável.

Para alcançar esses objetivos, o governo deverá investir nas cidades e comunidades locais, tornando-as resilientes às mudanças climáticas¹⁸⁸. A maioria dos problemas globais relacionados ao desenvolvimento sustentável tem sua origem nos municípios, como pobreza, tráfego insustentável, emissão de poluentes tóxicos, entre outros. Porém, a poluição não encontra limites nem respeita fronteiras. As ações locais trazem consequências mundiais. Exemplo disso é o processo de migração internacional, ocasionado pela busca de melhores condições de vida, entre outros. Nesse contexto, é indubitável a interdependência entre o local e o global¹⁸⁹.

¹⁸⁶ Vide artigo 2º, sobre objetivo da Política Nacional do Meio Ambiente. (Lei n. 6.938, 1981).

¹⁸⁷ Ministério do Meio Ambiente. Mudança do Clima. Convenção Quadro das Nações Unidas sobre o Clima. Recuperado em 30 de junho de 2018, de <http://www.mma.gov.br/clima/convencao-das-nacoes-unidas/acordo-de-paris>

¹⁸⁸ Conforme meta 11.b, do objetivo 11 para o desenvolvimento sustentável. Recuperado em 30 de junho de 2018, de <http://www.agenda2030.com.br/ods/11/>

¹⁸⁹ Programa Cidade Sustentáveis. Guia GPS. Gestão Pública Sustentável. Do Local para o Global. O que entendemos por Do Local para O Global. Recuperado em 30 de junho de 2018, de <http://www.cidadessustentaveis.org.br/arquivos/gest%C3%A3o-p%C3%BAblica-sustent%C3%A1vel.pdf>

Segundo Freitas, “em menos de 50 anos, no século XX, o mundo multiplicou por três a sua população. O consumo de energia aumentou várias vezes mais. Naturalmente isso não acontece sem enorme impacto negativo. Negligenciar esse fenômeno pode ser fatal” (Freitas, 2016, p. 47).

Assim, o governo federal deve fomentar parcerias com os gestores municipais na implantação de tecnologias limpas e na resolução de problemas locais, o que acarreta benefícios para todos, inclusive em nível global¹⁹⁰. Os índices para o desenvolvimento socioambiental limpo podem ser medidos por total de emissões de dióxido de carbono [CO²] por indivíduo, monitoramento de riscos, residências com acesso à energia renovável, entre outros fatores.

Nesse sentido, algumas medidas e estratégias são fundamentais para a efetivação da política de tecnologias limpas. Entre elas, podemos citar: a) na área industrial, investimento do orçamento público em estudos e pesquisas de tecnologias limpas, bem como incentivo de medidas fiscais e tributárias destinadas a estimular a redução das emissões e remoção de gases de efeito estufa¹⁹¹; b) no setor agrário, monitoramento no uso de produtos químicos (agrotóxicos) para a produção de alimentos, incentivos à química renovável e ao uso racional da propriedade rural na produtividade agrícola; c) no campo da assistência social, prevenção, precaução e respostas eficazes no enfrentamento dos desastres e catástrofes naturais, assim como financiamento de moradias dignas, removendo populações vulneráveis das áreas de risco; d) na área do desenvolvimento urbano sustentável, controle de ocupação equilibrada da cidade de acordo com o plano diretor municipal, regional e metropolitano, assim como mitigação dos custos ambientais, sociais e econômicos dos deslocamentos de pessoas e cargas na cidade¹⁹²; e) no segmento comercial, conscientização para padrões de consumo e produção sustentáveis, estilos de vida em harmonia com a natureza, bem como construções verdes, utilizando materiais locais e com soluções de longo prazo.

Na mesma linha de entendimento, o eminente professor Freitas defende que,

Por razões geopolíticas altamente favoráveis, o Brasil tem tudo para se converter numa das lideranças mundiais do desenvolvimento, em todas as dimensões. Para isso, mais do que de reformas cosméticas, carece de inovação robusta na tecnologia de gestão, no intuito de melhor aproveitar os campos promissores ligados à

¹⁹⁰ Vide artigo 23, § único da Constituição Federal: “Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional.” (CF, 1988).

¹⁹¹ Vide artigo 6º, VI a VIII, sobre instrumentos da Política Nacional sobre Mudança do Clima. (Lei n. 12.187, 2009).

¹⁹² Vide artigos 6º, IV e 8º, III da Lei da Política Nacional de Mobilidade Urbana. (Lei n. 12.587, 2012).

economia de baixo carbono (como, por exemplo, na área vital das energias renováveis). (Freitas, 2016, pp. 29-30).

Assim, o aumento nos níveis dos oceanos, o aquecimento global, a desertificação de áreas, o desmatamento irrefreado, entre outros graves problemas ambientais, requerem do gestor responsável a urgência no uso de tecnologias limpas e fontes renováveis, a fim de garantir os direitos fundamentais das atuais e futuras gerações.

4.2.2 Gestão sustentável de resíduos sólidos

A gestão sustentável de resíduos sólidos faz parte da política nacional para o combate dos problemas socioambientais decorrentes da destinação inapropriada dos rejeitos e resíduos produzidos no País. Além do Poder Público, todos que geram resíduos são responsáveis pelo seu gerenciamento e destinação final ambientalmente adequada. A Lei n. 12.305/2010, de 2 de agosto de 2010, institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, estabelecendo seus princípios, objetivos e instrumentos, bem como as diretivas para a gestão integrada e o gerenciamento de resíduos sólidos¹⁹³.

O objetivo é estabelecer práticas e hábitos sustentáveis de produção e consumo de bens e serviços, possibilitando uma avaliação completa do ciclo de vida dos produtos, a reciclagem e a reutilização de seus resíduos sólidos, bem como a destinação correta de seus rejeitos¹⁹⁴. Sem dúvida, um dos maiores problemas de saúde pública e que afetam consideravelmente o meio ambiente é a ausência de tratamento e recuperação dos rejeitos emitidos pelas atividades humanas, como a falta de saneamento básico. Hoje, são poucas as cidades no Brasil que coletam e tratam os seus esgotos¹⁹⁵.

A omissão no gerenciamento de resíduos sólidos causa danos irreparáveis ou de difícil reparação na natureza, afetando o desenvolvimento sustentável e os direitos das gerações atuais e futuras. O governo deve liderar as diversas esferas públicas e privadas, como os municípios, setor empresarial, segmentos sociais e o cidadão, visando à cooperação técnica e financeira para a gestão integrada de resíduos sólidos¹⁹⁶. Os

¹⁹³ Vide artigo 1º da Lei que estabelece a Política Nacional de Resíduos Sólidos. (Lei n. 12.305, 2010).

¹⁹⁴ Vide artigo 3º sobre os conceitos dos institutos relacionados à Política Nacional de Resíduos Sólidos no País. (Lei n. 12.305, 2010).

¹⁹⁵ A crítica. Entrevistas. Hoje são poucas as cidades do Brasil que tem índices de coleta e esgoto como Campo Grande. Recuperado em 3 de julho de 2018, de <http://www.acritica.net/entrevistas/hoje-sao-poucas-as-cidades-do-brasil-que-tem-indices-de-coleta-e/295396/>

¹⁹⁶ Vide artigo 7º, VIII, sobre objetivo da Política Nacional de Resíduos Sólidos. (Lei n. 10305/2010).

fabricantes, distribuidores, comerciantes e importadores são também responsáveis pela mitigação dos danos causados na geração de resíduos sólidos e rejeitos¹⁹⁷.

A gestão adequada dos resíduos sólidos representa um dos eixos temáticos da Agenda A3P do MMA para a formação da cultura de responsabilidade socioambiental na Administração Pública, conforme informado no primeiro capítulo (p. 26). Segundo o MMA, a lei citada cria metas, estabelece instrumentos de planejamento em todos os níveis territoriais do País e impõe obrigações ao particular no cuidado com os resíduos gerados¹⁹⁸.

A geração de resíduos no País cresce de maneira veloz e desproporcional à população (Freitas, 2016, p. 27). São vários os tipos de resíduos e rejeitos, como os lixos hospitalares, entulhos de construção civil, rejeitos industriais, resíduos agrícolas altamente tóxicos, plásticos, entre outros. Eles podem ser altamente perigosos devido a sua inflamabilidade, corrosividade, reatividade, toxicidade e/ou patogenicidade. O seu lançamento nas cidades, campos, rios e natureza do país ainda revela a falta de planejamento e negligência do setor público em lidar com problemas dessa natureza. Demonstra a falta de mobilidade urbana, profissionais qualificados e organização de setores sociais no enfrentamento dos impactos causados pela geração de resíduos.

Por outro lado, a própria lei traz estratégias e instrumentos para o embate dessa problemática, contribuindo para a não geração, redução, reutilização, reciclagem e tratamento dos resíduos sólidos, bem como para a disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos¹⁹⁹. Assim, podemos citar a coleta seletiva, a gestão integrada, a responsabilidade compartilhada e a logística reversa como mecanismos para a gestão sustentável dos resíduos sólidos.

A *coleta seletiva* é um processo de recolhimento de resíduos orgânicos e inorgânicos, secos ou úmidos, recicláveis ou não, separados na fonte geradora. A lei a conceitua como coleta de resíduos sólidos previamente segregados conforme sua constituição ou composição²⁰⁰. Dessa forma, alguns resíduos podem ser recuperados, transformados em novos produtos ou ter uma destinação final ambientalmente adequada.

As vantagens são grandes para o desenvolvimento socioeconômico e ambiental em nível local, regional e global. O resíduo sólido reutilizável e reciclável gera valor

¹⁹⁷ Sobre responsabilidade na gestão dos resíduos, vide artigo 1º, § 1º, da Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos. (Lei n. 12.305, 2010).

¹⁹⁸ Ministério do Meio Ambiente. Responsabilidade socioambiental. A3P. Eixos temáticos. Gestão de Resíduos. Recuperado em 04 de julho de 2018, de <http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/a3p/eixos-tematicos/item/525>

¹⁹⁹ Vide artigo 9º sobre a ordem de prioridades na gestão e gerenciamento de resíduos sólidos. (Lei 12.305, 2010).

²⁰⁰ Vide artigo 3º, V, da Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos. (Lei n. 12.305, 2010).

econômico e social, promovendo cidadania na criação de renda para milhares de pessoas e crescimento econômico para as empresas²⁰¹. Da mesma forma, contribui para a sustentabilidade ambiental, mitigando a poluição das solos e rios. Inclusive, tais produtos reciclados e recicláveis terão prioridade nas aquisições e contratações governamentais²⁰².

Assim, para a efetivação da gestão sustentável dos resíduos, sob o aspecto da inclusão social, o governo estabeleceu no âmbito da Administração Pública Federal direta e indireta, a coleta seletiva solidária, considerada como a coleta dos resíduos recicláveis descartados, separados na fonte geradora, para destinação às associações e cooperativas de catadores de materiais recicláveis²⁰³. Os benefícios são muitos, como a melhoria de vida das famílias que sobrevivem da catação de materiais, a preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado, a promoção da saúde pública, o aumento econômico do mercado na gestão integrada de resíduos, entre outros.

A *gestão integrada* constitui-se num dos objetivos da Política Nacional de Resíduos Sólidos²⁰⁴ e é conceituada como um conjunto de ações voltadas para a busca de soluções para os resíduos sólidos, de forma a considerar as dimensões política, econômica, ambiental, cultural e social, com controle social e sob a premissa do desenvolvimento sustentável²⁰⁵. Ela visa a criação de planos municipais de gerenciamento de resíduos, a eliminação dos lixões a céu aberto, a distribuição ordenada de rejeitos em aterros, entre outras de atividades operacionais de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destinação final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos.

Porém, a gestão integrada só é alcançada com a conscientização e comprometimento de todos os atores sociais envolvidos, bem como pelo incentivo ao desenvolvimento de sistemas de gestão ambiental e empresarial voltados para a melhoria dos processos produtivos e ao reaproveitamento dos resíduos sólidos, incluídos a recuperação e o aproveitamento energético²⁰⁶. Isso representa vantagens econômicas para as empresas, como a diminuição do uso de seus recursos e de custos. Pesquisas já

²⁰¹ Conforme princípio previsto no artigo 6º, VIII, da Política Nacional de Resíduos Sólidos. (Lei n. 12.305, 2010).

²⁰² Conforme objetivo expresso no artigo 7º, XI, a, da Política Nacional de Resíduos Sólidos. (Lei n. 12.305, 2010).

²⁰³ *Decreto nº 5.940, de 25 de outubro de 2006*. Institui a separação dos resíduos recicláveis descartados pelos órgãos e entidades da Administração Pública federal direta e indireta, na fonte geradora, e a sua destinação às associações e cooperativas dos catadores de materiais recicláveis, e dá outras providências. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5940.htm

²⁰⁴ Vide artigo 7º, VII, objetivo da Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos. (Lei n. 12.305, 2010).

²⁰⁵ Vide artigo 3º, XI, da Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos. (Lei n. 12.305, 2010).

²⁰⁶ Vide artigo 7º, XIV, objetivo da Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos. (Lei n. 12.305, 2010).

atestaram a eficácia dos materiais recicláveis. Muitos resíduos têm valor econômico no mercado, a exemplo do plástico e do ferro.

Nesse contexto, surge a *responsabilidade compartilhada* pelo ciclo de vida dos produtos, isto é, todos são responsáveis pela geração e descarte dos resíduos sólidos. A lei a considera como um conjunto de atribuições individualizadas e encadeadas dos fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes, dos consumidores e dos titulares dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo dos resíduos sólidos, para minimizar o volume de resíduos sólidos e rejeitos gerados, bem como para reduzir os impactos causados à saúde humana e à qualidade ambiental decorrentes do ciclo de vida dos produtos. Nesse caso, o ciclo de vida do produto é compreendido como uma série de etapas que envolvem o desenvolvimento do produto, a obtenção de matérias-primas e insumos, o processo produtivo, o consumo e a disposição final²⁰⁷.

Entre os seus objetivos estão a redução da geração de resíduos sólidos, do desperdício de materiais, da poluição e dos danos ambientais. Também visa estimular o desenvolvimento de mercado, a produção e o consumo de produtos derivados de materiais reciclados e recicláveis, entre outros²⁰⁸. Isso traz reflexão e discussão sobre diversos temas ligados à política de sustentabilidade, como novas oportunidades de emprego, padrões sustentáveis de produção e consumo, boas práticas socioambientais, entre outras.

Por último, a *logística reversa* aparece como instrumento econômico e social no recolhimento de produtos e embalagens pós-consumo, retornando-os ao setor empresarial, para reaproveitamento, em seu ciclo ou em outros ciclos produtivos, ou outra destinação final ambientalmente adequada²⁰⁹. O sistema de logística reversa se tornou obrigatório para alguns produtos previstos em lei, comopilhas e baterias, pneus, óleos lubrificantes, seus resíduos e embalagens, entre outros²¹⁰.

O Decreto nº 7.404, de 23 de dezembro de 2010²¹¹, regulamenta as normas de implantação da logística reversa. Sua inserção nas empresas gera várias vantagens, como a criação de uma imagem positiva, atraindo novos consumidores; economia nos processos produtivos das empresas; abertura de novos mercados locais, entre outras.

²⁰⁷ Vide artigo 3º, IV e XVII, da Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos. (Lei n. 12.305, 2010).

²⁰⁸ Vide artigo 30, § único, III e V, da Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos. (Lei n. 12.305, 2010).

²⁰⁹ Vide artigo 3º, XII, da Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos. (Lei n. 12.305, 2010).

²¹⁰ Vide artigo 33, da Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos. (Lei n. 12.305, 2010).

²¹¹ *Decreto n. 7.404, de 23 de dezembro de 2010*. Regulamenta a Lei no 12.305, de 2 de agosto de 2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, cria o Comitê Interministerial da Política Nacional de Resíduos Sólidos e o Comitê Orientador para a Implantação dos Sistemas de Logística Reversa, e dá outras providências. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/D7404.htm

Assim, uma política de gestão de resíduos sólidos é condição necessária para a resiliência dos assentamentos humanos, a proteção da saúde pública e a construção de cidades robustas e sustentáveis²¹².

4.2.3 Política para o desenvolvimento urbano

Os municípios e centros urbanos concentram as maiores causas do desequilíbrio ambiental e social, bem como os desafios para a implantação do desenvolvimento sustentável. Da mesma forma, são neles que encontramos o conjunto de soluções sistêmicas para o enfrentamento de seus problemas e a garantia do bem-estar de seus habitantes.

Desde o século passado, o planeta vem passando por um processo intenso de urbanização. A mudança do clima, os conflitos e a concentração de riquezas nas cidades são causas de deslocamento das pessoas para os grandes centros urbanos. De acordo com a ONU, a rápida urbanização é um dos grandes desafios na implantação dos ODS. Segundo ela, “pela primeira vez em mais de uma década, houve aumento de 38 milhões de pessoas passando fome no mundo, número que subiu de 777 milhões em 2015 para 815 milhões em 2016”.²¹³

As consequências nefastas dessa urbanização acelerada são inúmeras, como desigualdades sociais, poluições, pobreza, violência, menos acesso básico à água e ao saneamento, entre outras. Isso requer respostas seguras, tempestivas e eficazes do Poder Público municipal na solução de tais problemas, proporcionando, assim, o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade²¹⁴.

Na inserção das políticas de desenvolvimento urbano, o gestor conta com mecanismos, estratégias e parcerias para a construção de cidades salubres, seguras e habitáveis. Entre os instrumentos legais estão o *Estatuto da Cidade*²¹⁵, o *Plano Diretor do Município* e o *Plano Plurianual (PPA)*. O primeiro estabelece as diretrizes gerais para a execução da política urbana, como a construção de cidades sustentáveis, a gestão

²¹² Vide meta 11.6 para o desenvolvimento sustentável. Recuperado em 04 de julho de 2018, de <http://www.agenda2030.com.br/ods/11/>

²¹³ Nações Unidas no Brasil. Desigualdades e urbanização rápida desafiam Países na busca pelos objetivos globais, diz relatório. Recuperado em 06 de julho de 2018, de <https://nacoesunidas.org/desigualdades-e-urbanizacao-rapida-desafiam-paises-na-busca-pelos-objetivos-globais-diz-relatorio/>

²¹⁴ Vide sobre a política urbana nos artigos 182 e 183 da Constituição Federal. (CF, 1988).

²¹⁵ Estatuto da Cidade. (2008). Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas. 3ª edição. Brasília. Recuperado de <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70317/000070317.pdf?sequence=6>

democrática, a cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social, entre outras²¹⁶.

O *segundo*, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana. É ele que fomenta o consenso entre os aspectos físicos/territoriais e as metas socioeconômicas e ambientais para o desenvolvimento urbano²¹⁷. O *terceiro*, previsto no artigo 165 da CF, com duração de quatro anos, estabelece as metas, diretrizes e objetivos do gestor municipal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

Na implantação do desenvolvimento urbano, é fundamental entender a vocação, a localização geográfica e as potencialidades de cada município. Assim, o candidato a prefeito necessita avaliar a cidade na qual pretende governar. Deve levantar dados para a formação de diagnósticos, os quais o ajudarão na definição de prioridades e na construção do seu plano de metas²¹⁸. A legitimidade e o sucesso desse processo só será possível com a ajuda de profissionais habilitados, a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade. Isso trará uma visão de progresso sustentável para as presentes e futuras gerações.

A compreensão da atual situação do município, seus problemas, virtudes e desafios, norteará as ações e programas do gestor local. A cada momento de sua gestão, ele deverá avaliar as áreas que carecem de mais investimento. Nesse sentido, as informações e a participação dos líderes comunitários e da sociedade em geral são fundamentais para a solução de problemas pontuais.

Dessa forma, o gestor atuará em diversas áreas, como a ordenação e controle do uso do solo, a oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados, o cuidado com a saúde e assistência pública, a proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência, entre outras.

A política nacional para o desenvolvimento urbano se alinha com os ODS da ONU²¹⁹. O objetivo 11 se harmoniza com a atual Agenda Urbana, firmada na III

²¹⁶ Vide artigo 2º da Lei que regula a política urbana. (Lei 10.257, 2001). Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10257.htm

²¹⁷ Vide artigos 39 a 42-B da Lei que regula a política urbana. (Lei 10.257, 2001).

²¹⁸ Programa Cidade Sustentáveis. Guia GPS. Gestão Pública Sustentável. Apresentação. O passo a passo do planejamento. Recuperado de <http://www.cidadessustentaveis.org.br/arquivos/gest%C3%A3o-p%C3%BAblica-sustent%C3%A1vel.pdf>

²¹⁹ Vide objetivo 11 para o desenvolvimento sustentável. Recuperado em 06 de julho de 2018, de <http://www.agenda2030.com.br/ods/11/>

Conferência das Nações Unidas sobre Moradia e Desenvolvimento Urbano Sustentável, ocorrida em outubro de 2016.

Porém, os índices de poluição, acidentes de trânsito e pobreza ainda são alarmantes nos grandes centros urbanos do País. Existem os problemas de tarifas altas para o transporte público, poluentes letais, violência no trânsito, entre outros.

A poluição do ar em ambiente externo aumenta o risco de doenças como o acidente vascular cerebral, a isquemia cardiovascular e o câncer, além de causar a morte de mais de 50 mil pessoas por ano no Brasil. A OMS informa que no mundo inteiro esse número atinge 7 milhões de pessoas, com as crianças e os idosos como principais vítimas²²⁰.

É premente a necessidade de investimento em transportes alternativos, ciclovias, infraestruturas, criação de espaços comunitários solidários, entre outros. Para isso, foi instituída a Política Nacional de Mobilidade Urbana, considerada também como instrumento de desenvolvimento urbano, a qual visa a integração entre os diferentes modos de transporte e a melhoria da acessibilidade e mobilidade das pessoas e cargas no território do município²²¹.

Nesse sentido, é fundamental minimizar a pressão sobre as áreas a serem preservadas, diminuindo, assim, o custo do desenvolvimento. Ações como a criação de parques, arborização nos canteiros e ilhas e uso de veículos elétricos minimizarão os impactos climáticos. Os transportes não motorizados diminuirão os acidentes de trânsito e a emissão de poluentes no ar. A criação de espaços culturais e de lazer proporcionarão desenvolvimento psicossocial, inibindo ações indesejáveis e nocivas nas relações inter-humanas.

Assim, há muito o que fazer nos municípios brasileiros, compatibilizando o crescimento econômico com o planejamento e desenho urbano, a equidade social e a defesa do meio ambiente equilibrado. Exige-se do governo ações para a garantia dos direitos fundamentais e constitucionais na construção de cidades resilientes e sustentáveis. Por isso, como diz Freitas, a Agenda da Sustentabilidade “tem a ver, mais propriamente, com uma opção filosófica pelo modo de viver capaz de produzir o bem-estar, a longo prazo” (Freitas, 2016, p. 110).

²²⁰ Valor econômico. Princípios Editoriais. Poluição do ar mata mais de 50 mil por ano no País, diz OMS. Recuperado em 06 de julho de 2018, de <https://www.valor.com.br/brasil/5495347/poluiçao-do-ar-mata-mais-de-50-mil-por-ano-no-pais-diz-oms>

²²¹ Vide artigo 1º da Lei da política Nacional de Mobilidade Urbana. (Lei n. 12.587, 2012).

4.2.4 Política para padrões sustentáveis de produção e consumo

A defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação²²², revela o dever do Estado em implantar políticas que incentivem o consumo consciente e padrões de produção que minimizem os custos, diretos e indiretos, na natureza e sociedade.

O aumento do consumo e a produção acima dos limites planetários têm causado transtornos ao desenvolvimento humano, bem como impedido a natureza de se regenerar, conforme sua capacidade. Pelo menos um terço das ameaças à biodiversidade em todo o mundo está associada à produção para o comércio internacional²²³.

As ações antrópicas, a insaciabilidade patológica e o estilo voraz por crescimento apenas econômico tem causado ao longo dos anos a extinção de espécies, bem como colocado em risco a eliminação definitiva de alguns recursos naturais no planeta. Quem também corre real perigo são os próprios seres humanos²²⁴.

Os bilhões de gases tóxicos liberados no ar, o desperdício de alimentos e recursos naturais, o hiperconsumismo altamente equivocado, são resultados do modelo de produção e consumo que cobra caro o seu preço no futuro.

Não há mais tempo a perder. As crises ambientais, sociais e econômicas são graves e agudas. Nos tempos atuais, exige-se do gestor público e da sociedade um novo modo de pensar e conceber o progresso. Um estilo de vida compatível com a ética intergeracional e com padrões de consumo e produção que garantam um ambiente salubre para as futuras gerações.

Assim, o governo brasileiro estabeleceu como objetivos para o desenvolvimento nacional o estímulo e o apoio à manutenção e à promoção de padrões sustentáveis de produção e consumo²²⁵. Da mesma forma, terão prioridade nas aquisições e contratações governamentais os bens, serviços e obras que considerem critérios compatíveis com padrões de consumo social e ambientalmente sustentáveis²²⁶.

²²² Vide artigo 170, VI, a defesa do meio ambiente como princípio constitucional da ordem econômica. (CF, 1988).

²²³ Instituto Humanitas Unisinos. Notícias. Assim a sociedade de consumo destrói a biodiversidade do planeta. Recuperado em 08 de julho de 2018, de <http://www.ihu.unisinos.br/186-noticias/noticias-2017/563677-assim-a-sociedade-de-consumo-destrui-a-biodiversidade-do-planeta>

²²⁴ Para o professor Freitas, “Provavelmente, trata-se da primeira vez na história, salvo risco de guerra nuclear, que a humanidade simplesmente pode inviabilizar a sua permanência na Terra, por obra e desgraça, em larga escala, do seu estilo devorante, compulsivo e pouco amigável.” (Freitas, 2016, p. 25).

²²⁵ Vide artigo 5º, XIII, b, diretriz da Política Nacional sobre Mudança do Clima. (Lei. n. 12.305, 2010).

²²⁶ Vide artigo 7º, XIV, objetivo da Política Nacional de Resíduos Sólidos. (Lei. n. 12.305, 2010).

Dessa forma, algumas estratégias e instrumentos poderão ser implantados pelo gestor público para o fomento da produção e consumo sustentável, sem se deixar prender pelas falhas de mercado e por interesses apenas econômicos, pautados pelo imediatismo e a ganância de lucro.

O primeiro instrumento são os incentivos fiscais e subsídios para um novo modelo de desenvolvimento econômico de baixo carbono. O termo é usado para os processos de produção que visam diminuir o lançamento de GEE no meio ambiente e fomentar a sustentabilidade, sendo que o CO² corresponde a quase 80% desses gases, representando o principal fator das mudanças climáticas. Os setores de agropecuária e energia no País são responsáveis por um terço das emissões líquidas de CO² no País²²⁷.

Assim, é necessário o esforço conjunto do setor financeiro, governo e produtores na mudança para a economia de baixo carbono. O setor financeiro é responsável por linhas de crédito e financiamentos. O governo, por medidas fiscais e tributárias destinadas a estimular a redução das emissões e remoção de GEE, incluindo alíquotas diferenciadas, isenções, compensações e incentivos²²⁸. O setor produtivo, com o auxílio de especialistas e assistência técnica e financeira, por implementar práticas de produção de acordo com a nova economia.

Alguns exemplos dessas medidas são o uso de painéis solares fotovoltaicos ou plantas de cogeração (elétrica e térmica), investimentos nos setores de cimento e usinas de álcool, tudo por uma alteração da matriz energética brasileira. Incentivos na produção de alimentos orgânicos, no uso de produtos e serviços agrícolas salubres, tudo por uma agricultura sustentável.

O segundo instrumento é formado pelas medidas para a conscientização sobre o consumo sustentável. O hiperconsumismo prejudicial à saúde e à solidariedade intra e intergeracional deve ser alterado pela autonomia, educação e consciência de cada pessoa. São mudanças de paradigmas e estilos de vida para um novo modelo de consumo indispensável à qualidade de vida e do meio ambiente.

Essa estratégia se harmoniza com a meta da agenda 2030 em garantir às pessoas, em todos os lugares, informações sobre as relações de consumo na sociedade, suas causas e

²²⁷ Programa Brasileiro GHG Protocol. Iniciativa GVCES. Como Avançar no Financiamento da Economia de Baixo Carbono no Brasil – análise. Recuperado em 09 de julho, de <http://www.ghgprotocolbrasil.com.br/como-avancar-no-financiamento-da-economia-de-baixo-carbono-no-brasil-analise?locale=pt-br>

²²⁸ Vide artigo 6º, VI e VII, sobre os instrumentos da Política Nacional sobre Mudança do Clima. (Lei. n. 12.305, 2010).

efeitos, com perspectiva para um desenvolvimento econômico que seja inclusivo, sustentável e ofereça oportunidade de consumo digno para todo cidadão brasileiro²²⁹.

É dever do gestor público o controle do comércio no fornecimento de bens e serviços que comportem risco para a qualidade de vida e do meio ambiente ecologicamente equilibrado. Ele deve sair em defesa do consumidor²³⁰, conscientizando-o de seu valor e responsabilidade na construção de processos solidários e éticos com a natureza, seus semelhantes e com as gerações futuras. Para isso, cabe ao Poder Público informar, esclarecer e conscientizar a sociedade sobre o consumo responsável e estilos de vida em harmonia com a natureza²³¹.

Entre essas medidas, podemos identificar o apoio e a capacitação aos pequenos produtores e empreendedores, incentivando-os ao manejo de técnicas sustentáveis e de conservação da natureza. O fortalecimento das cadeias produtivas e em conexão com os mercados internos, priorizando o desenvolvimento local ao invés da produção global. A conscientização pública sobre os valores imateriais, como a felicidade, as experiências vividas, a cooperação acima da competição, a equidade social e a solidariedade intra e intergeracional, acima de valores materiais. O incentivo ao uso de produtos duráveis e compartilháveis em vez de produtos descartáveis e apenas de uso individual.

O consumidor tem direito à educação e divulgação sobre o consumo e a informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços²³². Tem direito a um ecossistema equilibrado na extração e regeneração dos recursos naturais. Assim, o que se propõe não é a abolição do crescimento econômico ou das riquezas materiais, e sim, um novo modelo de desenvolvimento multidimensional em que todos participem de seus benefícios, inclusive os menos favorecidos e as gerações futuras. É a chamada economia solidária, pautada pela defesa dos valores que colocam todos os seres vivos acima da acumulação de capital.

²²⁹ Plataforma agenda 2030. Os 17 objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Objetivo 12. Consumo e produção responsável. Meta 12.8. Recuperado em 10 de julho de 2018, de <http://www.agenda2030.com.br/ods/12/>

²³⁰ Vide artigo 170, V e VI, prevê como princípios constitucionais da ordem econômica a defesa do consumidor e a defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação. (CF, 1988).

²³¹ Vide artigo 6º, XIV, sobre os instrumentos da Política Nacional sobre Mudança do Clima. (Lei. n. 12.305, 2010).

²³² Vide artigo 6º, II e III, do Código de defesa do Consumidor. (Lei 8.078, 1990). Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8078.htm

4.2.5 Educação para a sustentabilidade

O Poder Público deve promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino como meio de assegurar a efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado²³³. A Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014, aprovou o Plano Nacional da Educação, com vigência por dez anos, visando a universalização do atendimento escolar, melhoria da qualidade da educação, promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do País, entre outras diretrizes²³⁴.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional [Lei n. 9.394/1996] disciplina a educação escolar, vinculando-a ao mundo do trabalho e à prática escolar²³⁵. Temos também a lei que dispõe sobre a educação ambiental e a Política Nacional de Educação Ambiental²³⁶.

Porém, em que pese os valores educacionais dos diplomas expostos acima, a educação para a sustentabilidade vai além daquela sobre a defesa do meio ambiente. Ela é evolutiva e multidimensional, abordando a interrelação dos aspectos éticos, sociais, jurídico-políticos, econômicos e ambientais, bem como estudando a interligação das coisas e os seres vivos em todos os lugares. Qualquer rompimento em determinado ponto afeta a qualidade do desenvolvimento em sua plenitude.

Ela ensina sobre as experiências da vida e os fenômenos já existentes no mundo. Trabalha de forma integrativa e para formação de valores, conhecimentos e competências promotoras de mudanças comportamentais e éticas, formadora de senso crítico e libertadora das causas prejudiciais ao equilíbrio dinâmico da vida.

Podemos afirmar que educar para vida é incorporar os valores e princípios da sustentabilidade no cotidiano de cada cidadão e de toda a sociedade, sem desmerecer as várias formas de educação, como a básica, a profissional, a científica, entre outras. Por outro lado, a ciência e a riqueza material, desprovidas da empatia, da redução das desigualdades e da valorização das diversidades, jamais podem garantir uma formação qualificada para o desenvolvimento sustentável.

²³³ Vide artigo 225, § 1º, VI, da Constituição Federal. (CF, 1988).

²³⁴ Lei Nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm

²³⁵ Lei Nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm

²³⁶ Lei n. 9.795, de 27 de abril de 1999. Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9795.htm

É necessário remodelar a maneira de pensar, proporcionando uma visão individual e coletiva de crescimento a longo prazo, na ciência de que as ações do presente trarão consequências e impactos no futuro. Dessa forma, é fundamental ver a vida de forma amigável para com os semelhantes e o meio ambiente, ao contrário daqueles que cultuam apenas os seus desejos e não levam em consideração os efeitos maléficos e destrutivos do crescimento pelo crescimento.

A educação sustentável forma a sociedade para um viver solidário e redutor de injustiças sociais. Os processos formativos acontecem em todos os lugares, especialmente na família, considerada a base da sociedade. Dessa forma, o Estado deve protegê-la e garantir com absoluta prioridade o seu desenvolvimento acerca de todos os aspectos.

Assim, a política educacional de qualidade visa garantir Internet para todos, especialmente os menos favorecidos. Ela é cooperativa, inclusiva e fundamentada nos princípios do direito humano e desenvolvimento sustentável. Incorpora os direitos daqueles que ainda nem nasceram. É diferente das formações motivadas pela ambição de dominação tirana, o conservadorismo antiquado e o antropocentrismo exagerado, todos causadores de inúmeros desequilíbrios socioambientais.

Isso se alinha com o objetivo 4 para o desenvolvimento sustentável ao “assegurar a educação inclusiva e equitativa de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos”.²³⁷

Por último, a educação para a sustentabilidade liberta a mente para novos valores, habilitando-a para a autonomia reflexiva sobre o desenvolvimento que verdadeiramente interessa. Dessa forma, os gestores públicos devem incorporar nos conteúdos escolares valores fundamentais para a vida, a biodiversidade, os interesses socioambientais, a equidade intergeracional, o respeito ao bem comum, entre outros²³⁸.

A sustentabilidade não é tema isolado. Ela dialoga com todas as disciplinas do conhecimento, interligando-as para o desenvolvimento intertemporal. Incentiva o conhecimento e a formação para a vida toda. Compreende a unidade dialética entre a vida e a biodiversidade. Diferente dos comportamentos imediatistas, degradadores dos ecossistemas e que só enxergam o progresso no presente. Posturas que não pesam os danos e custos do mau desenvolvimento cognitivo, deixando um legado prejudicial para as gerações futuras.

²³⁷ Plataforma agenda 2030. Os 17 objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Objetivo 4. Educação de Qualidade. Recuperado em 10 de julho de 2018, de <http://www.agenda2030.com.br/ods/4/>

²³⁸ Vide Art. 27, I, sobre as diretrizes para os conteúdos curriculares da educação básica (Lei n. 9.394, 1996).

Em resumo, a educação para a sustentabilidade é visionária, solidária e promotora de autonomias. Desbloqueia a visão da sociedade para o futuro e maximiza suas riquezas para a construção de um mundo salubre, habitável e harmonioso²³⁹.

Por fim, a governança para o tempo presente e de olho no futuro é aquela que desenvolve habilidades de gestão para o enfrentamento dos problemas socioambientais que acometem a sociedade brasileira, conforme atributos mencionados no item 4.1 do presente capítulo. Da mesma forma, ela implanta e desenvolve políticas para o progresso nacional, de acordo com a legislação e os objetivos do desenvolvimento sustentável (Agenda 2030), consoante o item 4.2 e seus subitens.

²³⁹ Para Freitas, a educação sustentável fundamenta-se nas seguintes premissas essenciais: educação para causalidade de longo espectro, educação para a multidimensionalidade do desenvolvimento, educação como causa poderosa e educação como fonte de homeostase social. (Freitas, 2016, p. 174 e 175).

Capítulo V - Conclusão

Pensar uma Administração sustentável em todas as suas dimensões é ter a habilidade de visualizar a implantação do desenvolvimento que irá garantir os direitos fundamentais das gerações futuras. Isso será possível mediante o exposto nos capítulos que compõem a presente dissertação.

Vimos que os compromissos assumidos pelo Brasil nos acordos internacionais a partir da década de 1970 impõe responsabilidades internas e internacionais com o desenvolvimento sustentável. Assim, uma nova série de legislação a respeito do tema foi editada como suporte à atuação do agente estatal na execução das políticas para o progresso nacional.

Conforme a CF, cabe à Administração Pública a prestação de serviços de qualidade à população brasileira, bem como a defesa do meio ambiente ecologicamente equilibrado. Nesse sentido, a sustentabilidade nasce do texto constitucional como valor supremo e princípio orientador para as ações e decisões do gestor público na busca constante do bem-estar durável às presentes e futuras gerações.

Sustentabilidade, cuja natureza multidimensional garante o desenvolvimento integral, isto é, o crescimento econômico integrado ao desenvolvimento social, ético, jurídico-político e ambiental. Qualquer ruptura em uma de suas dimensões resta prejudicado o desenvolvimento. Dessa forma, regula-se o crescimento econômico em simetria com os direitos sociais e a ética na política.

Através do presente estudo, constatamos que governo brasileiro vem empreendendo esforços para a implantação da sustentabilidade na Administração Pública e na defesa do meio ambiente, através de programas, projetos e estratégias políticas, como as agendas 21, A3P e 2030 apresentadas no Capítulo 1 e em toda esta dissertação.

Porém, observamos que falta maior conscientização do tema por parte dos agentes públicos na prática organizacional cotidiana. Muitos ainda veem a sustentabilidade apenas sob o aspecto ambiental, ligando-a à defesa da natureza. Assim, concluímos que a presente pesquisa pode ser fundamental para o aperfeiçoamento da gestão pública na garantia do desenvolvimento nacional e multidimensional.

Percebemos no Capítulo 2 que a Administração Pública necessita alterar algumas práticas administrativas (marcadas pela burocracia ineficaz, rigidez e centralização) por um modelo de gestão baseado no novo direito administrativo, o qual promove e ampara os direitos fundamentais das presentes e futuras gerações.

Nessa linha, aprendemos que a sustentabilidade traz novas diretrizes para esse ramo do direito público, dando suporte e segurança às ações do gestor público para a

implantação do desenvolvimento durável. São elas: o planejamento intertemporal das ações públicas, a motivação sustentável dos atos administrativos e a regulação eficaz dos serviços públicos.

Vimos também a força axiológica da sustentabilidade na sua relação com os princípios do direito administrativo, inovando e formatando as relações administrativas na garantia da boa Administração Pública para a construção de uma sociedade justa, livre e solidária. São eles: princípios da eficiência, razoabilidade e proporcionalidade, prevenção e precaução, participação e solidariedade intergeracional.

Outra ferramenta para a inserção da sustentabilidade na Administração Pública brasileira é representada pelas compras públicas sustentáveis. Vimos que elas são um procedimento administrativo para a aquisição de bens, obras e serviços, com critérios de sustentabilidade na especificação dos objetos e em todas as fases do processo, levando em consideração os custos e benefícios sociais, ambientais e econômicos, diretos e indiretos, a curto, médio e longo prazo, no ciclo de vida do produto e sua logística reversa, entre outros fatores.

Nesse contexto, o Estado deve usar seu poder de compra (10% a 15% do PIB) para estimular o mercado a um novo modelo de produção, distribuição, consumo e destinação final de produtos, isto é, a novos padrões sustentáveis de produção e consumo, conforme exposto na página 59. As vantagens são o equilíbrio entre consumo e produção, a redução do desperdício e a regulação do uso dos recursos naturais.

O grande benefício é a promoção do desenvolvimento socioeconômico, garantindo ao mesmo tempo a capacidade de recuperação dos recursos naturais para as presentes e futuras gerações.

Dessa forma, as estratégias só serão levadas adiante por gestores com visão de crescimento multidimensional a longo prazo e que agem com base em planejamento estratégico de pouco ou nenhum risco, entre outras características da governança sustentável, conforme analisadas no Capítulo 4.

Assim, alguns obstáculos devem ser superados para a implantação da sustentabilidade na Administração Pública brasileira, como os interesses escusos, patrimonialistas e apenas eleitoreiros de certos agentes políticos, práticas omissivas nas relações administrativas, entre outros.

Nesse sentido, como estratégia para o desenvolvimento nacional, o governo deverá investir em cidades resilientes e sustentáveis, trazendo qualidade de vida às comunidades em nível local e global.

Deverá abandonar a insaciabilidade patológica pelo poder e consumismo exacerbado, abrindo a mente para a busca constante do bem-estar duradouro da sociedade. Necessitará assumir de vez os projetos e mudanças que incorporam a sustentabilidade e a excelência na gestão pública brasileira, conforme as políticas para o desenvolvimento sustentável estudadas no item 4.2 do Capítulo 4.

O momento de crise ética, jurídico-político, social, econômica e ambiental pelo qual atravessa o país revela a importância do estudo. Infelizmente, ainda predomina o paradigma contrário da insaciabilidade. O Poder Público necessita intervir nas relações de mercado, regulando os modelos de produção e consumo, reprimindo o abuso do poder econômico e preservando os recursos naturais.

O cenário só mudará com a implantação da sustentabilidade em todos os segmentos da sociedade, em especial no Poder Público. Somente uma educação para a sustentabilidade é capaz de conciliar o desenvolvimento econômico com a preservação da natureza, onde todos são beneficiados com os seus resultados.

O governo deverá medir seu desempenho atual em comparação com os índices do desenvolvimento sustentável, seja no cumprimento das legislações editadas nos últimos anos, seja na eficiência da implantação das políticas públicas para o progresso nacional, assegurando, assim, os direitos fundamentais das presentes e futuras gerações.

Isso posto, esperamos que o presente trabalho possa despertar nos agentes públicos um maior interesse pelo tema, renovando ideias, conceitos e conscientizando-os sobre a importância da sustentabilidade como paradigma seguro e confiável na implantação do desenvolvimento nacional. Se ele contribuir para a formação de uma nova cultura e senso de responsabilidade nas relações e atividades administrativas, terá alcançado o seu propósito.

Referências Bibliográficas

- Betioli, L. S. (2014). Levando em conta a dimensão social nas contratações públicas. Panorama de licitações sustentáveis: direito e gestão pública. Coordenadores: Teresa Villac, Marcos Weiss Bliacheris, Lilian Castro de Souza. Belo Horizonte: Fórum.
- Bittencourt, S. (2014). Licitações Sustentáveis: O uso do poder de compra do estado fomentando o desenvolvimento nacional sustentável (comentários à Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 1, de 19 de janeiro de 2010, que estabelece critérios de sustentabilidade ambiental nas contratações públicas federais e ao Decreto nº 7.746, de 5 de junho de 2012, que estabelece critérios, práticas e diretrizes para o desenvolvimento nacional sustentável nas contratações públicas federais). Belo Horizonte: Del Rey.
- Boff, L. (2012). Sustentabilidade: o que é - o que não é. Rio de Janeiro: Vozes.
- Brüning, R. (2015, jan/jun). Reflexos do princípio da sustentabilidade no Direito Administrativo. Resenha eleitoral. Revista técnica, (7). http://www.tre-sc.jus.br/site/resenha-eleitoral/revista-tecnica/edicoes/n-7-jan-jun-2015/integra/indexf4d5.html?no_cache=1&tx_news_pi1%5Bnews%5D=9373&tx_news_pi1%5Bmonth%5D=June&tx_news_pi1%5Byear%5D=2015&cHash=1afb60a2416e0b50b35431f9c140801f.
- Câmara, L. M. (2001). Breves Notas sobre o Modus Operandi do Modelo de Relacionamento entre Instâncias de Governo Institucionalizado pelo Decreto-Lei 200/67 Face aos Novos Desafios do Federalismo Cooperativo. Recuperado em 01 de abril de 2018, de <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/enanpad2001-gpg-1013.pdf>.
- Carneiro, R., & Menicucci, T.M.G. (2013). Gestão pública no século XXI: as reformas pendentes. In Fundação Oswaldo Cruz. A saúde no Brasil em 2030 - prospecção estratégica do sistema de saúde brasileiro: desenvolvimento, Estado e políticas de saúde [online]. Fiocruz/Ipea/Ministério da Saúde/Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República. 1, pp. 135-194.
- Carvalho, F.G. de., Ferreira, M. A. S. de O., & Villac, T. (2016). Guia Nacional de Licitações Sustentáveis. Brasília: AGU. Recuperado de [file:///C:/Users/AQUISI%20C3%87%20C3%95ES/Downloads/guia_nacional_de_licitacoes_sustentaveis%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/AQUISI%20C3%87%20C3%95ES/Downloads/guia_nacional_de_licitacoes_sustentaveis%20(1).pdf).
- Coelho, S. de O. P., & Araújo, A. F. G. de. (2011, jan/jun). A sustentabilidade como princípio constitucional sistêmico e sua relevância na efetivação interdisciplinar da ordem constitucional econômica e social. Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Uberlândia, 39(1), pp. 261-291.
- Cogo, G. A. da R. (2011). A sustentabilidade na Administração Pública federal: um desafio às organizações (Monografia). Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Ponta Grossa, PR, Brasil.

- Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm
- Costa, D. V.; Teodósio, A. dos S. de S. (2011, maio/jun). Desenvolvimento sustentável, consumo e cidadania: um estudo sobre a (des) articulação da comunicação de organizações da sociedade civil, do estado e das empresas. RAM - Rev. Adm. Mackenzie, 12(3), p.114-115. Recuperado de http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1678-69712011000300006&script=sci_arttext
- Costa, L.G., Damasceno, M. V. N.& Santos, R. S. (2012, out). Conferência de Estocolmo e o pensamento ambientalista: como tudo começou. Revista âmbito jurídico, 15(105). Recuperado de http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=12292.
- Declaração do Rio sobre Ambiente e Desenvolvimento. Recuperado em 11 de outubro de 2018, disponível em https://www.apambiente.pt/_zdata/Políticas/DesenvolvimentoSustentavel/1992_Declaracao_Rio.pdf
- Decreto Presidencial, de 03 de fevereiro de 2004. Cria, no âmbito da Câmara de Políticas dos Recursos Naturais, do Conselho de Governo, a Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Brasileira, e dá outras providências. Recuperado de <http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda-21/comissao-de-politica-de-desenvolvimento-sustentavel-e-da-agenda-21-brasileira/item/576>
- Decreto n. 7.746, de 05 de junho de 2012. Regulamenta o art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para estabelecer critérios e práticas para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional e pelas empresas estatais dependentes, e institui a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública - CISAP. (Redação dada pelo Decreto nº 9.178, de 2017). Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/D7746.htm
- Decreto n. 9.373, de 11 de maio de 2018. Dispõe sobre a alienação, a cessão, a transferência, a destinação e a disposição final ambientalmente adequadas de bens móveis no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9373.htm
- Justen, M. F. (2014). Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. (16ª edição). São Paulo: Revista dos Tribunais.
- Emery, E. B. (2016). Desenvolvimento sustentável: Princípio da Eficiência em procedimentos licitatórios. Belo Horizonte: Fórum.
- Ferreira, L C. Sustentabilidade: uma abordagem histórica da sustentabilidade. (2005). In: BRASIL. Encontros e Caminhos: Formação de Educadoras(es) Ambientais e Coletivos Educadores. Brasília: Ministério do Meio Ambiente.

- Freitas, J. (2014). Direito Administrativo e o Estado Sustentável. Revista Direito à Sustentabilidade, Unioeste, 1(1), p. 9. Recuperado em 01 de abril de 2018, de <http://e-revista.unioeste.br/index.php/direitoasustentabilidade/article/view/11042>.
- Freitas, J. (2016). Sustentabilidade: direito ao futuro (3ª edição). Belo Horizonte: Fórum.
- Justen, M. F. (2014) Curso de direito administrativo. (10ª edição). São Paulo: Revista dos Tribunais.
- Kettl, D. F. (2005). A revolução global: reforma da Administração do setor público. In Bresser. Pereira, L. C., & Spink, P. Reforma do Estado e Administração Pública gerencial. FGV. p. 75-122.
- Lang, J. (2009). Gestão ambiental: estudo das táticas de legitimação utilizadas nos relatórios da Administração das empresas listadas no ISE (Dissertação de mestrado). Universidade Regional de Blumenau, SC, Brasil.
- Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm
- Lei n. 8.490, de 19 de novembro de 1992. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios e dá outras providências. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8490.htm
- Lei no 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10257.htm
- Lei n. 12.187, de 29 de dezembro de 2009. Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima-PNMC e dá outras providências. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12187.htm
- Lei n. 12.305, de 02 de agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei no 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12305.htm
- Lei n. 12.462, de 04 de agosto de 2011. Institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC; altera a Lei no 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, a legislação da Agência Nacional de Aviação Civil (Anac) e a legislação da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero); cria a Secretaria de Aviação Civil, cargos de Ministro de Estado, cargos em comissão e cargos de Controlador de Tráfego Aéreo; autoriza a contratação de controladores de tráfego aéreo temporários; altera as Leis nos 11.182, de 27 de setembro de 2005, 5.862, de 12 de dezembro de 1972, 8.399, de 7 de janeiro de 1992, 11.526, de 4 de outubro de 2007, 11.458, de 19 de março de 2007, e 12.350, de 20 de dezembro de 2010, e a Medida Provisória no 2.185-35, de 24 de agosto de 2001; e revoga dispositivos da Lei no 9.649, de 27 de maio de 1998. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12462.htm

- Lei n. 12.587, de 03 de janeiro de 2012. Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana; revoga dispositivos dos Decretos-Leis nos 3.326, de 3 de junho de 1941, e 5.405, de 13 de abril de 1943, da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943, e das Leis nos 5.917, de 10 de setembro de 1973, e 6.261, de 14 de novembro de 1975; e dá outras providências. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Lei/L12587.htm
- Lima, L. L. S. (2015). A promoção do desenvolvimento nacional sustentável por meio das licitações e contratos administrativos. (Dissertação de mestrado). Pontifícia Universidade Católica de Goiás. Goiânia, GO, Brasil.
- Marini, B. (2007, abr). O princípio da proporcionalidade como instrumento de proteção do cidadão e da sociedade frente ao autoritarismo. *Revista Jus Navigandi*, n. 1376, recuperado de <https://jus.com.br/artigos/9708>.
- Martins, W. P., Jr. (2014, nov/dez). Princípios Jurídicos de Direito Administrativo, Ambiental e Urbanístico e o Princípio de Precaução. *Interesse Público – IP*, n. 88, p. 205-225.
- Meirelles, H. Lopes. (1994). *Direito administrativo brasileiro*. (19ª Edição). São Paulo: Malheiros Editores.
- Medauar, O. (2010). *Direito Administrativo Moderno* (14ª Edição). São Paulo: Revista dos Tribunais.
- Mello, C. A. B. de. (2010). *Curso de direito administrativo*. (27ª Edição). São Paulo: Malheiros.
- Milaré, É. (2013). *Direito do Ambiente*. (8ª Edição). São Paulo: Revista dos Tribunais.
- Ministério do Meio Ambiente. Brasil, China, Índia e África do Sul debatem ações de sustentabilidade. Recuperado em 01 de dezembro de 2017, de <http://www.mma.gov.br/informma/item/10158-brasil,-china,-%C3%ADndia-e-%C3%A1frica-do-sul-debatem-a%C3%A7%C3%B5es-de-sustentabilidade>
- Ministério do Meio Ambiente. O que é A3P? Recuperado em 04 de dezembro de 2017, de <http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/a3p>
- Ministério do Meio Ambiente. Agenda 21. Recuperado em 09 de março de 2018, de <http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda-21>.
- Ministério do Meio Ambiente. Caderno de debate, agenda 21 e sustentabilidade. Ética e sustentabilidade. Recuperado em 13 de março de 2018, de http://www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/_arquivos/CadernodeDebates10.pdf
- Moraes, A. de. (2011). *Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional* (8ª Edição). São Paulo: Atlas.

- Moreira, R. M. C. (2017). *Direito Administrativo e sustentabilidade: o novo controle judicial da Administração Pública*. Belo Horizonte: Fórum.
- Nações Unidas no Brasil. ONU Meio Ambiente lista seis questões ambientais para ficar de olho em 2018. Recuperado em 23 de fevereiro de 2018, de <https://nacoesunidas.org/onu-meio-ambiente-lista-seis-questoes-ambientais-para-ficar-de-olho-em-2018/>
- Pereira, C. F. de O. (2014). As muitas formas de atuação do controle externo e a aplicação do princípio da precaução. Recuperado em 26 de abril de 2018, de <http://www.gnmp.com.br/publicacao/239/as-muitas-formas-de-atuacao-do-controle-externo-e-a-aplicacao-do-principio-da-precaucao>
- Programa Cidades Sustentáveis. Guia GPS. Gestão Pública Sustentável. Apresentação. A gestão das cidades no momento atual. A realidade dos municípios: a urbanização progressiva. Recuperado em 20 de junho de 2018, de <http://www.cidadessustentaveis.org.br/arquivos/gest%C3%A3o-p%C3%BAblica-sustent%C3%A1vel.pdf>
- Santos, M. G., & Villac, T. (2015). *Licitações e contratações públicas sustentáveis*. (2ª edição). Belo Horizonte: Fórum, 2015.
- Sem, A. (2000). *Desenvolvimento como liberdade*. Tradução de Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras.
- Silva, A. C. de A. (2014, set/out). Princípio constitucional da solidariedade. *Interesse Público – IP*, n. 87, p. 148-149.
- Teixeira, M. G. C., Azevedo, L.P. (2013, jan/abr). A agenda ambiental pública: barreiras para a articulação entre critérios de sustentabilidade e as novas diretrizes da Administração Pública federal brasileira. *REAd. Revista Eletrônica de Administração*, 19(1). Recuperado de <http://dx.doi.org/10.1590/S1413-23112013000100006>
- Villac, T., Bliacheris, M.W., & Souza, L.C. (2014). *Panorama de licitações sustentáveis: direito e gestão pública*. Belo Horizonte: Fórum.