

UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ – UNIVALI
VICE-REITORIA DE PESQUISA, PÓS-GRADUAÇÃO, EXTENSÃO E CULTURA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM CIÊNCIA JURÍDICA – PPCJ
CURSO DE MESTRADO EM CIÊNCIA JURÍDICA – CMCJ
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: FUNDAMENTOS DO DIREITO POSITIVO

**O CONTROLE EXTERNO DOS TRIBUNAIS DE CONTAS NA
IMPLEMENTAÇÃO DE CRITÉRIOS E PRÁTICAS DE
GOVERNANÇA SUSTENTÁVEL NAS CONTRATAÇÕES
PÚBLICAS**

JOSÉ ARIMATÉIA ARAÚJO DE QUEIROZ

Itajaí-SC, fevereiro de 2019

UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ – UNIVALI
VICE-REITORIA DE PESQUISA, PÓS-GRADUAÇÃO, EXTENSÃO E CULTURA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM CIÊNCIA JURÍDICA – PPCJ
CURSO DE MESTRADO EM CIÊNCIA JURÍDICA – CMCJ
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: FUNDAMENTOS DO DIREITO POSITIVO

**O CONTROLE EXTERNO DOS TRIBUNAIS DE CONTAS NA
IMPLEMENTAÇÃO DE CRITÉRIOS E PRÁTICAS DE
GOVERNANÇA SUSTENTÁVEL NAS CONTRATAÇÕES
PÚBLICAS**

JOSÉ ARIMATÉIA ARAÚJO DE QUEIROZ

Dissertação submetida ao Curso de Mestrado em
Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí –
UNIVALI, como requisito parcial à obtenção do título
de Mestre em Ciência Jurídica.

Orientadora: Professora Doutora Denise Schmitt Siqueira Garcia

Itajaí-SC, fevereiro de 2019

AGRADECIMENTOS

À Orientadora, Professora Doutora Denise Schmitt Siqueira Garcia, pela sempre disposição em ajudar e auxílio contínuo, com indicação de material de pesquisa.

Ao Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE/RO), na pessoa do Conselheiro Presidente, Edilson de Sousa Silva; e, a Escola Superior de Contas (ESCON), através do Conselheiro Presidente, Wilber Carlos dos Santos Coimbra, pelo incentivo ao aperfeiçoamento acadêmico e ao aprimoramento profissional.

Ao Conselheiro Valdivino Crispim de Souza, bem como a Servidora Luciane Maria Argenta de Mattes Paula, pelos incentivos, orientações e ajuda voltada à realização do mestrado.

DEDICATÓRIA

Para mãe, Francisca Maria Araújo de Aquino;
e, esposa, Danúbia Daniela de Lima Queiroz.

TERMO DE ISENÇÃO DE RESPONSABILIDADE

Declaro, para todos os fins de direito, que assumo total responsabilidade pelo aporte ideológico conferido ao presente trabalho, isentando a Universidade do Vale do Itajaí, a Coordenação do Curso de Mestrado em Ciência Jurídica, a Banca Examinadora e o Orientador de toda e qualquer responsabilidade acerca do mesmo.

Itajaí-SC, fevereiro de 2019

José Arimatéia Araújo de Queiroz
José Arimatéia Araújo de Queiroz

Mestrando

Esta Defesa de Dissertação foi julgada APTA para a obtenção do título de Mestre em
Ciência Jurídica e aprovada, em sua forma final, pela Coordenação do Programa de
Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica – PPCJ/UNIVALI.



Professora Doutora Denise Schmitt Siqueira Garcia
Orientadora



Professor Doutor Paulo Márcio da Cruz
Coordenador/PPCJ

Apresentada perante a Comissão Examinadora composta pelos Professores



Doutora Denise Schmitt Siqueira Garcia (UNIVALI) – Presidente



Doutor Raimundo Oliveira Filho (Centro Universitário São Lucas) – Membro



Doutora Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza (UNIVALI) – Membro

Itajaí(SC), 21 de fevereiro de 2018.

ROL DE CATEGORIAS

Ato de licitação:¹ é a manifestação de vontade da Administração Pública no sentido da aquisição de bens, serviços ou obras, com isonomia e visando à seleção da proposta mais vantajosa, ponderados, com a máxima objetividade possível, os custos e benefícios, diretos e indiretos, sociais, econômicos e ambientais².

Auditoria:³ exame independente, objetivo e sistemático de dada matéria, baseado em normas técnicas e profissionais, no qual se confronta uma condição com determinado critério objetivando emitir uma opinião ou comentário.

Auditoria de Sustentabilidade:⁴ ferramenta de controle externo, instrumentalizada para o exame da implementação dos parâmetros técnicos e das práticas legalmente sustentáveis, definidas previamente nos atos de licitação (critério estabelecido), que tem por objetivo proceder, *in loco*, à análise sistêmica e integralizada da regular efetivação dos objetos definidos nos Contratos Administrativos do Poder Público, relacionados à prestação de serviços públicos ou à execução de obras e serviços de engenharia, sob a ótica das dimensões ambiental, social e econômica da sustentabilidade (condição encontrada).

Contratação Pública Sustentável:⁵ é aquela estabelecida entre a Administração Pública e as pessoas físicas ou jurídicas, regulada por normas de Direito Público Administrativo, visando à satisfação de necessidades com a aquisição de bens, serviços ou obras de engenharia, sempre com a utilização de critérios e práticas de sustentabilidade ambiental, econômica e social.

¹ Conceito Operacional (COP) proposto por composição “[...] é aquele que resulta da elaboração do Pesquisador, seja pela utilização das ideias de outros [...]”, “[...] combinadas com as do próprio Pesquisador”. A teor do definido por PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. 12. ed. São Paulo: Conceito Editorial, 2011, p.40.

² COP por composição que deve por referência o conceito de licitação sustentável presente na seguinte obra: FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016, p. 257; e, ainda, a definição constante do livro: MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 41ª ed. São Paulo: Malheiros, 2014. p. 167.

³ INSTITUTO RUI BARBOSA. **Normas de Auditoria Governamental (NAGs) Aplicáveis ao Controle Externo Brasileiro**. Tocantins. Palmas: IRB, 2011, p. 13-14.

⁴ COP por composição. PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. 12. ed. São Paulo: Conceito Editorial, 2011, p.40.

⁵ COP por composição. PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. p.40.

Controle Externo:⁶ é aquele exercido pelos Tribunais de Contas – em auxílio ao Poder Legislativo para algumas matérias – sobre as atividades orçamentária, contábil, financeira, econômica, operacional e patrimonial dos Poderes Executivo, Judiciário, Legislativo e do Ministério Público, e de suas entidades da administração direta e indireta, incluídas as fundações e as sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência, eficácia, efetividade e equidade dos atos praticados pelos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos.

Gestor Público:⁷ é aquele que utiliza, arrecada, guarda, gerencia ou administra dinheiro, bens e valores públicos ou pelos quais o Estado responda, ou que, em nome deste, assuma obrigações de natureza pecuniária, para a consecução de políticas públicas sustentáveis.

Governança Pública:⁸ compreende essencialmente os mecanismos de liderança estratégica e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade.

Governança Sustentável:⁹ perfaz-se na cooperação integralizada e sistêmica, entre diferentes instituições públicas ou privadas, visando ao alcance de objetivo comum pela conscientização para o consumo sustentável¹⁰, por meio da

⁶ COP por composição, com base na definição presente na seguinte obra: INSTITUTO RUI BARBOSA. Associação Civil de Estudos e Pesquisas dos Tribunais de Contas. **Normas de Auditoria Governamental - NAGs:** Aplicáveis ao Controle Externo. Tocantins. Palmas: IRB p. 12.

⁷ RONDÔNIA. **Lei Complementar n. 154**, de 26 de julho de 1996. Disponível em: <<http://www.tce.ro.gov.br/tribunal/legislacao/arquivos/LeiComp-154-1996.pdf>>. Acesso em: 06 jun. 2018.

⁸ BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). **Referencial Básico de Governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública.** 2013. Disponível em: <<http://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?inline=1&fileId=8A8182A24F0A728E014F0B2E3ED6213C>>. Acesso em: 07 abr. 2018.

⁹ COP por composição, o qual teve por referência aspectos do conceito de gestão sustentável presente no art. 3º, III, da Resolução nº. 268, de 4 de março de 2015. BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). **Resolução n. 268**, de 4 de março de 2015. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A2577CE45D01578BD05C273D11>>. Acesso em: 14 julho. 2018.

¹⁰ Objetivo 12. Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis. [...] 12.7 Promover práticas de compras públicas sustentáveis, de acordo com as políticas e prioridades nacionais. (grifo nosso). ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Agenda 2030.** Disponível em:

promoção e efetivação de compras e contratações públicas sustentáveis.

Licitação:¹¹ procedimento administrativo destinado à escolha de contratante para fornecer produtos, serviços ou efetivar obras de interesse do Poder Público, em que se deve garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento sustentável.

Serviço:¹² toda atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a Administração, tais como: demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, adaptação, manutenção, transporte, locação de bens, publicidade, seguro ou trabalhos técnico-profissionais.

Serviço Público¹³: todo aquele prestado pela Administração ou por seus delegados, sob normas e controles estatais, para satisfazer necessidades essenciais ou secundárias da coletividade, ou simples conveniência do Estado.

Sustentabilidade:¹⁴ trata-se de princípio constitucional que determina, com eficácia direta e imediata, a responsabilidade do Estado e da sociedade pela concretização solidária do desenvolvimento material e imaterial, socialmente inclusivo, durável e equânime, ambientalmente limpo, inovador, ético e eficiente, no intuito de assegurar, preferencialmente de modo preventivo e precavido, no presente e no futuro, o direito ao bem-estar.¹⁵

Sustentabilidade Multidimensional:¹⁶ é a formada pelas dimensões jurídico-política, ética, social, econômica e ambiental, o que pressupõe, antes de tudo, uma reviravolta hermenêutica habilitada a produzir o descarte de pré-compreensões

<www.nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>. Acesso em: 8 maio 2018.

¹¹ BRASIL. **Lei n. 8.666**, de 21 de julho de 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 08 fev. 2018.

¹² BRASIL. **Lei n. 8.666**, de 21 de julho de 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 08 fev. 2018.

¹³ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 320.

¹⁴ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016, p. 41.

¹⁵ COP por adoção “[...] que ocorre quando o Pesquisador utiliza como Cop aquele já elaborado por outro autor”. Segundo PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática**. p.37.

¹⁶ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. p. 50-51.

espúrias e unidimensionais, com a libertação de tudo o que impede o cumprimento alastrado da sustentabilidade como princípio constitucional, na cena concreta.

Tribunais de Contas (TCs):¹⁷ órgãos constitucionais, dotados de autonomia e independência administrativa e financeira, que contribuem para a efetivação da sustentabilidade por meio do exercício do controle externo, principalmente através do exame dos atos de licitação e das auditorias de análise da regular execução dos objetos definidos nos Contratos Administrativos, de modo a apoiar e estimular boas práticas de governança sustentável, com ferramentas que facilitam o planejamento, a fiscalização, a orientação e o acompanhamento das ações implementadas ou implementáveis pelas Administrações Públicas diretas e indiretas da União, dos Estados ou dos Municípios.

¹⁷ COP por composição. PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. p.40.

SUMÁRIO

RESUMO.....	13
ABSTRACT.....	14
INTRODUÇÃO	15
1 A COMPETÊNCIA DOS TRIBUNAIS DE CONTAS PARA FISCALIZAR ATOS E CONTRATOS E ASSEGURAR À SUSTENTABILIDADE POR MEDIDAS DE GOVERNANÇA	20
1.1 A COMPETÊNCIA PARA O EXAME DE ATOS DE LICITAÇÃO E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.....	20
1.1.1 Breves Aspectos Históricos	20
1.1.2 Competência para o Exame dos Atos de Licitação e para a Fiscalização das Execuções Contratuais por meio de Auditorias	21
1.2 A SUSTENTABILIDADE E A GOVERNANÇA NA FORMULAÇÃO DE ATOS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.....	25
1.2.1 Sustentabilidade	25
1.2.1.1 Conceito	25
1.2.1.2 Dimensão Ambiental.....	27
1.2.1.3 Dimensão Social	30
1.2.1.4 Dimensão Econômica.....	32
1.2.1.5 Sustentabilidade sobre outras dimensões.....	35
1.2.2 Governança.....	37
1.2.2.1 Conceito	37
1.2.2.2 Aplicação	39
2 LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS	42
2.1 ASPECTOS GERAIS DAS LICITAÇÕES E DAS CONTRATAÇÕES SUSTENTÁVEIS.....	43
2.1.1 Compras e Contratações Sustentáveis no Cenário Internacional	43
2.1.2 Licitações e Contratações Sustentáveis no Brasil	46
2.1.2.1 Aspecto Conceitual.....	47
2.1.2.2 Proposta Vantajosa	49
2.1.2.3 Contexto Normativo.....	51
2.1.2.4 Contexto Jurisprudencial	59

2.1.2.5 Mudança de Cultura e Educação para a Sustentabilidade	60
2.1.2.6 Criação de Ciclos Virtuosos	63
3 O EXAME DOS ATOS DE LICITAÇÃO E A AUDITORIA SOBRE OS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS EM GARANTIA À EFETIVAÇÃO DA SUSTENTABILIDADE	67
3.1 ATOS DE LICITAÇÃO SUJEITOS AO EXAME DE SUSTENTABILIDADE POR MEDIDAS CAUTELARES E TUTELAS ANTECIPATÓRIAS	67
3.2 LICITAÇÕES DE BENS QUE DISPENSAM A FORMALIZAÇÃO DE CONTRATO ESCRITO SOB A ÓTICA DA SUSTENTABILIDADE	75
3.3 A AUDITORIA COMO MECANISMO DE EFETIVAÇÃO DOS PARÂMETROS SUSTENTÁVEIS, DEFINIDOS NA LICITAÇÃO, AO TEMPO DAS EXECUÇÕES CONTRATUAIS	80
3.3.1 Controle Externo por Auditoria	80
3.3.1.1 Auditoria de Sustentabilidade	83
3.3.1.1.1 Etapas da Auditoria de Sustentabilidade	86
3.3.1.2 Auditoria sobre Contratos de Prestação de Serviços Públicos	90
3.3.1.3 Auditoria sobre Contratos de Execução de Obras Públicas e Serviços de Engenharia	95
CONSIDERAÇÕES FINAIS	102
REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS	106

RESUMO

A presente Dissertação – inserida na linha de pesquisa Direito Ambiental, Transnacionalidade e Sustentabilidade – tem por objeto a análise dos atuais mecanismos de controle externo utilizados pelos Tribunais de Contas para determinar à Administração Pública a implementação da sustentabilidade, quando do exame dos atos de licitação e das auditorias sobre os contratos administrativos, a considerar as dimensões ambiental, social e econômica. O estudo objetiva demonstrar a competência e a jurisdição dos Tribunais de Contas para fiscalizar atos e contratos sob as diretrizes da sustentabilidade e da governança; delinear o contexto das licitações e contratações públicas sustentáveis, no Brasil e no exterior; e, avaliar os instrumentos de análise dos atos de licitação, bem como as auditorias de exame das execuções contratuais quanto à efetivação de critérios e práticas sustentáveis. A pesquisa justifica-se pela necessidade da conscientização do Gestor Público com a educação para a sustentabilidade e mudança de cultura; e, ainda, no sentido de se criar ciclo virtuoso com a ampliação das compras públicas sustentáveis no País. Posto isso, tendo a sustentabilidade como o primeiro norte para o desenvolvimento, confirma-se a hipótese de que o controle externo das Cortes de Contas – ao tempo da análise dos atos de licitação e das auditorias sobre as execuções contratuais – realmente direciona a Administração Pública na adoção da governança sustentável, ao se exigir a implementação dos vinculantes critérios e práticas de sustentabilidade ambiental, social e econômica nos procedimentos de compras de bens e das contratações dos serviços públicos e das obras de engenharia. Por fim, conclui-se que os referidos Tribunais podem colaborar na redução dos efeitos maléficos, ainda presentes nas contratações públicas brasileiras, que afetam o ambiente ecologicamente equilibrado, o bem-estar do cidadão, e, principalmente, a continuidade da vida na Terra. Quanto à metodologia empregada, registra-se a utilização do Método Indutivo, com o acionamento das Técnicas do Referente, da Categoria, do Conceito Operacional e da Pesquisa Bibliográfica.

Palavras-chave: Tribunais de Contas. Sustentabilidade. Controle Externo sobre licitações e contratos administrativos.

ABSTRACT

This essay, which is part of the line of research Environmental Law, Transnationality and Sustainability, analyses the current external control mechanisms used by the Courts of Accounts, in order to determine the implementation of sustainability within the Public Administration when examining the bidding documents and audits on administrative contracts, and to consider the environmental, social and economic dimensions. The purposes of this study are to reveal the authority and jurisdiction of the Courts of Accounts; to enforce acts and contracts under sustainability and governance guidelines; to outline the context of sustainable public procurement and contracting in Brazil and abroad; and to evaluate the instruments of analysis of the bidding acts, as well as the audits of the inspection of contractual executions in relation to the implementation of sustainable criteria and practices. The research is justified by the need to raise awareness among Public Managers, through education for sustainability and a change of culture, in order to create a virtuous cycle, with the expansion of sustainable public procurement in the Country. In view of the above, and with sustainability as the guiding compass for development, the hypothesis is confirmed that the external control of the Courts of Accounts - at the time of the analysis of the acts of bidding and of the audits on the contractual executions - really targets the Public Administration in the adoption of sustainable governance, by requiring the implementation of binding criteria and practices of environmental, social and economic sustainability in the procurement of goods and contracting of public services and engineering works. Finally, the study concludes that these Courts can collaborate in reducing the harmful effects, which are still present in Brazilian public contracting, and that affect the ecologically balanced environment, the well-being citizens, and, above all, the continuity of life on Earth. As for the methodology, this study used the Inductive Method, and the techniques of Referent, Category, Operational Concept and Bibliographic Research.

Keywords: Accounting Courts. Sustainability. External Control over bids and administrative contracts.

INTRODUÇÃO

A presente Dissertação, inserida na linha de pesquisa: Direito Ambiental, Transnacionalidade e Sustentabilidade, tem por objetivo institucional a obtenção do título de Mestre em Ciência Jurídica pelo Curso de Mestrado em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI.

O objetivo científico da pesquisa é analisar a atuação do controle externo dos Tribunais de Contas (TCs) tanto no exame dos atos de licitação, voltados à aquisição de bens, serviços e obras de engenharia; quanto nas auditorias, destinadas a fiscalizar a regular execução dos objetos dos contratos administrativos, com a avaliação das medidas adotadas pelas Cortes de Contas, em face da Administração Pública, no que tange à efetivação de critérios e práticas de sustentabilidade, sob as dimensões ambiental, social e econômica.

O citado referente foi estabelecido com os seguintes objetivos: a) ampliar o conhecimento em relação à competência e à jurisdição dos TCs para a consecução do princípio da sustentabilidade por medidas de governança, quando do desenvolvimento das atividades de controle externo sobre a Administração Pública; b) evidenciar os cenários nacional e internacional, normativo e jurisprudencial, relativos às licitações e às contratações públicas sustentáveis; e, por fim, c) avaliar os instrumentos de análise dos atos de licitação, bem como as auditorias de exame das execuções contratuais quanto à efetivação de critérios e práticas sustentáveis.

A pesquisa justifica-se pela necessidade da ampliação das compras e contratações públicas sustentáveis no País, o que exige a adoção de medidas de governança pelas Cortes de Contas na conscientização do Gestor Público com a educação para a sustentabilidade e mudança de cultura, de modo a viabilizar a criação de ciclos virtuosos em benefício de um ambiente ecologicamente equilibrado.

No mundo que se busca transformar, a sustentabilidade deve ser o primeiro

norte para o desenvolvimento. Nesse cenário, questiona-se: a atuação do controle externo dos TCs – na análise dos atos de licitação e nas auditorias sobre as execuções contratuais – pode propiciar a implementação de práticas e políticas de governança sustentável por parte da Administração Pública, ao tempo dos procedimentos de compras de bens e das contratações dos serviços públicos e das obras e serviços de engenharia? Nesse cerne, para o estudo em questão foi levantada a seguinte hipótese:

a) compreende-se que o controle externo dos TCs – na análise dos atos de licitação e nas auditorias sobre as execuções contratuais – realmente tem potencial para direcionar a Administração Pública na adoção da governança sustentável, ao se exigir a implementação dos vinculantes critérios e práticas de sustentabilidade ambiental, social e econômica nos procedimentos de compras de bens e das contratações dos serviços públicos e das obras e serviços de engenharia.

Os resultados do trabalho de exame da hipótese estão expostos na presente dissertação, de forma sintetizada, como segue.

Principia-se, no Capítulo 1, a abordagem da competência dos TCs para fiscalizar atos e contratos e assegurar à sustentabilidade por medidas de governança. Nesse particular, destaca-se que as Cortes de Contas são órgãos públicos autônomos e independentes capazes de integrar ações que primam pela orientação e fiscalização de atos de licitação e contratos administrativos (com o destaque para o exame dos editais de licitação e para as auditorias sobre a execução contratual), sempre tendo como norte o cumprimento do princípio da sustentabilidade por parte da Administração Pública.

Nesse viés, após serem definidos os conceitos de sustentabilidade e governança, com base na legislação, na jurisprudência e na doutrina, realiza-se uma análise da atuação das Cortes de Contas para a efetivação das dimensões ambiental, social e econômica da sustentabilidade; abordando-se, ainda, os

aspectos ético e jurídico-político, que somam a quina multidimensional defendida por Freitas¹⁸. Dessa maneira, será possível compreender que, atualmente, as Cortes de Contas já vêm primando para que os Administradores Públicos adotem medidas de governança sustentável nas contratações administrativas. As ações dos TCs, inclusive, são tidas como vanguardistas por guardarem consonância com os ensinamentos de Bosselmann¹⁹, o qual defende que: “[...] uma nova governança de sustentabilidade é a nossa única escolha”.

O Capítulo 2 trata da análise das licitações e contratações públicas sobre o prisma da sustentabilidade. Assim, previamente, são realizadas considerações sobre o processo evolutivo da sustentabilidade, tanto no exterior como no Brasil, com estudos doutrinários, normativos e jurisprudenciais, que direcionam a educação e a mudança de cultura dos gestores públicos para a criação de ciclos virtuosos baseados no uso de critérios e práticas sustentáveis²⁰ nas compras e contratações do Poder Público. Assim, indica-se a essencialidade da inserção destes parâmetros logo na fase interna dos certames licitatórios, para que integrem o teor dos editais de licitação bem como de seus anexos (projeto básico, termo de referência, minuta contratual), lavrados após o devido planejamento do órgão licitante, segundo os competentes e indispensáveis estudos técnicos.

Em complemento, a título de contribuição, são propostas medidas para o aprimoramento das análises dos TCs sobre os atos de licitação, diante da necessidade de observância, por parte dos gestores públicos, da inserção dos parâmetros sustentáveis nos editais, tendo por norte principalmente a previsão do art. 3º da Lei n.º 8.666/93 – já regulamentado nos âmbitos federal, estadual e municipal por diversos decretos e resoluções; e, ainda, para assegurar que os

¹⁸ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. p. 59-80.

¹⁹ BOSSELMANN, Klaus. **O princípio da Sustentabilidade**. Transformando direito e governança. São Paulo: Revista dos tribunais, 2015. p. 258.

²⁰ Na forma disposta no art. 1ª, incisos III e IV, da Resolução n. 23.474/2016, os critérios de sustentabilidade são “[...] métodos utilizados para avaliação e comparação de bens, materiais ou serviços em função do seu impacto ambiental, social e econômico”; já as práticas de sustentabilidade são “[...] ações que tenham como objetivo a construção de um novo modelo de cultura institucional visando à inserção de critérios de sustentabilidade nas atividades da Justiça Eleitoral”. BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral (TSE). **Resolução n. 23.474**, de 19 de abril de 2016. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/legislacao-tse/res/2016/RES234742016.htm>>. Acesso em: 14 abr. 2018.

contratos decorrentes desses atos sejam executados com a efetivação dos critérios e das práticas de sustentabilidade.

Ao final, no Capítulo 3, dispõe-se sobre o exame dos atos de licitação e a auditoria sobre os contratos administrativos para garantir a efetivação da sustentabilidade. No ponto, abordam-se as decisões das Cortes de Contas, por meio das medidas cautelares ou tutelas antecipatórias, de carácter inibitório, as quais buscam obstar a prática de atos lesivos à sustentabilidade logo na fase do exame dos editais de licitação, como direcionam os princípios da precaução e da prevenção. Nesse momento, será possível compreender que os TCs já analisam a legalidade de tais atos, suspendendo a continuidade daqueles editados em contrariedade às políticas de governança sustentável, até que hajam os devidos saneamentos.

Nesse capítulo, são abordadas as licitações de bens que dispensam a formalização de contrato administrativo escrito, as quais, porém, não podem ser realizadas sem considerar os vinculantes²¹ critérios de sustentabilidade.

Em seguida, com maior profundidade, é abordada a natureza coordenada, integrada e sistêmica da auditoria, a qual deve conjugar a aferição de aspectos ambientais, sociais e econômicos. Nesse desiderato, avaliam-se as técnicas de auditoria de sustentabilidade, com análises sobre as medidas que integram as ações dos auditores de Controle Externo dos TCs no curso do desenvolvimento dos trabalhos, com ênfase no uso do método comparativo entre o objeto licitado e contratado e aquele que se executa no mundo fático.

Frente ao descrito, passa-se a discorrer sobre a temática da auditoria de sustentabilidade sobre contratos de prestação de serviços públicos, os quais comumente estão relacionados aos setores de energia elétrica, telecomunicações, gás natural, ferrovias, rodovias, hidrovias, portos, aeroportos, transporte urbano. Nesses aspectos, fica evidenciada a importância da aferição dessas contratações

²¹ Freitas arguiu que “[...] toda discricionariedade administrativa encontra-se plenamente vinculada à sustentabilidade”. FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. p. 248.

pelas Cortes de Contas, posto que muitos postulados ambientais, econômicos e sociais acabam sendo descumpridos por parte dos permissionários, concessionários e prestadores de serviços públicos, por exemplo, em face da ausência de certificação da qualidade dos produtos e materiais empregados nesses serviços; falta de programas de treinamento dos colaboradores, entre outros.

Na sequência, ao tratar das auditorias de sustentabilidade sobre contratos de obras públicas e serviços de engenharia – nelas compreendidas as construções, reformas, adaptações e mudanças nas edificações – vislumbrar-se que os auditores dos TCs estão legitimados a realizarem o exame comparativo entre a consecução do objeto que foi exordialmente licitado (por critérios e práticas sustentáveis, tais como: redução do consumo de água, eficiência energética, gestão dos resíduos) com as condições encontradas no canteiro de obras, para indicar se as bases estabelecidas previamente no certame licitatório foram e continuam a ser cumpridas ao tempo da execução contratual.

O presente relatório de pesquisa se encerra com as Considerações Finais, nas quais são apresentados aspectos destacados da dissertação, seguidos da estimulação à continuidade dos estudos. Quanto à Metodologia empregada, registra-se que, na Fase de Investigação²² foi utilizado o Método Indutivo²³, na Fase de Tratamento de Dados o Método Cartesiano²⁴, e, o Relatório dos Resultados expresso na presente Monografia é composto na base lógica indutiva. Nas diversas fases da Pesquisa, foram acionadas as Técnicas do Referente²⁵, da Categoria²⁶, do Conceito Operacional²⁷ e da Pesquisa Bibliográfica²⁸.

²² “[...] momento no qual o Pesquisador busca e recolhe os dados, sob a moldura do Referente estabelecido [...]”. PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática**. 13 ed. Florianópolis: Conceito Editorial, 2015. p. 87.

²³ “[...] pesquisar e identificar as partes de um fenômeno e colecioná-las de modo a ter uma percepção ou conclusão geral [...]”. PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática**. p. 91.

²⁴ Sobre as quatro regras do Método Cartesiano (evidência, dividir, ordenar e avaliar) veja LEITE, Eduardo de oliveira. **A monografia jurídica**. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001. p. 22-26.

²⁵ “[...] explicitação prévia do(s) motivo(s), do(s) objetivo(s) e do produto desejado, delimitando o alcance temático e de abordagem para a atividade intelectual, especialmente para uma pesquisa.” PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática**. p. 58.

²⁶ “[...] palavra ou expressão estratégica à elaboração e/ou à expressão de uma ideia.” PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática**. p. 27.

²⁷ “[...] uma definição para uma palavra ou expressão, com o desejo de que tal definição seja aceita

CAPÍTULO 1 – A COMPETÊNCIA DOS TRIBUNAIS DE CONTAS PARA FISCALIZAR ATOS E CONTRATOS E ASSEGURAR À SUSTENTABILIDADE POR MEDIDAS DE GOVERNANÇA²⁹

1.1 A COMPETÊNCIA PARA O EXAME DE ATOS DE LICITAÇÃO E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

1.1.1 Breves Aspectos Históricos

A história das Cortes de Contas no Brasil remonta à época colonial, sendo que a criação desses órgãos de controle se deu ao final do período imperial, com a promulgação da Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891³⁰. Hodiernamente, a CRFB de 1988 prevê diversos mecanismos de controle, dentre eles o controle externo exercido pelos TCs, em algumas matérias, para auxílio ao Poder Legislativo.

Tal previsão consta do art. 71, *caput*, da CRFB, sendo replicada nas diversas constituições estaduais; e, até mesmo, em algumas leis orgânicas municipais, posto que também existem Cortes de Contas na esfera local.

para os efeitos das ideias que expomos [...]”. PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. p. 39.

²⁸ “Técnica de investigação em livros, repertórios jurisprudenciais e coletâneas legais”. PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. p. 215.

²⁹ Capítulo elaborado tendo como referência a seguinte obra: QUEIROZ, José Arimatéia Araújo de. **O Controle Externo sobre as Licitações Públicas voltado à Governança Sustentável Multidimensional** In: Os Avanços dos Tribunais de Contas nos 30 anos da Constituição Federal de 1988. COIMBRA. Wilber Carlos dos Santos (Org.). Porto Velho: ASCOM/TCE-RO, 2018, p. 125. Disponível em: <<http://www.tce.ro.gov.br/wp-content/uploads/2018/07/E-book-TCE-RO.pdf>>. Acesso em: 17 jul. 2018.

³⁰ “No Brasil, no ano de 1680, foram criadas as Juntas das Fazendas das Capitâneas e a Junta da Fazenda do Rio de Janeiro para o controle das finanças públicas. Foram tais instituições que deram origem ao que hoje conhecemos como Tribunais de Contas.” O primeiro Tribunal de Contas do Brasil, qual seja: o TCU, foi criado em 1890 por iniciativa de Rui Barbosa, Ministro da Fazenda, ao tempo, por meio do Decreto 966-A de 07 de novembro de 1890. “A primeira Constituição que previu o Tribunal de Contas foi a de 1891”. MELO, Verônica Vaz de. **Tribunal de contas**: história, principais características e importância na proteção do patrimônio público brasileiro. Revista Âmbito Jurídico. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11198>. Acesso em: 13 maio 2018.

Ademais, o referido auxílio não significa subordinação dos TCs aos respectivos Poderes Legislativos. Nas palavras de Melo³¹, “[...] os Tribunais de Contas não pertencem a nenhum dos três poderes, possuindo natureza jurídica de instituição autônoma”.

Conforme apontou Rocha³², no Brasil há o Tribunal de Contas da União (TCU), “[...] 27 tribunais de contas dos estados, incluindo o Tribunal de Contas do Distrito Federal, e 6 tribunais de contas dos municípios”. Recentemente, no entanto, houve a extinção do Tribunal de Contas dos Municípios do Ceará, na forma da Emenda Constitucional n.º 92/17³³. Com isso, em todo o Brasil, existem hoje 33 TCs. É importante destacar que, dentre os TCs municipais, dois são específicos para tratar de matérias locais, quais sejam: as Cortes de Contas dos Municípios do Rio de Janeiro e de São Paulo.

1.1.2 Competência para o Exame dos Atos de Licitação e para a Fiscalização das Execuções Contratuais por meio de Auditorias

No Brasil, as Cortes de Contas procedem à análise de legalidade dos atos administrativos – a exemplo dos editais de licitação, sobre os quais estão autorizadas a assinar prazo para que os gestores públicos elidam eventuais irregularidades detectadas – podendo, para tanto, impugnar tais atos ou até mesmo sustá-los, com a comunicação ao Poder Legislativo respectivo, tal como prevê o art. 71, IX e X, da CRFB³⁴.

³¹ MELO, Verônica Vaz de. **Tribunal de contas**: história, principais características e importância na proteção do patrimônio público brasileiro. Revista Âmbito Jurídico. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11198>. Acesso em: 13 maio 2018.

³² ROCHA, Carlos Alexandre Amorim. **Especialização e Autonomia Funcional no Âmbito do Tribunal de Contas da União**. Revista de Informação Legislativa, Brasília, v. 40, n. 157, 2003, p. 223-251.

³³ CEARÁ. **Emenda Constitucional n. 92**, de 16 de agosto de 2017. Disponível em: <<http://imagens.seplag.ce.gov.br/PDF/20170821/do20170821p02.pdf>>. Acesso em: 14 de jun. 2018.

³⁴ Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete: [...] IX - assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade; X - sustar, se não atendido, a execução do ato impugnado, comunicando a decisão à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal; XI - representar ao Poder competente sobre irregularidades ou abusos apurados. [...] § 1º No caso de contrato, o ato de sustação será adotado diretamente pelo Congresso Nacional, que solicitará, de imediato, ao Poder Executivo as medidas cabíveis. § 2º Se o Congresso Nacional

A competência sobre a matéria em questão é comum a todos os TCs brasileiros porque o dispositivo constitucional referenciado foi reproduzido pelo Poder Constituinte Derivado nas constituições estaduais, a exemplo da previsão do art. 47, VIII, § 1º, da Constituição do Estado de Rondônia³⁵ (CE/RO); e, ainda, nas leis orgânicas dos municípios que contêm esses órgãos de controle.

Além da análise de atos licitatórios, os TCs também detêm a competência constitucional para examinar a regular execução e liquidação das despesas efetivadas com compras de produtos de consumo ou entrega imediata; ou aquisições de bens, serviços e obras de engenharia que, comumente, necessitam da celebração de contratos administrativos escritos pelas Administrações Públicas, diretas e indiretas, de quaisquer dos Poderes da União, dos Estados ou dos Municípios, conforme estabelece o art. 71, XI, §§ 1º e 2º, da CRFB.

Nesses casos, a fiscalização da execução dos objetos dispostos nos contratos administrativos é realizada por meio de auditorias, conforme os regramentos dispostos nas Leis Orgânicas e nos Regimentos Internos das Cortes de Contas.

Nas auditorias é aferido se as condições encontradas, relativamente à entrega de bens, prestação de serviços ou construção de obras de engenharia, são compatíveis com os critérios definidos no ato de licitação; e, acaso não o sejam, os

ou o Poder Executivo, no prazo de noventa dias, não efetivar as medidas previstas no parágrafo anterior, o Tribunal decidirá a respeito. [...]. BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil** (CRFB) de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 06 abr. 2018.

³⁵ Art. 49. O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, ao qual compete: [...] VIII - assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada a ilegalidade, sustando, se não atendido, a execução do ato impugnado, comunicando a decisão à Assembleia Legislativa. § 1º. No caso de contrato, o ato de sustação será adotado diretamente pela Assembleia Legislativa, que solicitará de imediato, ao Poder respectivo, as medidas cabíveis. § 2º. Se a Assembleia Legislativa ou o Poder respectivo, no prazo de noventa dias, não efetivar as medidas previstas no parágrafo anterior, o Tribunal decidirá a respeito. [...]. RONDÔNIA. **Constituição do Estado de Rondônia** (CE/RO). Texto atualizado até a Emenda Constitucional nº 80/2012. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70438/CE_Rondonia.pdf?sequence=14>. Acesso em: 06 maio 2018.

TCs emitem recomendações e determinações de fazer aos Administradores Públicos para que realizem o saneamento das inconsistências.

Nessa linha, detectada irregularidade grave ou não saneados os vícios levantados na auditoria, os TCs podem representar ao Poder Legislativo – respectivo à esfera de competência de cada Corte de Contas – para que esse adote as medidas cabíveis; e, em caso de omissão, as Cortes de Contas também devem decidir pela sustação dos contratos administrativos que apresentem vícios de ilegalidade.

Em seguida, tem-se que os ilícitos administrativos que ensejam a atuação dos TCs, como será disciplinado ao longo deste estudo, podem revelar máculas a impedir a efetivação do princípio da sustentabilidade nas licitações e nas contratações públicas.

Nesse particular, mostra-se premente a atuação dos TCs, como órgãos integrantes do Poder Público, por exemplo, para garantir a obtenção da proposta mais vantajosa ao ente contratante (art. 3º da Lei n. 8.666/93 e art. 31 da Lei n.º 13.303/16)³⁶, a qual, necessariamente, deve ater-se ao atendimento dos anseios sociais e propiciar um meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 182 e 225 da CRFB)³⁷, tudo em benefício do bem-estar das presentes e das futuras gerações de vida no Planeta.

³⁶ Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do **desenvolvimento nacional sustentável** e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010) [...]. BRASIL. **Lei n. 8.666**, de 21 de julho de 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 08 fev. 2018. [...] Art. 31. As licitações realizadas e os contratos celebrados por empresas públicas e sociedades de economia mista destinam-se a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto, e a evitar operações em que se caracterize sobrepreço ou superfaturamento, devendo observar os princípios da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, do **desenvolvimento nacional sustentável**, da vinculação ao instrumento convocatório, da obtenção de competitividade e do julgamento objetivo. [...] (Grifos nossos). BRASIL. **Lei n. 13.303**, de 30 de julho de 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm>. Acesso em: 21 jun. 2018.

³⁷ Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme

Frente ao descrito, já é possível perceber que a Cortes de Contas devem efetivamente contribuir – com medidas fiscalizatórias sobre os atos e contratos administrativos emitidos ou formulados pela Administração Pública de quaisquer dos Poderes – no sentido da implementação da sustentabilidade nas dimensões ambiental, social e econômica, pois contêm a devida autorização constitucional para tanto.

No cerne, é por bases constitucionais e legais que se defende a competência fiscalizatória das Cortes de Contas em matéria de sustentabilidade. Assim, não se pode suprimir uma atuação que visa à preservação da vida no Planeta (questão maior), em face de discussões no campo da competência (questão menor), pois os TCs se integram como sustentáculos para o exercício do controle externo na busca da implementação de práticas e políticas públicas de governança e de sustentabilidade, tal como tratar-se-á ao longo deste capítulo.

Com isso, de pronto, compreende-se que os TCs detêm jurisdição e competência, em matéria de exame de atos de licitação e da fiscalização de contratos administrativos, por auditoria, sobre toda a Administração Pública.

Por essa ótica, cada Tribunal – exercendo seu papel na esfera que lhe é peculiar, inclusive, podendo existir a troca de experiências positivas entre eles em fomento à governança – revela-se como salutar na atuação integrada para uma melhor orientação da atividade de controle externo sobre a legalidade e a legitimidade desses atos e contratos.

Diante do exposto, restam estabelecidas a jurisdição, a competência e a esfera de atuação dos TCs, tendo como norte primário a garantia de concretização da sustentabilidade nas compras e contratações dos Poderes Públicos.

diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. [...] 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. [...]. BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil** (CRFB) de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 06 abr. 2018.

1.2 A SUSTENTABILIDADE E A GOVERNANÇA NA FORMULAÇÃO DE ATOS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

1.2.1 Sustentabilidade³⁸

1.2.1.1 Conceito

Em face da preocupação com o meio ambiente e as consequências econômicas e sociais – em 1987, o Relatório de Brundtland, também conhecido como “Nosso Futuro Comum”, destacou a importância de limites ao consumo e ao uso dos recursos naturais. Inclusive, o conceito mais utilizado de desenvolvimento sustentável em âmbito global consta do referido relatório, qual seja: suprir as necessidades da geração presente sem afetar a habilidade das gerações futuras de suprir as suas próprias necessidades³⁹. Em uma análise mais abrangente, Boff define sustentabilidade nos seguintes termos:

[...] toda ação destinada a manter as condições energéticas, informacionais, físico-químicas que sustentam todos os seres, especialmente a Terra viva, a comunidade de vida e a vida humana, visando sua continuidade e ainda atender as necessidades da geração presente e das futuras, de tal forma que o capital natural seja mantido e enriquecido em sua capacidade de regeneração, reprodução e coevolução.⁴⁰

Considerando a importância do conceito em tela; e, tendo em conta que esse estudo busca um maior detalhamento do princípio da sustentabilidade, diante da incidência dele nos processos licitatórios destinados às aquisições do Poder Público, adotar-se-á o COP⁴¹ proposto por Freitas, qual seja:

³⁸ Subtítulo elaborado tendo como referência a seguinte obra: QUEIROZ, José Arimatéia Araújo de. **O Controle Externo sobre as Licitações Públicas voltado à Governança Sustentável Multidimensional** In: Os Avanços dos Tribunais de Contas nos 30 anos da Constituição Federal de 1988. COIMBRA. Wilber Carlos dos Santos (Org.). Porto Velho: ASCOM/TCE-RO, 2018, p. 127-131. Disponível em: <<http://www.tce.ro.gov.br/wp-content/uploads/2018/07/E-book-TCE-RO.pdf>>. Acesso em: 17 jul. 2018.

³⁹ “[...] *that sustainable development, which implies meeting the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs* [...]”. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Report of the World Commission on Environment and Development**. Disponível em: <<http://www.un.org/documents/ga/res/42/ares42-187.htm>>. Acesso em: 11 jul. 2018.

⁴⁰ BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade**: o que é – o que não é. Editora Vozes. Petrópolis, RJ: 2013, p. 107.

⁴¹ PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. p. 37.

[...] trata-se do princípio constitucional que determina, com eficácia direta e imediata, a responsabilidade do Estado e da sociedade pela concretização solidária do desenvolvimento material e imaterial, socialmente inclusivo, durável e equânime, ambientalmente limpo, inovador, ético e eficiente, no intuito de assegurar, preferencialmente de modo preventivo e precavido, no presente e no futuro, o direito ao bem-estar.⁴²

As definições em tela revelam a necessidade de atuação conjunta do Estado e da sociedade para a concretização do princípio da sustentabilidade. Nessa conjuntura, fica evidente a responsabilidade dos TCs, como órgãos de envergadura constitucional, no agir para que os atos do Poder Público, que se destinem à aquisição de bens, serviços e obras, estejam alinhados ao desenvolvimento material e imaterial, socialmente inclusivo, durável e equânime, ambientalmente limpo, inovador, ético e eficiente.

A sustentabilidade também guarda conceito amplo, tal como abordado por Canotilho⁴³, contemplando as dimensões ecológica, econômica e social. E, direcionado ao tema das licitações para compras públicas, Mohan⁴⁴ indica que o procedimento é chamado de sustentável quando integra requisitos específicos e critérios compatíveis e favoráveis em termos de proteção do meio ambiente, do progresso social e de apoio ao desenvolvimento econômico.

Na linha em questão, ainda em atenção aos ensinamentos de Mohan⁴⁵, vislumbra-se que as aquisições e contratações públicas sustentáveis primam pela

⁴² FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. p. 41.

⁴³ Tratando do assunto sob a perspectiva de Wolfgang Kahl, Canotilho indicou que a “[...] *sustentabilidade em sentido amplo* procura captar aquilo que a doutrina actual designa por “três pilares da sustentabilidade”: (i) pilar I – a sustentabilidade ecológica; (ii) pilar II – a sustentabilidade económica; (iii) pilar III – a sustentabilidade social”. CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **O princípio da sustentabilidade como princípio estruturante do direito constitucional**. Revista de Estudos Politécnicos. 2010, Vol. VIII, nº 13, 007-018. Disponível em: <www.scielo.mec.pt/pdf/tek/n13/n13a02.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2018.

⁴⁴ “[...] *protection of the environment, of social progress and in support of economic development* [...]” MOHAN, Velupillai. **Public procurement for sustainable development**. Disponível em: <<http://www.ippa.org/IPPC4/Proceedings/07GreenProcurement/Paper7-11.pdf>>. Acesso em: 11 abr. 2018, p. 6.

⁴⁵ “[...] *base their choice of goods and services on: 1. Economic considerations: best value for money, price, quality, availability, functionality, 2.Environmental aspects, i.e. green procurement: the impacts on the environment that the product and/or service has over its whole life-cycle, from cradle to grave; and 3. Social aspects: effects of purchasing decisions on issues such as poverty eradication,*

escolha de bens e serviços na melhor relação custo-benefício, observado preço, qualidade e funcionalidade (dimensão econômica); os impactos gerados ao meio ambiente (dimensão ambiental); e, ainda, os efeitos em promover a erradicação da pobreza e a equidade distributiva, por boas condições de trabalho e observância aos direitos humanos (dimensão social).

Nesse viés, Meneguzzi⁴⁶ também justifica que a aquisição pública sustentável busca integrar aspectos ambientais, sociais e econômicos a todos os estágios do processo de licitação.

Por uma visão ainda mais ampla, Freitas⁴⁷ defende a sustentabilidade multidimensional como um “[...] princípio constitucional que determina promover o desenvolvimento social, econômico, ambiental, ético e jurídico-político”.

Frente ao exposto, tendo por referência aos citados autores, principalmente sob a ótica de Juarez Freitas, passa-se a dispor sobre a aplicabilidade da sustentabilidade nas dimensões ambiental, social e econômica, entre outras, ao tempo do exame dos atos de licitação e das auditorias relativas às contratações do Poder Público.

1.2.1.2 Dimensão Ambiental

A dimensão ambiental da sustentabilidade visa garantir um meio ambiente ecologicamente equilibrado, em benefício das presentes e futuras gerações, como delineado no art. 225 da CRFB. Inclusive, em reflexão ao descrito no citado artigo, observa-se que emana a competência dos TCs, como integrantes da estrutura do Poder Público, para a defesa do meio ambiente, e, via de consequência, da

international equity in the distribution of resources, labour conditions, human rights. [...]. MOHAN, Velupillai. **Public procurement for sustainable development.** Disponível em: <<http://www.ippa.org/IPPC4/Proceedings/07GreenProcurement/Paper7-11.pdf>>. Acesso em: 11 abr. 2018, p. 7.

⁴⁶ MENEGUZZI, Rosa Maria. **Conceito de licitação sustentável.** In: SANTOS, Murillo Giordan, VILLAC, Teresa (Coords.). *Licitações e contratações públicas sustentáveis.* 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015, p. 27.

⁴⁷ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade:** direito ao futuro. p. 52 e 53.

sustentabilidade. Ao caso, Freitas⁴⁸ defende que “[...] ou se protege a qualidade ambiental ou, simplesmente, não haverá futuro para a nossa espécie”.

E, para o estabelecimento dessa proteção, ao tratar da temática sobre o viés ecológico, Cunda⁴⁹ (*on-line*⁵⁰) fundamentou a criação do “controle de sustentabilidade” a ser exercidos pelos Tribunais de Contas na forma de auditoria.

É importante registrar que, desde 2008, o controle externo do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE/RO) desenvolve trabalhos de auditoria ambiental, tendo criado o Departamento de Controle Ambiental dentro da Secretaria Geral de Controle Externo (SGCE), com base no art. 2º da Lei Complementar nº 467/2008⁵¹, o qual, posteriormente, foi transformado em Diretoria de Controle Ambiental (DCA), nos termos do Anexo I da Lei Complementar nº 799/2014⁵².

Nessas auditorias ambientais, a referida Corte de Contas prima, *verbi gratia*, pela devida implementação de boas práticas e políticas públicas de sustentabilidade, como se pode observar do teor do item IV do Acórdão APL-TC 00329/16⁵³.

⁴⁸ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. p. 70.

⁴⁹ CUNDA, Daniela Zago Gonçalves da. **Controle de sustentabilidade pelos Tribunais de Contas: proposta de marco legal a ser utilizado no controle externo concretizador da sustentabilidade ambiental**. Interesse Público – IP, Belo Horizonte, ano 18, n. 96, mar./abr. 2016. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/PDI0006.aspx?pdiCntd=240239>>. Acesso em: 12 fev. 2018.

⁵⁰ UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS (UFMG). Manual de Normalização para o NITEG e o PPGCI da ECI-UFMG. **Citação direta de texto sem paginação**. Disponível em: <<http://normalizacao.eci.ufmg.br/?Cita%E7%F5es:Diretas>>. Acesso em: 13 fev. 2018.

⁵¹ RONDÔNIA. **Lei Complementar n. 467**, de 18 de julho de 2008. Disponível em: <<http://www.tce.ro.gov.br/tribunal/legislacao/arquivos/LeiComp-467-2008.pdf>>. Acesso em: 09 fev. 2018.

⁵² RONDÔNIA. **Lei Complementar n. 799**, de 25 de setembro de 2014. Disponível em: <<http://www.tce.ro.gov.br/tribunal/legislacao/arquivos/LeiComp-799-2014.pdf>>. Acesso em: 09 fev. 2018.

⁵³ Por meio do Acórdão APL-TC 00329/16, o TCE/RO deliberou o seguinte: [...] IV. Determinar ao atual Controlador Interno do Município [...] a implementação das seguintes medidas pela gestão municipal: a) formular uma **política ambiental urbana de maneira clara e compromissada**, envolvendo os decisores, associação de bairros e a própria comunidade, compatibilizada aos objetivos e prioridades do município; b) estabelecer um **sistema de gestão ambiental** incluindo estrutura organizacional, com a definição de responsabilidades e procedimentos para a realização da política ambiental; c) **inserir no Plano Plurianual, segundo a capacidade real do município, a fixação de objetivos e estabelecimento de metas, referente às ações relacionadas com o meio ambiente**; d) fomentar a criação e manutenção de um **banco de dados sobre as principais estatísticas ambientais**, em níveis local, nacional e internacional; e) fomentar a **fiscalização e o controle das atividades urbanas que assegurem os cumprimentos das normas ambientais**; f) **licenciar e fiscalizar os empreendimentos que fazem serviço de auto fossa**, com a definição de

Diante do exposto, é perceptível que a dimensão ambiental da sustentabilidade já está sendo integralizada à atuação dos TCs, posto que alguns destes Tribunais realizam auditorias ambientais destinadas a conduzir os gestores públicos no planejamento e na implementação de ações e atos de governança sustentável.

E, somado ao trabalho de auditoria em questão, há espaço para os TCs ampliarem suas ações fiscalizatórias, posto que, além de auditorias ambientais, é possível criar novos mecanismos de controle para aprimorar os exames, tal como será disposto em capítulo específico deste estudo, principalmente em relação à fiscalização do curso dos contratos de prestação de serviços públicos e da execução de obras e serviços de engenharia.

A ampliação e o aprimoramento da análise dos atos licitatórios e da fiscalização sobre os contratos administrativos, com a criação de novos métodos de controle, mostram-se salutares, uma vez que o controle externo não deve ser exercido apenas no que concerne aos atos já concluídos ou sobre os contratos já executados, a considerar os princípios da prevenção e da precaução que primam pelo exercício desses controles de maneira mais célere, visando evitar a

responsabilidades e procedimentos para a realização desta atividade altamente impactante; g) **capacitar os gestores setoriais no manejo das técnicas de planejamento e gestão ambiental**, compatíveis com as respectivas responsabilidades institucionais; h) implementar **programas de coleta seletiva de lixo** (separação de materiais recicláveis e não recicláveis), em substituição à coleta tradicional, incluindo-se as regulamentações necessárias; i) **elaborar o orçamento ambiental do município**, compatibilizando com as responsabilidades, objetivos e metas setoriais; j) viabilizar e/ou **promover o funcionamento do aterro sanitário ou a construção de usina de compostagem**, para a destinação final dos resíduos sólidos domiciliares da cidade; k) **promover campanhas de educação ambiental**, com a utilização de parcerias em escolas, universidades, faculdades, associações de bairros e outras organizações, objetivando disseminar conceitos de cidadania e consciência ambiental, com vistas a preservação, conservação e recuperação do meio ambiente; [...] p) dotar e **capacitar o quadro de pessoal de profissionais, especialistas e afins, com vistas a um melhor desempenho e ação efetiva no tocante às questões ambientais** visando a uma melhor qualidade de vida do cidadão na busca do desenvolvimento sustentável; q) promover no âmbito municipal, **procedimentos que visem à cobrança das empresas que trabalham com agentes químicos, uma consciência ecológica por parte dos empresários, a fim de cumprirem as normas da legislação ambiental**, criando assim um compromisso entre os gestores destas empresas obrigando-os a terem produtos armazenados em locais seguros, utilizando para isso tanques ecológicos. RONDÔNIA. Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE/RO). **Acórdão APL-TC 00329/16**. Relator: Conselheiro Valdivino Crispim de Souza. Disponível em: <http://www.tce.ro.gov.br/arquivos/Diario/Diario_01262_2016-10-27-14-8-26.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2018.

perpetuação de vícios nas contratações públicas em prejuízo ao princípio da sustentabilidade.

1.2.1.3 Dimensão Social

Com ênfase aos ensinamentos de Freitas⁵⁴, compreende-se que a dimensão social da sustentabilidade não se coaduna com práticas excludentes e métodos iníquos de desenvolvimento. Com isso, para que haja o atendimento da sustentabilidade social no âmbito das licitações e das contratações públicas é preciso definir previamente, por meio dos estudos necessários, quais os impactos gerados quando da aquisição de bens, serviços e obras de engenharia.

Na dimensão social o campo de estudo é vasto. Porém, cabe destacar o aprofundamento dos princípios da igualdade e da sustentabilidade dado por Tourinho⁵⁵, a qual defendeu as chamadas “ações afirmativas nas licitações públicas”.

Em termos práticos, funciona de maneira parecida ao que atualmente ocorre nos concursos públicos. Segundo a citada autora, as licitações devem propiciar o atendimento dos interesses de minorias socialmente discriminadas. Por exemplo, para a contratação de obras públicas, antes é salutar definir, nos editais de licitação, a necessidade de haver um determinado percentual de trabalhadores afrodescendentes ou portadores de necessidades especiais.

Nesse norte, relacionado à contratação de trabalhadores presos ou egressos, têm-se os termos da Recomendação n.º 29, de 16 de dezembro de 2009, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), a qual estabelece:

RECOMENDAR aos Tribunais que incluam nos editais de licitação de obras e serviços públicos exigência para a proponente vencedora, quando da execução do contrato, disponibilizar vagas aos presos, egressos, cumpridores de penas e medidas alternativas e adolescentes em conflito com a lei, ao menos na seguinte proporção: I - 5% (cinco por cento) das vagas quando da contratação de 20 (vinte) ou mais trabalhadores;

⁵⁴ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. p. 52-70.

⁵⁵ TOURINHO, Rita. **Ações afirmativas nas licitações públicas**: o alcance da sustentabilidade social. Interesse Público – IP, Belo Horizonte, ano 15, n. 82, nov./dez. 2013, p. 99-118.

II - 01 (uma) vaga quando da contratação de 06 (seis) e a 19 (dezenove) trabalhadores, facultada a disponibilização de vaga para as contratações de até 5 trabalhadores. [...].⁵⁶ (Grifo do original).

Recentemente, por meio do art. 5º, *caput*, § 1º, I e II, do Decreto nº 9.450, de 24 de julho de 2018⁵⁷, a União definiu que os órgãos da Administração Pública Federal deverão exigir, nos editais de licitação e nas minutas contratuais, como requisito de qualificação jurídica, que a empresa a ser contratada para prestar serviços, inclusive de engenharia, cujo valor for acima de R\$ 330.000,00 (trezentos e trinta mil reais), empregue mão de obra formada por pessoas presas ou egressos do sistema prisional, segundo o § 5º do art. 40 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

Considerando o cenário posto, tal como arguiu Tourinho, ainda que haja a necessidade de mais legislações – disciplinando especificadamente sobre as inserções de itens nos editais de licitação para a consecução de medidas de ressocialização e ações afirmativas – é preciso ampliar o conceito de legalidade⁵⁸. E, observando a legalidade em sentido amplo, é imperioso o dever de observância do princípio constitucional da sustentabilidade, o qual, acaso desprezado em sua dimensão social, pode ser utilizado como fundamento jurídico para a anulação dos atos de licitação⁵⁹.

⁵⁶ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Recomendação n. 29**, de 16 de dezembro de 2009. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=1197>>. Acesso em: 08 fev. 2018.

⁵⁷ Art. 5º Na contratação de serviços, inclusive os de engenharia, com valor anual acima de R\$ 330.000,00 (trezentos e trinta mil reais), os órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional **deverão exigir da contratada o emprego de mão de obra formada por pessoas presas ou egressos do sistema prisional**, nos termos disposto no § 5º do art. 40 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. § 1º O disposto no caput será previsto: **I - no edital, como requisito de habilitação jurídica, consistente na apresentação de declaração do licitante de que, caso seja vencedor, contratará pessoas presas ou egressos** nos termos deste Decreto, acompanhada de declaração emitida pelo órgão responsável pela execução penal de que dispõe de pessoas presas aptas à execução de trabalho externo; e **II - no edital e na minuta de contrato, como obrigação da contratada de empregar como mão de obra pessoas presas ou egressos** do sistema prisional e de observar o disposto neste Decreto. BRASIL. **Decreto nº 9.450**, de 24 de julho de 2018. (Grifos nossos). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Decreto/D9450.htm>. Acesso em: 01 out. 2018.

⁵⁸ Para Di Pietro “[...] segundo o princípio da legalidade, a Administração Pública só pode fazer o que a lei permite”. DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 21. ed. São Paulo: Atlas, 2008, p. 63.

⁵⁹ Segundo Fernanda, “[...] a jurisprudência brasileira reconhece o princípio da legalidade em sentido amplo, condicionando-o não somente à aplicação da lei, mas também das regras constitucionais, permitindo-se o controle de legalidade de um ato e sua revisão em face de qualquer espécie normativa, inclusive para realizar a aplicação de princípios e regras constitucionais. FERNANDA, Marinela. **Direito Administrativo**. 4. Ed. Niterói: Impetus, 2010, p. 31-32.

Nessa visão, Freitas⁶⁰ salienta que não “[...] há como tergiversar ou fingir indiferença: a contratação administrativa, para ser legal e legítima, terá de ser sustentável”. Inclusive, por meio do Acórdão n.º 8482/2013 – Primeira Câmara, o TCU deliberou que o não cumprimento dos requisitos afetos ao princípio da sustentabilidade pode levar à anulação do certame licitatório, recorte:

A aceitação de proposta de produtos com qualidade ou especificação inferiores às exigidas no edital, **inclusive no que respeita aos requisitos de sustentabilidade ambiental, poderá ensejar a anulação dos respectivos atos praticados no certame.**⁶¹ (Grifo nosso).

Com base nas normas, doutrina e jurisprudência dispostas neste título, compreende-se que os TCs devem incorporar o exemplo do CNJ; e, no caso do TCU, cumprir o descrito no Decreto nº 9.450, de 24 de julho de 2018, no sentido de expedirem recomendações e determinações aos seus jurisdicionados em busca do pleno atendimento ao princípio da sustentabilidade na dimensão social, com a inclusão de ações afirmativas e medidas de ressocialização de presos e egressos nos editais de licitação, como requisito para a contratação de empresas.

Face ao exposto, observa-se que os TCs devem atuar em benefício da elevação do princípio da sustentabilidade, contendo um vasto campo de crescimento destinado à proposição de novas determinações de fazer e recomendações aos seus jurisdicionados, tendo por objetivo a inclusão social por ações inovadoras. Pois, como ensina Freitas⁶², “[...] não se admite o modelo do desenvolvimento excludente e iníquo”.

1.2.1.4 Dimensão Econômica

No que tange à dimensão econômica da sustentabilidade, Freitas⁶³ evidencia a necessidade da ponderação e do “[...] adequado *trade-off* entre eficiência e

⁶⁰ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. p. 246 e 299.

⁶¹ BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). **Acórdão n. 8482/2013** – Primeira Câmara. Relator: Benjamin Zymler. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/>>. Acesso em: 25 jun. 2018.

⁶² FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. p. 62.

⁶³ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. p. 70.

equidade”. Para o autor, há de haver um “[...] sopesamento fundamentado, em todos os empreendimentos (públicos e privados), dos benefícios e dos custos diretos e indiretos (externalidades)”, posto que a economicidade não pode ser separada da “medição de consequências, de longo prazo”.

Nessa senda, são pertinentes as lições de Derani⁶⁴ ao destacar que o “Direito econômico concretiza-se pelo constante esforço em direção à melhoria da organização e planejamento da economia, e por isso só pode ser concebível como um processo”.

Diante das definições em voga, compreende-se que a concretização da dimensão econômica da sustentabilidade, nas licitações e nas execuções de contratos administrativos, está conjugada à fase do planejamento, tendo em conta que é neste momento que a Administração Pública pode avaliar os custos diretos e indiretos na aquisição de bens, serviços ou na contratação de obras, incluindo a aferição dos fatores externos gerados em determinado período.

A Lei n.º 12.187/09⁶⁵, que instituiu a Política Nacional sobre Mudança do Clima, pode ser tida como referência de avaliação do que seja mais vantajoso à Administração Pública, no que concerne à sustentabilidade econômica na contratação de obras e serviços de engenharia.

Freitas⁶⁶, ao analisar o art. 12 da Lei nº 8.666/93, disciplinou que os projetos básicos e executivos “[...] precisam ser elaborados visando à economia da manutenção e operacionalização da edificação, ao lado da utilização de tecnologias que reduzam o impacto ambiental”. Nessa ótica, o referido autor vincula o princípio da economicidade ao da sustentabilidade.

⁶⁴ DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 43.

⁶⁵ BRASIL. **Lei n. 12.187**, de 29 de dezembro de 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12187.htm>. Acesso em: 10 fev. 2018.

⁶⁶ FREITAS, Juarez. **Licitações e sustentabilidade**: ponderação obrigatória dos custos e benefícios sociais, ambientais e econômicos. Interesse Público – IP, Belo Horizonte, ano 13, n. 70, nov./dez. 2011. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/PDI0006.aspx?pdiCntd=76861>>. Acesso em: 15 fev. 2018.

O art. 32, II, da Lei n.º 13.303/16 também dispõe que a busca da vantagem competitiva para a empresa pública e a sociedade de economia mista deve levar em conta os custos e os benefícios diretos e indiretos, de natureza econômica, social ou ambiental, recortes:

Art. 32. Nas licitações e contratos de que trata esta Lei serão observadas as seguintes diretrizes: [...] II - busca da maior vantagem competitiva para a empresa pública ou sociedade de economia mista, **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 relevância; [...].⁶⁷ (Grifos nossos).

Assim, no julgamento das propostas de preços das licitantes, faz-se imperiosa a análise do cumprimento dos requisitos sobrepostos, pois a melhor oferta deve considerar os custos e as externalidades que circundam o objeto pretendido pela Administração Pública direta ou indireta.

Em relação à análise dos editais de licitação destinados à aquisição de bens e serviços comuns, observando a economia gerada pela utilização da modalidade licitatória pregão, principalmente os realizados na forma eletrônica, o TCE/RO aprovou a Súmula n.º 6/TCE-RO, *ipsis litteris*:

Súmula n. 6/TCE-RO - Para a contratação de bens e serviços comuns deve ser utilizada, preferencialmente, a modalidade pregão na forma eletrônica. A utilização de modalidade e forma diversas, por se tratar de via excepcional, deve ser precedida de robusta justificativa que demonstre que ensejará resultado economicamente mais vantajoso que a modalidade pregão na forma eletrônica.⁶⁸

Considerando o enunciado sumular transcrito, entende-se que a realização de processos licitatórios por meios eletrônicos pode ensejar maior economicidade nas contratações do Poder Público, na medida em que amplia a competitividade. No ponto, a Lei n.º 10.520/02⁶⁹ estabeleceu as diretrizes para a realização de pregões,

⁶⁷ BRASIL. **Lei nº 13.303**, de 30 de julho de 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm>. Acesso em: 21 jun. 2018.

⁶⁸ RONDÔNIA. Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE/RO). **Súmula n. 6/TCE-RO**. Disponível em: <<http://www.tce.ro.gov.br/index.php/sumula/sumula-no6tce-ro/>>. Acesso em: 09 abr. 2018.

⁶⁹ BRASIL. **Lei n. 10.520**, de 17 de julho de 2002. Disponível em:

nessas condições, de modo a otimizar as contratações públicas de bens e serviços comuns.

Iniciativas nesses moldes são plausíveis. No entanto, podem ser aprimoradas, uma vez que a obtenção da proposta mais econômica, por meio da realização do pregão eletrônico, não significa a aquisição do bem ou serviço mais vantajoso à Administração Pública, visto sobre o prisma da sustentabilidade, pois, como ensinou Freitas⁷⁰ “[...] o menor preço será somente o que se revelar o melhor para a sustentabilidade”.

Com efeito, mostra-se essencial que, na fase interna do planejamento da licitação, sejam estabelecidos os critérios e as práticas de sustentabilidade econômica, os quais devem ser insertos no edital, segundo os planos ou programas elaborados com base em estudos aptos a revelar, dentro de determinado período de tempo, qual a proposta mais vantajosa à Administração Pública, isto porque, em muitos casos, o menor preço não é o melhor preço.

1.2.1.5 Sustentabilidade sobre outras dimensões

Além das dimensões aqui tratadas, por serem o foco desta pesquisa, há as dimensões ético e jurídico-política da sustentabilidade. A primeira, nas palavras de Freitas⁷¹, dispõe que “[...] honestidade de propósitos evolutivos é, sim, ingrediente de qualquer filosofia consistente de sustentabilidade, nas relações públicas e privadas, acompanhada da capacidade de antever os impactos sistêmicos.” E, quanto à segunda, o autor evidencia ecoar “[...] no sentido de que a sustentabilidade determina, com eficácia direta e imediata, independentemente de regulamentação, a tutela jurídica do direito ao futuro”.

Em verdade, é justamente com o propósito de prever impactos sistêmicos, os quais possam prejudicar a concretização do princípio da sustentabilidade, que os

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10520.htm>. Acesso em: 09 fev. 2018.

⁷⁰ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. p. 244.

⁷¹ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. p. 66-72.

TCs foram eleitos, constitucionalmente, como órgãos de controle externo destinados a fiscalizar a boa aplicação dos recursos públicos.

Ainda, em relação à dimensão ética da sustentabilidade, compreende-se como de contínua observância pelos TCs, tanto no agir interno como na adoção de medidas para o combate aos desvios de recursos por aqueles que querem buscar o enriquecimento pessoal em detrimento ao erário; e, assim, em prejuízo a toda a sociedade. Inclusive, esta dimensão faz parte da essência fiscalizatória dos TCs, os quais podem identificar e punir o Administrador Público corrupto, atuando de maneira integrada com os demais órgãos policiais e de controle.

Por fim, no que diz respeito à dimensão jurídico-política, Freitas⁷² bem salientou do dever constitucional de ser protegida “[...] a liberdade de cada cidadão (titular de cidadania ambiental ou ecológica)”.

Em resumo, esta dimensão da sustentabilidade perpassa por todas as outras, constituindo-se em exigir do Poder Público e da sociedade práticas e políticas de inclusão social, dentro de um meio ambiente limpo e equilibrado, em que haja segurança econômica e fiscal⁷³, como garantia de melhores condições para a educação, saúde, segurança; e, ainda, o desfrute ao lazer nos espaços públicos.

Posto isso, vislumbra-se a possibilidade da concretização do princípio da

⁷² FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. p. 72.

⁷³ Além da sustentabilidade sobre as dimensões social, ambiental, econômica, ético e jurídico política, conforme a classificação de Freitas (2016, p. 52-53), é pertinente indicar que Cunda também inclui a **dimensão fiscal**. Para a citada autora, a dimensão fiscal está interligada à econômica, pois se “[...] o funcionamento da economia de mercado não proporcionar excedentes tributários adequados à correspondente dimensão do Estado, este se torna insustentável.” Há relevância nesta classificação, na medida em que no Brasil, hodiernamente, se vive uma alongada crise fiscal, com efeitos que podem ser devastadores às finanças dos Estados e da União, tal como ocorre no contexto previdenciário, em que as gerações atual e futura terão de assumir as dívidas públicas atinentes às gerações anteriores, com todos os sacrifícios. Assim, é preciso que os gestores não desperdicem os recursos orçamentários, com boa fatia advinda da elevada tributação imputada aos cidadãos brasileiros, cabendo aos Tribunais de Contas traçarem as diretrizes necessárias a subsidiar as aquisições de bens, serviços e obras dentro da sustentabilidade multidimensional, para que desperdícios sejam evitados. CUNDA, Daniela Zago Gonçalves da. **Controle de sustentabilidade pelos Tribunais de Contas**: proposta de marco legal a ser utilizado no controle externo concretizador da sustentabilidade ambiental. Interesse Público – IP, Belo Horizonte, ano 18, n. 96, mar./abr. 2016. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/PDI0006.aspx?pdiCntd=240239>>. Acesso em: 12 fev. 2018.

sustentabilidade, ao tempo do exame dos atos de licitação ou das fiscalizações, por auditoria, dos contratos administrativos celebrados pelo Poder Público, tendo por norte as dimensões ambiental, social e econômica, mas também em referência aos aspectos ético, jurídico-político dentre outros, com o fim de garantir a qualidade e a continuidade da vida no Planeta.

E, para tanto, são essenciais as ações do controle externo das Cortes de Contas, uma vez que elas são capazes de exigir dos gestores públicos federais, estaduais e municipais, novas práticas e políticas públicas de que resultem licitações e contratações balizadas pelo devido planejamento, com estudos aptos a indicar o caminho rumo ao atendimento da sustentabilidade em suas múltiplas dimensões, em melhoria a gestão pública, o que se dá por meio da governança.

1.2.2 Governança

1.2.2.1 Conceito

Segundo Bosselmann⁷⁴, “Governança é a soma das várias formas individuais e instituições, públicas e privadas, de gerir seus interesses comuns”. Para o autor, a governança é um processo contínuo em que interesses conflitantes ou divergentes podem ser conciliados, com adoção de ações cooperativas⁷⁵.

Nesse panorama, a análise dos TCs sobre os atos de licitação e a execução dos contratos administrativos deve ter por base a orientação e a cooperação com vistas ao alcance das melhores práticas de governança sustentável, uma vez que o interesse coletivo somente é atendido quando há a devida integração entre os órgãos de controle, o poder público e a sociedade.

⁷⁴ BOSSELMANN, Klaus. **O princípio da Sustentabilidade**. Transformando direito e governança. p. 257

⁷⁵ Na visão de Bosselmann, a governança para a sustentabilidade deve ser analisada sob a perspectiva da “comunidade terrestre”, com origem na percepção holística e de valores, que deve considerar as relações sociais, como foco na comunidade humana (antropocentrismo), e também as relações ecológicas, como foco na comunidade mais ampla da vida, que envolve todos os sistemas vivos do Planeta (ecocentrismo). BOSSELMANN, Klaus. **O princípio da Sustentabilidade**. Transformando direito e governança. p. 220-221.

Ainda, nas lições de Bosselmann⁷⁶ “[...] o desafio ambiental exige uma cooperação internacional de todos. Estados, empresas e sociedade civil.”, sendo que, para o referido autor, “[...] a política de integração é possível apenas por meio do direito, administração e governança”.

E, como bem destacou Garcia⁷⁷, a “Governança deixa de ser um atributo de algum governo para ser, de modo cada vez mais profundo, instrumento do incremento da coesão de entidades e organizações nacionais, regionais e globais”.

Assim, há a possibilidade dos TCs e dos demais órgãos integrantes do Poder Público, juntamente com o setor privado e com toda a sociedade civil organizada – visando à implementação da sustentabilidade, por meio de medidas de governança pública – celebrarem, por exemplo, Termos de Ajustamento de Gestão ou Acordos de Cooperação Técnica.

Os TCs também devem fomentar a criação de métodos de controle externo inovadores para orientação da Administração Pública no que diz respeito à governança para a sustentabilidade. A exemplo, pode-se destacar o art. 21, V, da Resolução n.º 263/2018 do TCE/RO – que trata da concessão de incentivo financeiro a pessoas físicas, nacionais ou estrangeiras, para atuação em programas ou projetos de inovação – nos seguintes termos:

Art. 21. Para pleitear incentivo financeiro de que trata esta Resolução, os projetos deverão estar, preferencialmente, vinculados a uma das áreas temáticas a seguir: [...] **V - Inovação em Governança e Sustentabilidade na Administração Pública: compreende os projetos que atendam ao desenvolvimento sustentável**, com a responsabilidade de garantir que as gerações presentes evoluam sem comprometer a capacidade de crescimento das gerações futuras; [...].⁷⁸ (Grifos nossos).

⁷⁶ BOSSELMANN, Klaus. **O princípio da Sustentabilidade**. Transformando direito e governança. p. 45 e 48.

⁷⁷ GARCIA. Denise Schmitt Siqueira. **A Necessária emergência civil na governança global ambiental**. p. 57-77. In: Dantas, Marcelo Buzagio; SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; AGRELLI, Vanusa Murta. O novo em direito ambiental: estudos dos especialistas do Instituto dos Advogados Brasileiros – IAB sobre temas atuais. In: lumen juris Direito: Rio de Janeiro. 2008.

⁷⁸ RONDÔNIA. Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE/RO). **Resolução n. 263/2018-TCE/RO**. Disponível em: <http://www.tce.ro.gov.br/arquivos/Diario/Diario_01630_2018-5-14-15-59-48.pdf>. Acesso em: 24 maio 2018.

Nesse viés, os Tribunais de Contas têm ampliado os estudos sobre Governança para a sustentabilidade no setor público. O TCU, por exemplo, disciplinou a governança estatal para a sustentabilidade na obra intitulada “Dez passos para a boa governança”, a qual tratou da temática na ótica abaixo disposta:

Governança no setor público compreende essencialmente os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade.⁷⁹ (Grifos nossos).

Diante do descrito, percebe-se que ações dos TCs devem buscar orientar os Agentes Públicos na criação de mecanismos de liderança e gestão estratégica, com o fomento à criação de uma rede de cooperação, coordenada e integrada, visando à governança para a sustentabilidade na condução das políticas públicas.

1.2.2.2 Aplicação

Em análise de caso que envolvia nível baixo de governança, o TCU defendeu ser ela elemento chave para organizar o Estado em busca da superação de desafios e do alcance de objetivos comuns, tal como consta do Acórdão n.º 1827/2017 – Plenário, extratos:

[...] 4. GOVERNANÇA DA ATUAÇÃO ESTATAL EM PROL DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DA REGIÃO [...] a governança pública é um instrumento-chave para organização do Estado, como um todo, para o alcance de seus objetivos e superação de desafios. Assim, o presente capítulo retrata algumas constatações com ênfase para o fato de, em síntese, a baixa governança estatal não permite atuação estratégica e ágil capaz de conduzir a articulação e a ação governamentais de forma coordenada, coerente e efetiva em prol do desenvolvimento sustentável da Região Nordeste. [...].⁸⁰

⁷⁹ BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). **Dez passos para a boa governança**. Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014, p. 05. Disponível em: <<http://portal.tcu.gov.br/comunidades/governanca/home/>>. Acesso em: 07 fev. 2018.

⁸⁰ BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). **Acórdão n. 1827/2017** - TCU - Plenário. Relator: Ministro José Múcio Monteiro. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/fiscalizacoes-incluidas-no-relatorio-de-politicas-e-programas-2017.htm>>. Acesso em: 11 fev. 2018.

Por esses fundamentos, a coesão de interesses para a consecução da sustentabilidade – que se mostra como objetivo comum para a continuidade da vida no Planeta – deve ocorrer por ações estatais coordenadas, as quais são necessárias para a superação dos desafios que atualmente obstam a governança.

As Normas Brasileiras de Auditoria do Serviço Público⁸¹ (NBASP) dispõem que “os Tribunais de Contas devem exercer suas funções de forma a oferecer *accountability*, transparência e boa governança pública”.

Assim, o controle externo exercido pelos TCs, por auditoria, revela-se como um instrumento para a consecução de medidas de governança; e, ainda, de sustentabilidade, como se extrai da abordagem ao teor do Acórdão nº 1056/2017 – Plenário TCU⁸², em que a Corte de Contas da União determinou a instrumentalização do Índice de Acompanhamento da Sustentabilidade na Administração; a criação de Planos de Gestão de Logística Sustentável, conforme definido no planejamento estratégico de cada órgão e entidade da Administração Federal. E, ainda, o estabelecimento do Plano Anual de Contratações Públicas, com a especificação dos requisitos de sustentabilidade.

Hodiernamente, inclusive, o Acórdão n.º 1056/2017 – Plenário TCU pode ser considerado um marco, originário da fiscalização propiciada pelo controle externo, direcionador de boas práticas de governança sustentável, isto porque exigiu dos órgãos governamentais a realização dos estudos necessários à viabilização de sistema de acompanhamento e monitoramento das ações de sustentabilidade, por parâmetros desejáveis de consumo, posicionando-se pela celebração da 1ª Carta de Propósitos para a sustentabilidade. Veja-se:

⁸¹ INSTITUTO RUI BARBOSA. **Normas brasileiras de auditoria do serviço público NBASP**: nível 1 – princípios basilares e pré-requisitos para o funcionamento dos tribunais de contas brasileiros. Belo Horizonte: IRB, 2015, p. 35. Disponível em: <<http://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A25E1159F1015E34D433E73CD0>>. Acesso em: 19 maio 2018.

⁸² BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). **Acórdão n. 1056/2017 – Plenário**. Relator: Ministro André de Carvalho. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/>>. Acesso em: 28 maio 2018.

[...] 9.8. recomendar que, no prazo de 120 (cento e vinte) dias contados da notificação deste Acórdão, a Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Energético do Ministério de Minas e Energia promova devidas ações no sentido de: [...] 9.9.1. fomenta, em conjunto com a Secretaria Geral de Administração do TCU, a possível **implementação de comunidade federal de governança da sustentabilidade com o intuito de incentivar o emprego das boas práticas de sustentabilidade no âmbito da administração pública federal (APF)**; [...] 9.9.3. promova, em conjunto com a Secretaria Geral de Administração do TCU, na medida do possível, **a celebração da 1ª Carta de Propósitos para a Sustentabilidade na APF durante o evento a ser realizado com a participação da unidade técnica e da Segedam, entre outras instituições da APF, em 2017, estabelecendo as bases para a implantação e o desenvolvimento do fórum permanente de sustentabilidade na APF**, pela participação das instituições signatárias, com vistas a promover eventos periódicos para a **disseminação de boas práticas na área de governança da sustentabilidade** e para a futura parametrização do emprego do Índice de Acompanhamento da Sustentabilidade na Administração (IASA) [...].⁸³ (Grifos nossos).

A teor das várias proposições em destaque, nota-se que o TCU está atuando amplamente para a consecução da sustentabilidade, com o incentivo à governança sustentável na Administração Pública Federal; e, portanto, constitui modelo de boa prática a ser estabelecido pelas demais Cortes de Contas do Brasil.

Nesse caminho, o TCE/RO já emite decisões destinadas à garantia da sustentabilidade, como se observa no item VIII do Acórdão AC2-TC 00905/17⁸⁴, Processo nº 1727/2015 – TCE/RO, em que existiu recomendação aos gestores públicos para a implementação de ações e planos de trabalho visando à governança pública.

Por fim, em sintonia aos conceitos expressos e aos julgados transcritos, entende-se que os TCs se revelam como órgãos técnicos que detêm mecanismos de controle externo para a implementação da governança sustentável nas licitações e contratações do Poder Público.

⁸³ BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). **Acórdão n. 1056/2017 – Plenário**. Relator: Ministro André de Carvalho. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/>>. Acesso em: 28 maio 2018.

⁸⁴ RONDÔNIA. Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE/RO). **Acórdão - AC2-TC 00905/17**. Relator: Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra. Publicado no D.O.e-TCE/RO nº 1495, ano VII, de 18 de outubro de 2017. Disponível em: <http://www.tce.ro.gov.br/arquivos/Diario/Diario_01495_2017-10-18-12-42-25.pdf>. Acesso em: 07 fev. 2018.

CAPÍTULO 2 – LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS

A partir deste título, dar-se-á enfoque à licitação, uma vez que é por meio desse procedimento que a Administração Pública adquire os bens, os serviços e realiza as obras de engenharia necessárias ao atendimento do interesse público.

A licitação tem por instrumento o edital aberto pelo Poder Público, geralmente dentro de umas das modalidades definidas na Lei n. 8.666/93⁸⁵ (concorrência, tomada de preços, convite, concurso, leilão); na Lei n. 10.520/02⁸⁶ (pregão presencial ou eletrônico); na Lei n. 12.462/11⁸⁷ (Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC).

O referido edital contém natureza jurídica de ato administrativo, sobre o qual se adota o seguinte COP operacional:

Ato Administrativo é toda manifestação unilateral de vontade da Administração Pública que, agindo nessa qualidade, tenha por fim imediato adquirir, resguardar, transferir, modificar, extinguir e declarar direitos, ou impor obrigações aos administrados ou a si própria.⁸⁸

Tendo em conta os desdobramentos do conceito em voga e os ensinamentos de Meirelles⁸⁹, compreende-se que as aquisições públicas, com base nos atos administrativos formalizados em editais de licitação, devem obedecer aos requisitos da competência, finalidade, forma, motivo e objeto. E, no que concerne ao atendimento da finalidade do ato de licitação (requisito vinculante), tem-se que as compras e contratações públicas devem ser norteadas pelo princípio da sustentabilidade.

⁸⁵ BRASIL. **Lei n. 8.666**, de 21 de julho de 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 08 fev. 2018.

⁸⁶ BRASIL. **Lei n. 10.520**, de 17 de julho de 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10520.htm>. Acesso em: 09 fev. 2018.

⁸⁷ BRASIL. **Lei n. 12.462**, de 4 de agosto de 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12462.htm>. Acesso em: 13 jul. 2018.

⁸⁸ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 41ª ed. São Paulo: Malheiros, 2014. p. 167.

⁸⁹ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. p. 169-173.

Nesse raciocínio, considerando também o conceito proposto por Di Pietro⁹⁰, a qual descreve que o ato administrativo se encontra sujeito ao controle pelo Poder Público, no que se incluem os TCs, vislumbra-se que – acaso o edital de licitação não contemple os critérios e as práticas de sustentabilidade ambiental, econômica e social – ele não atenderá a finalidade de interesse público, de modo a não produzir eficácia e validade no mundo jurídico, o que enseja sua anulação por decisão das Cortes de Contas, conforme descrito anteriormente nessa pesquisa.

Em face dessas premissas, afere-se que é na fase interna dos certames licitatórios, ou seja, ao tempo da elaboração dos editais de licitação, que há a possibilidade de corrigir esses atos administrativos e os rumos da futura contratação. É, nesse momento, frente aos projetos básicos, termos de referência, orçamentos, estudos técnicos, dentre outros instrumentos exigidos por lei, que os gestores públicos podem sanear eventuais vícios, seguindo as recomendações e as determinações das Cortes de Contas, para tornar eficientes e eficazes as ações destinadas a efetivar o princípio da sustentabilidade.

2.1 ASPECTOS GERAIS DAS LICITAÇÕES E DAS CONTRATAÇÕES SUSTENTÁVEIS

2.1.1 Compras e Contratações Sustentáveis no Cenário Internacional

Diante das preocupações com o meio ambiente e as consequências econômicas e sociais, o Relatório de Brundtland, “Nosso Futuro Comum”, de 1987, destacou a importância de limites ao consumo e ao uso dos recursos naturais.

Em sequência, após o final da Guerra Fria, na cidade do Rio de Janeiro, foi realizada a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e o Desenvolvimento (Rio-92), em que teve origem a Agenda 21, como programa de

⁹⁰ “[...] a declaração do Estado ou de quem o represente, que produz efeitos jurídicos imediatos, com observância da lei, sob o regime jurídico de direito público e **sujeito ao controle pelo Poder Público**”. (Grifos nossos). DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. **Direito Administrativo**. 30ª ed. Rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 237.

ação e planejamento do futuro de forma sustentável⁹¹.

Internacionalmente, desde o surgimento da Agenda 21, iniciaram-se esforços para a mudança nos padrões de consumo, por meio do desenvolvimento de políticas estratégicas sustentáveis por parte dos países membros da ONU.

Tempos depois, na Cúpula Mundial sobre o Desenvolvimento Sustentável (Rio+10), foram abordados os resultados da Agenda 21, época em que se originou o denominado Processo Marrakesh. O objetivo deste processo foi a criação de metodologias para o consumo sustentável, no período de 10 anos, com atuação em sete áreas: construção sustentável, turismo sustentável, estilo de vida sustentável, educação para o consumo sustentável, produtos sustentáveis, compras públicas sustentáveis e cooperação com a África⁹².

Em face do Processo Marrakesh, buscou-se a criação de mecanismos de compras públicas sustentáveis. Segundo Maciel⁹³, a metodologia envolvia a avaliação do estado atual das contratações públicas, a análise e revisão normativa, o estabelecimento de uma política em prol das licitações sustentáveis, a capacitação dos envolvidos e a implementação. O plano consistia na proposta de revisão dos regramentos de etiqueta ecológica, melhoria energética, utilização de produtos socioambientais pelos consumidores, com a recomendação para “compra pública verde” em 50% do total.

Ultimado o período em questão, o relatório do Processo Marrakesh foi aprovado na Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Natural

⁹¹ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Conferências de meio ambiente e desenvolvimento sustentável**: um miniguia da ONU. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/conferencias-de-meio-ambiente-e-desenvolvimento-sustentavel-miniguia-da-onu/>>. Acesso em: 12 jul. 2018.

⁹² “O Processo de Marrakesh, assim chamado por ter resultado de importante reunião na cidade do Marrocos, teve início em 2003, como resposta àquele mandato. Foi concebido para dar aplicabilidade e expressão concreta ao conceito de Produção e Consumo Sustentáveis (PCS)”. BRASIL. Ministério do Meio Ambiente (MMA). **Processo de Marrakesh**. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/producao-e-consumo-sustentavel/plano-nacional/processo-de-marrakesh>>. Acesso em: 11 jul. 2018

⁹³ MACIEL, Marcela Albuquerque. **Licitação para a promoção do Desenvolvimento Sustentável**. *Revista de Direito e Política*. v. 22, jan/dez, ano XIII, 2015.

(Rio+20), momento em que foi criado o documento denominado: “O Futuro que Queremos”, com o destaque para a urgência na atuação para a produção e o consumo sustentáveis. Ainda, nessa conferência, foi criado o *International Sustainable Public Procurement* (SPPI), objetivando direcionar as despesas públicas para compras e contratações de produtos e serviços que trouxessem máximos benefícios ambientais e sociais⁹⁴.

Por fim, na conferência da ONU realizada em Nova Iorque, ainda como resultado da Rio+20, foram definidos os novos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), como parte dos objetivos do milênio (Agenda 2030)⁹⁵. E, tendo por base os ODS, a Comissão da União Europeia estabeleceu metas aos Estados-Membros para alcançarem o percentual de 50% de compras públicas sustentáveis (sob o viés ecológico)⁹⁶.

⁹⁴ BRASIL. Ministério do Meio Ambiente (MMA). **Plano de Implementação da Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/sdi/ea/documentos/convs/plano_joanesburgo.pdf> Acesso em: 11 jul. 2018.

⁹⁵ A Agenda 2030 da ONU contém os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, com o plano de ação para as pessoas, para o planeta e para a prosperidade, constituindo-se de 17 objetivos: “Objetivo 1: Acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares; Objetivo 2: Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável; Objetivo 3: Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades; Objetivo 4: Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos; Objetivo 5: Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas; Objetivo 6: Assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todos; Objetivo 7: Assegurar o acesso confiável, sustentável, moderno e a preço acessível à energia para todos; **Objetivo 8: Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todos**; Objetivo 9: Construir infraestruturas resilientes, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação; Objetivo 10: Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles; Objetivo 11: Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis; **Objetivo 12: Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis**; Objetivo 13: Tomar medidas urgentes para combater a mudança do clima e seus impactos; Objetivo 14: Conservação e uso sustentável dos oceanos, dos mares e dos recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável; Objetivo 15: Proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e deter a perda de biodiversidade; Objetivo 16: Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis; Objetivo 17: Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável”. (Grifos nossos). ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Agenda 2030**. Disponível em: <www.nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>. Acesso em: 8 maio 2018.

⁹⁶ EUROPEAN COMMISSION. **Green Public Procurement**. Eurostat – Unit E7, 2011. Disponível em: <https://circabc.europa.eu/webdav/CircaBC/ESTAT/envirmeet/Library/meeting_archives_1/meetings_2011_archive/environment_29-30032011/GPP_WG2011.pdf>. Acesso em: 03 jun. 2018.

Na União Europeia, antes mesmo da definição dos ODS pela ONU, as ações para a promoção do mercado de produtos e serviços mais limpos já decorriam do Regulamento 761/2001⁹⁷ e do “Relatório Monti”⁹⁸ que se referem ao crescimento e ao desenvolvimento sustentáveis.

Ainda, no que concerne ao crescimento inteligente e sustentável por meio de contratações públicas, destacam-se as disposições dos itens 75 e 91 da Diretiva n.º 24/2014⁹⁹ da União Europeia, a qual trata do uso de rótulos ecológicos, bem como dos ciclos de vida das obras, suprimentos ou serviços adquiridos pelas entidades contratantes. No mais, também cabe considerar os termos do item 25 da Diretiva n.º 25/2014¹⁰⁰ da União Europeia, ao dispor sobre a necessidade de “integração adequada dos requisitos ambientais, sociais e laborais nos procedimentos de contratação pública”.

Dessa forma, em atenção aos ODS, às Diretivas da União Europeia e aos demais regulamentos internacionais, conclui-se que a sustentabilidade deve ser o princípio direcionador das compras e contratações públicas em todo o mundo.

2.1.2 Licitações e Contratações Sustentáveis no Brasil

Nos idos de 2007 e 2008, o Brasil passou a aderir às diretrizes do Processo de Marrakesh, época em que instituiu o Comitê Gestor Nacional de Produção e Consumo Sustentável, de que resultou, em 2011, o Plano de Ação para Produção e Consumo Sustentáveis (PAPCS)¹⁰¹, com as seguintes linhas de ação: educação

⁹⁷ UNIÃO EUROPEIA. Jornal Oficial das Comunidades Europeias. **Regulamento (CE) N. 761/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de Março de 2001**. Disponível em: <<https://publications.europa.eu/pt/publication-detail/-/publication/612766f5-fa3c-453b-b6a9-8d8c27fd1982/language-pt>>. Acesso em: 14 jul. 2018.

⁹⁸ Relatório apresentado ao Presidente da Comissão da União Europeia, José Manuel Barroso. MONTI, Mário. **Uma nova estratégia para o mercado único ao serviço da economia e da comunidade europeias**. Disponível em: <http://ec.europa.eu/internal_market/strategy/docs/monti_report_final_10_05_2010_pt.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2018.

⁹⁹ UNIÃO EUROPEIA. **Official Journal of the European Union**. Diretiva 24/2004. Disponível em: <<http://eurlex.europa.eu/eli/dir/2014/24/oj>>. Acesso em: 11 jul. 2018.

¹⁰⁰ UNIÃO EUROPEIA. **Official Journal of the European Union**. Diretiva 25/2004. Disponível em: <<http://eurlex.europa.eu/legalcontent/pt/ALL/?uri=celex%3A32014L0025j>>. Acesso em: 11 jul. 2018.

¹⁰¹ “O Plano de Ação para Produção e Consumo Sustentáveis (PPCS), lançado em 23 de novembro

para o consumo sustentável, varejo e consumo sustentável, aumento da reciclagem, compras públicas sustentáveis, construções sustentáveis e Agenda Ambiental na Administração Pública – A3P¹⁰².

Em verdade, a A3P foi incorporada no PAPCS, posto que criada antes deste para desenvolver uma política com fulcro em cinco princípios básicos (5R's), quais sejam: repensar, reduzir, reaproveitar, reciclar e recusar consumir produtos que gerem impactos socioambientais significativos. Inclusive, tendo por norte a A3P, no âmbito da União, surgiu o Projeto Esplanada Sustentável (PES)¹⁰³, que fixou metas para a redução dos gastos e do consumo pela Administração Pública Federal.

Ainda, dentre as frentes do PAPCS, é relevante a meta de impulsionar as compras públicas sustentáveis nas três esferas e níveis de governo, incentivando setores industriais e empresas a ampliarem seu portfólio de produtos e serviços sustentáveis.

2.1.2.1 Aspecto Conceitual

No que diz respeito às licitações para compras e contratações sustentáveis, cabe referência aos termos do procedimento previsto no Plano de Ação Nacional de Compras Sustentáveis¹⁰⁴ (*Sustainable Procurement National Action Plan*), formulado

de 2011, é o documento 'vertebrador' das ações de governo, do setor produtivo e da sociedade que direcionam o Brasil para padrões mais sustentáveis de produção e consumo". BRASIL. Ministério do Meio Ambiente (MMA). **Plano de Ação para Produção e Consumo Sustentáveis (PPCS)**. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/producao-e-consumo-sustentavel/plano-nacional>> Acesso em: 11 jul. 2018.

¹⁰² "A Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P) é um programa do Ministério do Meio Ambiente que objetiva estimular os órgãos públicos do país a implementarem práticas de sustentabilidade". BRASIL. Ministério do Meio Ambiente (MMA). **Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P)**. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/estruturas/a3p/_arquivos/cartilha_a3p_36.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2018.

¹⁰³ BRASIL. Ministério da Integração (MI). **Projeto Esplanada Sustentável**. Disponível em: <<http://www.mi.gov.br/documents/10157/487998/Projeto+Esplanada+Sustent%C3%A1vel.pdf/2c3898a4-1aea-4975-ae19-5ddac0fd2ed1?version=1.0>>. Acesso em: 11 jul. 2018.

¹⁰⁴ "Sustainable Procurement is a process whereby organisations meet their needs for goods, services, works and utilities in a way that achieves value for money on a whole life basis in terms of generating benefits not only to the organisation, but also to society and the economy, whilst minimising damage to the environment". DEPARTMENT FOR ENVIRONMENT FOOD AND RURAL AFFAIRS (DEFRA). **Procuring the Future**. Sustainable National Action Plan: Recommendations from the Sustainable Procurement Task Force. London, 2006, p. 10. Disponível em: <<http://www.defra.gov.uk/publications/files/pb11710-procuring-the-future-060607.pdf>>. Acesso em: 05

pelo Reino Unido.

O citado plano é versátil e engloba as dimensões social, econômica e ambiental da sustentabilidade nos processos de aquisições de bens, serviços e obras públicas. Nele, há a exigência de as organizações atenderem suas necessidades – considerando o valor agregado aos objetos pretendidos, durante todo o ciclo de vida destes – em benefício da sociedade, da economia e do meio ambiente.

Alinhado a esses critérios de sustentabilidade nas aquisições públicas, cabe considerar o termo “licitação verde” tratado por Miralé¹⁰⁵, o qual dispõe sobre o processo licitatório no seguinte sentido:

O processo pelo qual as organizações adquirem suprimentos ou contratam serviços levando em consideração aspectos como: **(i)** o melhor valor para considerações monetárias que incluam a análise de preço, qualidade, disponibilidade, funcionalidade, dentre outras; **(ii)** aspectos ambientais (“licitação verde”), que constituem os efeitos sobre o meio ambiente que o produto e/ou serviço tem em todo o seu ciclo de vida, ou seja, do berço ao túmulo; **(iii)** o ciclo de vida integral dos produtos; **(iv)** aspectos sociais: efeitos sobre questões sociais tais como a erradicação da pobreza, equidade internacional na distribuição de recursos, direitos trabalhistas, direitos humanos.

Na ótica de Miralé, são valorosos os ensinamentos de Freitas ao destacar a necessidade de existir a ponderação obrigatória dos custos e benefícios sociais, ambientais e econômicos, quando da formulação dos atos de licitação para as aquisições e contratações do Poder Público¹⁰⁶.

Nesse sentido, a incorporação de critérios e de práticas de sustentabilidade nos atos de licitação deve ser objeto da análise pelos TCs para aferir se os seus jurisdicionados – na fase interna do certame, que precede à elaboração dos editais –

jun. 2018.

¹⁰⁵ MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**: doutrina, jurisprudência, glossário. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

¹⁰⁶ FREITAS, Juarez. **Licitações e sustentabilidade**: ponderação obrigatória dos custos e benefícios sociais, ambientais e econômicos. Interesse Público – IP, Belo Horizonte, ano 13, n. 70, nov./dez. 2011. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/PDI0006.aspx?pdiCntd=76861>>. Acesso em: 10 abr. 2018.

efetivaram os estudos técnicos necessários para estimar os custos, diretos e indiretos, bem como revelar os benefícios ambientais, sociais e econômicos gerados na aquisição do objeto pretendido.

2.1.2.2 Proposta Vantajosa

O entendimento de que a Administração Pública deve eleger a proposta mais vantajosa é a regra do art. 3º da Lei n.º 8.666/93. Porém, como visto no final do subtítulo anterior, a vantagem em questão não pode ser interpretada apenas pelo parâmetro de menor preço. Nesse contexto, quanto aos atos de licitação para compras e contratações sustentáveis, adota-se o COP¹⁰⁷ proposto por Freitas, extrato:

[...] são aquelas que, com isonomia e busca efetiva do desenvolvimento sustentável, visam à seleção de proposta mais vantajosa para a Administração Pública, ponderados, com a máxima objetividade possível, os custos e benefícios sociais, econômicos e ambientais.¹⁰⁸

Por essas lições, quando da aquisição de bens, serviços e obras de engenharia, o Poder Público deve primar pela escolha da proposta que contenha o melhor preço, sob a diretriz da sustentabilidade.

Em relação aos custos, Freitas¹⁰⁹ ensina que “[...] melhor preço é aquele que implica os menores impactos e externalidades negativas e, concomitantemente, os maiores benefícios globais.” E, para a análise da proposta mais vantajosa pela ótica em questão, o citado autor defende que os TCs devem assumir “[...] o protagonismo da redefinição da arquitetura licitatória, ao cobrarem imediatamente o exame motivado dos custos e benefícios, diretos e indiretos, em termos econômicos, sociais e ambientais [...]”.

¹⁰⁷ PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. p. 37.

¹⁰⁸ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. p. 268-269.

¹⁰⁹ FREITAS, Juarez. **Licitações e sustentabilidade**: ponderação obrigatória dos custos e benefícios sociais, ambientais e econômicos. Interesse Público – IP, Belo Horizonte, ano 13, n. 70, nov./dez. 2011. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/PDI0006.aspx?pdiCntd=76861>>. Acesso em: 15 fev. 2018.

De acordo com Altounian¹¹⁰ a “[...] proposta mais vantajosa é aquela que assegure os critérios da sustentabilidade em todos os seus aspectos”. Assim, em referência ao mencionado autor, afere-se que a proposta mais vantajosa deve ser formulada por parâmetros sustentáveis. Com isso, ao tempo da aquisição de bens, inclusive para consumo ou de entrega imediata, incube à Administração Pública inserir nos editais os critérios sustentáveis, geralmente ligados a origem e composição desses produtos.

Quanto à composição de produtos, recentemente o Poder Judiciário do Estado de Santa Catarina inovou nas suas compras de papel A4, nos termos do edital do Pregão Eletrônico n.º 74/2018, Processo n.º 39701/2017¹¹¹, no qual se exigiu que o material fosse composto de “fibras extraídas da reciclagem do bagaço de cana de açúcar”. Com isso, o referido Tribunal efetivou a aquisição de forma sustentável. O exemplo em questão, inclusive, deve servir de referência ao Poder Público, cabendo aos Tribunais de Contas analisarem os editais de licitação sob essa perspectiva, também para evitar que haja direcionamentos nessas espécies de contratação.

Ao caso, Cunda¹¹², destacou que o “[...] controle externo das licitações, a incluir critérios de sustentabilidade de avaliação das propostas, deverá ser aprimorado pelos Tribunais de Contas”. Considerando as lições em voga, e, tendo em vista que as propostas de menor preço ainda são as mais elegidas pelo Poder Público nas licitações, por refletirem uma vantagem fantasiosa ao serem desprovidas de prévia avaliação de custos e da realização dos necessários estudos – destinados à formulação de itens no edital que contemplem critérios e práticas de sustentabilidade – é preciso reconhecer a necessidade premente dos TCs

¹¹⁰ ALTOUNIAN, Cláudio Sarian. **Obras públicas: licitação, contratação, fiscalização e utilização:** (Legislação, decretos, jurisprudência e orientações normativas atualizados até 30 nov. 2015). 5. ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2016, p.478.

¹¹¹ SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina (TJ/SC). **Pregão Eletrônico n. 74/2018**, Processo n. 39701/2017. Disponível em: <<http://webcache.tjsc.jus.br/csp/wl/weblink.csp?SISTEMA=LICITACAO&EP=SALInterCons03B&EXERC=2018>>. Acesso em: 19 nov. 2018.

¹¹² CUNDA, Daniela Zago Gonçalves da. **Controle de sustentabilidade pelos Tribunais de Contas:** proposta de marco legal a ser utilizado no controle externo concretizador da sustentabilidade ambiental. Interesse Público – IP, Belo Horizonte, ano 18, n. 96, mar./abr. 2016. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/PDI0006.aspx?pdiCntd=240239>>. Acesso em: 12 fev. 2018.

aprimorarem os métodos de análise dos atos licitatórios no Brasil.

Assim, não basta a Administração Pública eleger a proposta em que figure o menor preço, devendo julgar vencedora da licitação a que conjugue os menores custos e os maiores benefícios ambientais sociais e econômicos. Ademais, o aperfeiçoamento em voga é para garantir que a proposta elegida seja aquela realmente mais vantajosa à Administração Pública, frente ao contexto normativo e jurisprudencial que elegem o princípio da sustentabilidade como de observância obrigatória pelos administradores públicos.

2.1.2.3 Contexto Normativo

Quanto ao princípio da sustentabilidade, a CRFB¹¹³ contempla diversas disposições, desde o preâmbulo, passando pelos objetivos do art. 3º; e, sobretudo, na forma dos seguintes dispositivos: art. 170, VI, que busca a defesa do meio ambiente como regente da atividade econômica; art. 174, § 1º, e 192 que versam sobre o desenvolvimento econômico e financeiro equilibrado; art. 182, que dispõe sobre a política de desenvolvimento urbano e da função social da cidade para garantir o bem-estar de seus habitantes; art. 205, que prima pela educação para o pleno desenvolvimento da pessoa e o exercício da cidadania.

Em continuidade, observa-se o art. 218 da CRFB, o qual estabelece a promoção e o incentivo ao desenvolvimento científico e tecnológico; o art. 219, que busca viabilizar o desenvolvimento cultural, social e econômico; e, ainda, o bem-estar da população, com a autonomia tecnológica do país.

Ao final, a teor do definido no relatório de Brundtland, extrai-se a redação do art. 225 da CRFB, como fonte constitucional forte na garantia da sustentabilidade, ao dispor sobre o meio ambiente ecologicamente equilibrado em benefício das presentes e futuras gerações.

Inclusive, antes mesmo da CRFB, algumas leis nacionais já tratavam de garantir medidas em prol da sustentabilidade, tais como a Lei n.º 6.803, de 2 de julho de 1980¹¹⁴, que dispõe sobre as diretrizes básicas para o zoneamento industrial; e, ainda, a Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981¹¹⁵, a qual versa sobre a Política Nacional do Meio Ambiente.

Nesse curso, tem-se a Lei n.º 9.433, de 8 de janeiro de 1997¹¹⁶, que institui a Política Nacional de Recursos Hídricos e criou o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos; a Lei n.º 10.257, de 10 de julho de 2001¹¹⁷, a qual estabelece diretrizes gerais da política urbana; a Lei n.º 11.445, de 5 de janeiro de 2007¹¹⁸, em que constam as Diretrizes Nacionais para o Saneamento Básico.

Em sequência, especificamente quanto às compras públicas sustentáveis, cabe considerar o art. 6º, XII, da Lei n.º 12.187, de 29 de dezembro de 2009¹¹⁹, que trata da Política Nacional sobre Mudança do Clima; e, ainda, o art. 7º, XI, Lei n.º 12.305, de 2 de agosto de 2010¹²⁰, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos.

Nesse cerne, voltado às licitações e às contratações públicas, os marcos mais

¹¹⁴ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil** (CRFB). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 06 abr. 2018.

¹¹⁵ BRASIL. **Lei n. 6.938**, de 31 de agosto de 1981. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm>. Acesso em: 13 jul. 2018.

¹¹⁶ BRASIL. **Lei n. 9.433**, de 8 de janeiro de 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9433.htm>. Acesso em: 13 maio 2018.

¹¹⁷ BRASIL. **Lei n. 10.257**, de 10 de julho de 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 13 jul. 2018.

¹¹⁸ BRASIL. **Lei n. 11.445**, de 5 de janeiro de 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm>. Acesso em: 09 abr. 2018.

¹¹⁹ Art. 6 [...] XII – [...] o estabelecimento de critérios de preferência nas licitações e concorrências públicas [...] propostas que propiciem maior economia de energia, água e outros recursos naturais e redução da emissão de gases de efeito estufa e de resíduos; (Grifo Nosso). BRASIL. **Lei n. 12.187**, de 29 de dezembro de 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12187.htm>. Acesso em: 10 fev. 2018.

¹²⁰ Art. 7 [...] XI - prioridade, nas aquisições e contratações governamentais, para: a) produtos reciclados e recicláveis; b) bens, serviços e obras que considerem critérios compatíveis com padrões de consumo social e ambientalmente sustentáveis; XII - integração dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis nas ações que envolvam a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos; (Grifo Nosso). BRASIL. **Lei n. 12.305**, de 2 de agosto de 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm>. Acesso em: 09 abr. 2018.

importantes no Brasil, de certo, constam¹²¹ do art. 3º da Lei n.º 8.666, de 21 de julho de 1993¹²², com redação dada pela Lei n.º 12.349, de 15 de dezembro de 2010, ao preverem o princípio do “Desenvolvimento Nacional Sustentável”.

Os artigos 31, *caput*, e 27, §§1º e 2º, da Lei n.º 13.303/16¹²³ – a qual versa sobre as licitações deflagradas pelas Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista – também deixam claro que esse procedimento deve atender a função social de interesse coletivo, compreendida pela alocação socialmente eficiente de recursos, além da adoção de práticas de sustentabilidade ambiental e de responsabilidade social compatíveis com o mercado.

Em análise a esses dispositivos legais, Guimarães & Santos¹²⁴ ensinam o seguinte:

[...] Tal significa que devem incluir a sustentabilidade ambiental e a responsabilidade social no seu planejamento administrativo e na sua política de contratações. Há, portanto, determinação expressa para a adoção das denominadas contratações públicas sustentáveis, que incorporam requisitos de sustentabilidade ambiental e de responsabilidade social na descrição do objeto, nos critérios de habilitação dos licitantes e nos encargos definidos

¹²¹ Os artigos 4º e 108 do novo Projeto de Lei (PL 6814/2017), o qual busca instituir normas para licitações e contratos da Administração Pública e revogar “a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e dispositivos da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011”, também mantêm o princípio da sustentabilidade como fundamento das licitações e contratações públicas. BRASIL. Câmara dos Deputados. **PL 6814/2017**. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2122766>>. Acesso em: 15 jul. 2018.

¹²² Art. 3º A licitação destina-se a garantir [...] a **promoção do desenvolvimento nacional sustentável** [...]. (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010). BRASIL. **Lei n. 8.666**, de 21 de julho de 1993. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 08 fev. 2018. (Grifo nosso).

¹²³ Art. 27. A empresa pública e a sociedade de economia mista terão a **função social de realização do interesse coletivo** [...]. § 1º A realização do interesse coletivo de que trata este artigo deverá ser orientada para o alcance do **bem-estar econômico e para a alocação socialmente eficiente** dos recursos geridos pela empresa pública e pela sociedade de economia mista, bem como para o seguinte: I - **ampliação economicamente sustentada** do acesso de consumidores aos produtos e serviços da empresa pública ou da sociedade de economia mista; II - desenvolvimento ou emprego de tecnologia brasileira para produção e oferta de produtos e serviços da empresa pública ou da sociedade de economia mista, **sempre de maneira economicamente justificada**. § 2º A empresa pública e a sociedade de economia mista deverão, nos termos da lei, **adotar práticas de sustentabilidade ambiental e de responsabilidade social corporativa compatíveis** com o mercado em que atuam. [...] (Grifos nossos). BRASIL. **Lei nº 13.303**, de 30 de julho de 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm>. Acesso em: 21 jun. 2018.

¹²⁴ GUIMARÃES, Edgar; SANTOS, José Anacleto Abduch. **Lei das estatais: comentários ao regime jurídico licitatório e contratual da Lei nº 13.303/2016**. Belo Horizonte: Fórum, 2017. p. 37.

para os contratados.

Ainda, sobre esse viés, cabe considerar o art. 4º, §1º, I a VI, da Lei n.º 12.462, de 4 de agosto de 2011¹²⁵, conhecida como a lei do RDC, que delineou a necessidade dos atos licitatórios, principalmente os afetos às obras públicas, respeitarem as normas de disposição ambiental dos resíduos gerados; licenciamento ambiental; uso de equipamentos e produtos para redução do consumo de energia e recursos naturais; estudos de impactos de vizinhança; proteção dos patrimônios cultural, histórico, arqueológico e imaterial; e, ainda, de acessibilidade às pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida.

Diante das legislações em voga, no Brasil, diversas normas infralegais passaram a regulamentar os critérios e as práticas sustentáveis para as licitações e contratações públicas, em face da previsão do art. 3º da Lei n.º 8.666/1993.

Dentre essas espécies normativas, na esfera da União, tem-se o Decreto n.º 7.746/2012¹²⁶, com redação dada pelo Decreto n.º 9.178/2017, bem como a Instrução Normativa n.º 01/2010¹²⁷, do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão (MPOG); e, no campo Estadual, o Decreto n.º 6252/2006¹²⁸, do Estado do Paraná; o Decreto n.º 53.336/2008¹²⁹, do Estado de São Paulo; o Decreto n.º

¹²⁵ BRASIL. **Lei n. 12.462**, de 4 de agosto de 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12462.htm>. Acesso em: 13 jul. 2018.

¹²⁶ [...] art. 4: São diretrizes de sustentabilidade, entre outras: I – menor impacto sobre recursos naturais como flora, fauna, ar, solo e água; II – preferência para materiais, tecnologias e matérias-primas de origem local; III – maior eficiência na utilização de recursos naturais como água e energia; IV – maior geração de empregos, preferencialmente com mão de obra local; V – maior vida útil e menor custo de manutenção do bem e da obra; VI – uso de inovações que reduzam a pressão sobre recursos naturais; e VII – origem ambientalmente regular dos recursos naturais utilizados nos bens, serviços e obras. BRASIL. **Decreto n. 7.746**, de 5 de junho de 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7746.htm>. Acesso em: 09 abr. 2018.

¹²⁷ BRASIL. Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão (MPOG). **Instrução Normativa n. 01** de 19 de janeiro de 2010. Disponível em: <<http://www.comprasnet.gov.br/legislacao/legislacaoDetalhe.asp?ctdCod=295>>. Acesso em: 10 abr. 2018.

¹²⁸ PARANÁ. **Decreto 6252**, de 22 de março de 2006. Disponível em: <<http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=41580&indice=1&totalRegistros=1>>. Acesso em: 14 jul. 2018.

¹²⁹ SÃO PAULO. **Decreto n. 53.336**, de 20 de agosto de 2008. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2008/decreto-53336-20.08.2008.html>>. Acesso em: 14 jul. 2018.

46.105/2012¹³⁰, do Estado de Minas Gerais; o Decreto n.º 21.264/2016¹³¹, do Estado de Rondônia, dentre outros.

No âmbito do Poder Judiciário e dos Tribunais de Contas também existe a regulamentação de critérios e práticas sustentáveis a serem observados nas compras públicas, a exemplo: a Resolução n.º 201/2015¹³², do Conselho Nacional de Justiça (CNJ); a Resolução n.º 23.474/2016¹³³, do Tribunal Superior Eleitoral (TSE); a Resolução n.º 268/2015¹³⁴, do Tribunal de Contas da União (TCU); a Resolução n.º 976/2013¹³⁵, do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE/RS); a Resolução TC-90/2014¹³⁶, do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE/SC).

Inclusive, muitos destes Poderes e órgãos públicos criaram Planos de Gestão e de Logística Sustentável para suas aquisições e contratações, na linha do que definiu a União na Instrução Normativa n.º 10/2012¹³⁷. Em complemento, critérios e práticas para licitações sustentáveis no Brasil também foram definidos em diversos manuais e guias, dentre os quais: o Manual de Compras Sustentáveis da

¹³⁰ MINAS GERAIS. **Decreto n. 46.105**, de 12 de dezembro de 2012. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=Dec&num=46105&ano=2012>>. Acesso em: 14 jul. 2018.

¹³¹ RONDÔNIA. **Decreto n. 21.264**, de 20 de setembro de 2016. Disponível em: <<http://www.diof.ro.gov.br/data/uploads/2016/09/Doe-20-09-2016.pdf>>. Acesso em: 09 abr. 2018.

¹³² BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Resolução 201**, de 3 de março de 2015. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2795>>. Acesso em: 11 jul. 2018.

¹³³ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral (TSE). **Resolução n. 23.474**, de 19 de abril de 2016. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/legislacao-tse/res/2016/RES234742016.htm>>. Acesso em: 14 abr. 2018.

¹³⁴ BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). **Resolução n. 268**, de 14 de março de 2015. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A2577CE45D01578BD05C273D11>>. Acesso em: 14 jul. 2018.

¹³⁵ RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE/RS). **Resolução n. 976/2013**. Disponível em: <https://portal.tce.rs.gov.br/aplicprod/f?p=50202:4::NO::P4_CD_LEGISLACAO:494729>. Acesso em: 09 abr. 2018.

¹³⁶ SANTA CATARINA. Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE/SC). **Resolução TC-90/2014**. Disponível em: <http://www.tce.sc.gov.br/sites/default/files/leis_normas/RESOLU%C3%87%C3%83O%20N%2090-2014%20CONSOLIDADA.pdf>. Acesso em: 09 abr. 2018.

¹³⁷ BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG). **Instrução Normativa 10**, de 12 de novembro de 2012. Disponível em: <<https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/legislacao/instrucoes-normativas/394-instrucao-normativa-n-10-de-12-de-novembro-de-2012>>. Acesso em: 14 jul. 2018.

Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC¹³⁸; o Guia das Contratações Sustentáveis da Justiça do Trabalho¹³⁹; o Guia Nacional de Licitações Sustentáveis NESLIC; o Guia Prático de Licitações Sustentáveis da Consultoria Jurídica da União no Estado de São Paulo¹⁴⁰, afora aqueles já referenciados nesta pesquisa.

Ao analisar o conjunto de previsões legais em questão, foi possível elencar os critérios e as práticas de sustentabilidade que devem ser inseridas nos atos de licitação por parte das Administrações Públicas, nas esferas federal, estadual e municipal, salientando-se que o rol descrito no quadro abaixo disposto é meramente exemplificativo.

Compra de Bens	Contratação da Prestação de Serviços Públicos	Contratação de Obras Públicas e Serviços de Engenharia
a) exigência de que sejam constituídos, no todo ou em parte, por material reciclado, atóxico ou biodegradável, que propicie a redução da emissão de gases de efeito estufa e a menor geração de resíduos, de acordo com o disposto nas Leis Federais n.ºs 12.187/2009, 12.305/2010, 9.433/1997 e 10.295/2001; b) necessidade de que ostentem a certificação do Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (INMETRO), por terem sido produzidos de modo sustentável; c) previsão de que não contenham substâncias perigosas em concentração acima da recomendada na diretiva de RoHS (<i>Restriction of Certain Hazardous</i>	a) estabelecimento de previsão pela utilização de produtos de limpeza e conservação seguros e atóxicos, que obedecem às classificações e especificações determinadas pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), bem como que sejam rastreáveis os recursos naturais utilizados para comprovar a origem sustentável; b) previsão do uso de equipamentos de limpeza que gerem o menor ruído possível, como definido na Resolução CONAMA n.º 20, de 7 de dezembro de	a) elaboração prévia, detalhada e mais precisa possível dos Projetos Básicos e Executivos, os quais contemplem soluções de automação e iluminação natural, o uso de energias limpas, com equipamentos que reduzam o consumo, e, no sistema hidráulico, o reaproveitamento e uso da água da chuva; b) estabelecimento de diretrizes para que haja o menor impacto possível sobre os recursos naturais como flora, fauna, ar, solo e água; c) exigência de que os materiais empregados nas

¹³⁸ UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA (UFSC). **Manual de Compras Sustentáveis**. Disponível em: <<http://ufscsustentavel.ufsc.br/files/2016/04/MANUAL-WEB.pdf>>. Acesso em: 14 jul. 2018.

¹³⁹ BRASIL. Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSJT). **Guia das Contratações Sustentáveis da Justiça do Trabalho**. Disponível em: <http://www.csjt.jus.br/c/document_library/get_file?uuid=750deba9-30cc-4ead-a04c6fcf316c9e8e&groupId=955023>. Acesso em: 14 jul. 2018.

¹⁴⁰ BRASIL. Advocacia-Geral da União (AGU). Consultoria-Geral da União (CGU). **Guia Nacional de Licitações Sustentáveis NESLIC**. Disponível em: <http://www.agu.gov.br/page/content/detail/id_conteudo/13806>. Acesso em: 14 jul. 2018.

<i>Substances</i>), tais como mercúrio (Hg), chumbo (Pb), hexavalente (Cr(VI)), cádmio (Cd), bifenil-polibromados (PBBs), éteres difenil-polibromados (PBDEs); d) estabelecimento de critérios de preferência pelo uso de matérias primas local, originárias de manejo florestal sustentável ou reflorestamento; e) definição de que não contenham substâncias perigosas em concentração acima da recomendada pelos órgãos oficiais; f) previsão de rastreamento dos recursos naturais utilizados para comprovar a origem sustentável, com o uso de tecnologias que reduzam os impactos sobre a flora, fauna, ar, solo e água g) indicação de que contenham maior vida útil e menor custo de manutenção; h) exigência do planejamento das aquisições, segundo as necessidades públicas, devidamente motivadas, com estudos por Plano de Logística e em atenção aos Programas de Eficiência de Gastos Públicos; i) realização das aquisições por meio eletrônico, visando à eficiência e à redução no consumo de papel; j) bens sejam acondicionados em embalagens adequadas, com o menor volume possível, produzidas por processo reciclável, com plásticos degradáveis e/ou de fontes renováveis; k) criação de condicionantes para que se empregue a coleta seletiva e a logística reversa (Lei n.º 12.305/2010), na destinação final de suprimentos de impressão, pilhas e baterias, pneus, lâmpadas, óleos lubrificantes, seus resíduos e embalagens, bem como produtos eletroeletrônicos e seus componentes, de acordo com a	1994. c) exigência da realização de programa de treinamento aos colaboradores, visando à redução do consumo de energia elétrica, água e produção de resíduos sólidos; d) priorização de medidas que propiciem a qualidade de vida no ambiente de trabalho; e) criação de obrigações voltadas para a separação dos resíduos recicláveis; destinação adequada das pilhas e baterias usadas; f) planejamento das contratações de serviço, segundo as necessidades públicas, devidamente motivadas, com estudos por Plano de Logística e em atenção aos Programas de Eficiência de Gastos Públicos; g) realização das contratações por meio de processos eletrônicos, visando a eficiência e a redução no consumo de papel; h) previsão do emprego da coleta seletiva, bem como das medidas de logística reversa (Lei n.º 12.305/2010), na destinação final de suprimentos de impressão, pilhas e baterias, pneus, lâmpadas, óleos lubrificantes, seus resíduos e embalagens, bem como produtos eletroeletrônicos e seus componentes, de acordo com a Política Nacional de Resíduos Sólidos.	obras sejam decorrentes de materiais, tecnologias e matérias-primas de origem local; d) previsão de medidas para que exista eficiência na utilização de recursos naturais como água e energia; geração de empregos, com o uso de mão de obra local; e) indicação de condições que considerem a maior vida útil e o menor custo de manutenção para o empreendimento, com o uso de inovações que reduzam a pressão sobre recursos naturais; f) fixação de critérios prévios, com base no planejamento adequado das obras públicas, devidamente motivados, com estudos que evidenciem a necessidade do empreendimento, em atenção aos Programas de Eficiência de Gastos Públicos; g) indicação da origem sustentável dos recursos naturais utilizados, com o emprego de produtos florestais madeireiros e não madeireiros originários de manejo florestal sustentável ou de reflorestamento, h) estabelecimento do emprego da coleta seletiva e das medidas de logística reversa (Lei n.º 12.305/2010), para haver o gerenciamento adequado dos resíduos gerados durante a execução das obras; i) necessidade de comprovação da regularidade ambiental dos insumos a serem utilizados nas obras (madeira, pedra, areia etc.).
--	---	---

Política Nacional de Resíduos Sólidos.		
--	--	--

Quadro 1: critérios e práticas de sustentabilidade. Fonte: autor.¹⁴¹

Em apreciação ao resumo de critérios e práticas de sustentabilidade previstos no quadro em voga, a maioria formalizada em legislações e normas que regulamentaram o art. 3º da Lei n.º 8.666/93, extrai-se que eles são vinculantes e impositivos, portanto, os TCs detêm a competência legal e a legitimidade para determinar às Administrações Públicas, nas diferentes esferas de governo, que cumpram os citados requisitos ao tempo do planejamento e da elaboração dos editais de licitação.

Com efeito, tendo em conta o conjunto normativo apresentado, percebe-se que os TCs já detêm os parâmetros legais autorizativos para promover a difusão da sustentabilidade, ao tempo do exame dos atos licitatórios e das auditorias de avaliação da execução dos objetos contratuais. Portanto, as Cortes de Contas – juntamente com os demais entes integrantes do Poder Público, o setor privado e sociedade civil organizada – deve integrar-se a uma rede de governança positiva para a solução dos problemas que comprometem a efetivação da sustentabilidade.

Nas palavras de Capra¹⁴², tais problemas são sistêmicos, “[...] o que significa que estão interligados e são interdependentes”. Assim, pensando na ótica reversa, a partir do momento em que as normas já existentes forem devidamente aplicadas para efetivar compras e contratações públicas que obedeçam aos critérios e às práticas sustentáveis, constrói-se uma rede positiva capaz de contribuir para a difusão da sustentabilidade, em benefício de todos os sistemas vivos que se interligam à Terra.

Assim, tendo por norte a legislação referenciada, conclui-se que os

¹⁴¹ Quadro elaborado com base nas previsões das seguintes normas: art. 3º da Lei n.º 8.666/1993, regulado pelo Decreto n.º 7.746/2012 da União; Decreto n.º 21.264 do Estado de Rondônia; Instrução Normativa n.º 01/2010 do MPOG; Resolução n.º 23.474/2016 do TSE; Resolução n.º 976/2013 do TCE/RS e Resolução TC-90/2014 do TCE/SC.

¹⁴² CAPRA, Fritjof. **A teia da Vida**: uma nova compreensão científica dos sistemas vivos. Ed. Cultrix: São Paulo. 2006.

parâmetros normativos de sustentabilidade social, ambiental e econômica nela descritos são essenciais ao fortalecimento do controle externo dos TCs para o exame dos editais de licitações e a realização das auditorias relativas à execução contratual, em benefício da efetivação de aquisição de bens, serviços e da construção de obras de engenharia realmente sustentáveis.

Considerado esse cenário, vislumbra-se um caminho para a implementação das leis já existentes que tratam da sustentabilidade, o que pode ser uma das soluções ao grande desafio de Souza¹⁴³, qual seja: “construir comunidades sustentáveis e ambientes sócio-culturais onde se possa satisfazer as necessidades e aspirações da sociedade, sem diminuir as chances das gerações futuras”. Nessa perspectiva, os Tribunais de Contas – ao ampliarem suas ações nas atividades de controle externo para incentivar a governança sustentável na Administração Pública – constituem-se em órgãos públicos fundamentais para o fomento ao equilíbrio da vida no Planeta.

2.1.2.4 Contexto Jurisprudencial

No que diz respeito à jurisprudência, cabe destacar a atuação do TCU, visando à gestão das aquisições e à governança sustentável, na forma do Acórdão n.º 2622/2015 – Plenário¹⁴⁴; e, principalmente, do Acórdão n.º 1056/2017 – Plenário, em que a Corte de Contas da União avaliou o nível de implementação dos critérios e das práticas de sustentabilidade nos atos de licitação por parte da Administração Pública Federal, para determinar a adoção de medidas em atendimento ao art. 3º da Lei n.º 8.666/93.

Em síntese, no Acórdão n.º 1056/2017 – Plenário, o TCU fixou prazos, a contar de 1º de janeiro de 2018, para que haja o retorno das atividades da Comissão Interministerial de Sustentabilidade da Administração Pública Federal Direta,

¹⁴³ SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes de. **20 Anos de Sustentabilidade**: Reflexões sobre Avanços e Desafios. Revista da Unifebe, 2012. 11 (dez): 239-252. Disponível em: <http://www.unifebe.edu.br/revistaeletronica/>. Acesso em: 15 nov. 2018.

¹⁴⁴ BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). **Acórdão n. 2622/2015** - TCU - Plenário. Relator: Ministro Augusto Nardes. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/>>. Acesso em: 11 fev. 2018.

Autárquica e Fundacional, com a apresentação do Plano de Ação destinado a implementar o necessário sistema de acompanhamento das medidas de sustentabilidade, segundo o previsto no Decreto n.º 7.746/12. E, com maior especificidade, por meio do Acórdão n.º 1375/2015 – Plenário¹⁴⁵, o TCU firmou o seguinte entendimento:

É legítimo que as contratações da Administração Pública se adequem a novos parâmetros de sustentabilidade ambiental, ainda que com possíveis reflexos na economicidade da contratação. Deve constar expressamente dos processos de licitação motivação fundamentada que justifique a definição das *exigências* de caráter ambiental, as quais devem incidir sobre o objeto a ser contratado e não como critério de *habilitação* da empresa licitante.

Por essa visão, compreende-se que – desde a fase interna do certame – os atos de licitação devem conter parâmetros sustentáveis, independentemente da espécie da compra governamental, cabendo aos TCs efetivarem a análise da regularidade dos editais sobre essas perspectivas; e, sobretudo, realizarem o acompanhamento, *pari passo*, da execução dos contratos administrativos, com o fim de garantir a sustentabilidade em todas as aquisições do Poder Público.

Posto isto, conclui-se que os TCs devem atuar, no controle externo das Administrações Públicas federal, estadual e municipal, para que haja uma mudança de cultura voltada à utilização de critérios e práticas de sustentabilidade ambiental, social e econômica já quando da fiscalização dos atos licitatórios, com o objetivo de apoiar e estimular boas práticas de governança sustentável, dando-se continuidade à análise da implementação destas dimensões, por auditoria, a ser desenvolvida no curso da execução dos contratos administrativos.

2.1.2.5 Mudança de Cultura e Educação para a Sustentabilidade

Em que pese o rol de critérios e práticas sustentáveis – previstos nas diretrizes internacionais, na legislação brasileira, nas normas infralegais e técnicas, ou mesmo nos guias e manuais – a dificuldade da realização de licitações para

¹⁴⁵ BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). **Acórdão n. 1375/2015 – Plenário**. Relator: Bruno Dantas. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/>>. Acesso em: 25 jun. 2018.

compras e contratações sustentáveis no Brasil reside, principalmente, na ausência de medidas de educação para a sustentabilidade e da mudança de cultura dos gestores da Administração Pública, os quais devem ser incentivados e direcionados pelas Cortes de Contas para que desenvolvam políticas de governança e sustentabilidade, logo na fase do planejamento das aquisições, *in verbis*:

[...] a inserção de critérios de sustentabilidade nas licitações **depende muito mais de uma mudança de cultura do que de uma alteração legislativa**. Com a nova forma de especificar os bens e serviços a serem licitados, os gestores podem dar efetividade às licitações sustentáveis. Assim, recomenda-se a adaptação dos editais e termos de referência com a inclusão do aspecto ambiental nas ações administrativas vez que é totalmente legal e viável implementar as licitações sustentáveis.¹⁴⁶ (Grifos nossos).

Nesse cerne, para contribuir com a mudança de cultura em tela, defende-se a educação para a sustentabilidade, com a qualificação dos gestores públicos; e, ainda, o aprimoramento da análise dos TCs sobre os atos de licitação, para que se possa exigir dos Administradores Públicos a inserção dos critérios e práticas de sustentabilidade nos editais públicos, tendo por base a doutrina, as normas em vigor e a jurisprudência atual.

Por evidente, num primeiro momento, a exigência aos Administradores Públicos para a inserção de parâmetros sustentáveis – ao tempo da elaboração dos editais de licitação – parte do planejamento e da criação de um plano de capacitação para a educação destes, o que pode ser efetivado por meio de cursos ministrados por instituições externas ou pelas próprias escolas existentes no âmbito de boa parte dos TCs; para, num segundo momento, ser possível efetivar recomendações e determinações para a inserção dos critérios e das práticas sustentáveis nos mencionados atos licitatórios.

Nos ensinamentos de Morin¹⁴⁷, essa “[...] educação deve favorecer a aptidão

¹⁴⁶ CUNDA, Daniela Zago Gonçalves da. **Controle de sustentabilidade pelos Tribunais de Contas**: proposta de marco legal a ser utilizado no controle externo concretizador da sustentabilidade ambiental. Interesse Público – IP, Belo Horizonte, ano 18, n. 96, mar./abr. 2016. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/PDI0006.aspx?pdiCnd=240239>>. Acesso em: 12 fev. 2018.

¹⁴⁷ Segundo Morin [...] “A EDUCAÇÃO deve contribuir para a autoformação da pessoa (ensinar a

natural da mente para colocar e resolver os problemas e, correlativamente, estimular o pleno emprego da inteligência geral”. Em complemento, o referido autor justifica que o imperativo da educação é “[...] o desenvolvimento da aptidão para contextualizar e globalizar os saberes [...]”. Com isso, percebe-se que a educação para a sustentabilidade deve propiciar a formação dos Agentes Públicos como cidadãos que sejam capazes de entender os problemas globais, de forma contextualizada e sistêmica, bem como para que sejam solidários e assumam as responsabilidades para com a preservação de todos os seres vivos, do que depende a própria existência humana.

No contexto, segundo Demarchi, Costa & Monte¹⁴⁸, a educação “[...] é a principal ferramenta de que o Poder Público e a sociedade dispõem para o enfrentamento das questões ambientais [...]”. Ainda, de acordo com os citados autores, é necessário haver consciência da população, na qual se incluem os gestores públicos, quanto aos seus deveres para com a proteção dos recursos naturais, sob pena de as políticas públicas se tornarem em vão, por simplesmente não se concretizarem.

Assim, após a devida qualificação dos Administradores Públicos pelos TCs – com métodos que os levem a formar uma consciência dos seus deveres para com a proteção dos recursos naturais, do que decorre o entendimento sobre a importância da inserção de critérios e práticas sustentáveis nos atos de licitação – é que se orienta, nos casos em que não exista o cumprimento das recomendações e das determinações do controle externo, como último recurso, que os TCs lancem mão de seu poder punitivo, com a cominação de sanções àqueles gestores que continuarem omissos no dever de efetivar os primados do princípio do desenvolvimento

assumir a condição humana, ensinar a viver) e ensinar como se tornar cidadão. Um cidadão é definido, em uma democracia, por sua solidariedade e responsabilidade em relação a sua pátria. O que supõe nele o enraizamento de sua identidade nacional”. [p. 65]. MORIN. Edgar. **A cabeça bem-feita**: repensar a reforma, reformar o pensamento. Tradução Eloá Jacobina. 8ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003, p. 22, 24 e 65.

¹⁴⁸ DEMARCHI, Clovis; COSTA, Ilton Garcia da; MONTE, William Roberto Alkema do. **Considerações sobre a gestão de resíduos sólidos no Brasil**. In: Tomo 01 [recurso eletrônico]: Sustentabilidade e suas interações com a ciência jurídica. Coleção Estado, Transnacionalidade e Sustentabilidade. (Org): Ferrer, Gabriel Real; Dantas, Marcelo Buzaglo; SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes de. (Coord): BODNAR, Zenildo; GARCIA, Denise Schmitt Siqueira; PILAU SOBRINHO, Liton Lanes. Itajaí: UNIVALI, 2016. p. 220-221.

sustentável, a teor do previsto no art. 3º, *caput*, da Lei n.º 8.666/93.

Por essa ótica, um ponto de partida para a qualificação dos Administradores Públicos, em relação às práticas e às políticas sustentáveis nas compras e contratações públicas, pode ser obtido da perspectiva proposta por Cogo¹⁴⁹, a qual delinea nove passos para compras e contratações sustentáveis, que – resumidamente e com adaptações – transcreve-se:

1 verificar a real necessidade do objeto e gerenciar a demanda; 2 inserir parâmetros socioambientais na especificação técnica do objeto; 3 detalhar os aspectos ambientais, econômicos e sociais no projeto básico ou termo de referência; 4 substituir integralmente do processo físico, em papel, por processo eletrônico; 5 elaborar edital com base nos critérios de sustentabilidade e optar por aquisições compartilhadas; 6 selecionar fornecedores que comprovem o preenchimento dos requisitos de sustentabilidade e usem técnicas adequadas para eleger a proposta com melhor custo-benefício; 7 formular a minuta contratual com cláusulas sociais e ambientais; 8 exigir o transporte do objeto por meios sustentáveis; 9 otimizar a gestão de estoque e combater desperdícios.

Os passos em questão, de certo, contribuem para a sustentabilidade nas compras e contratações públicas; e, para que elas sejam realizadas adequadamente, faz-se necessário que, na fase interna da licitação, sejam efetivados os devidos estudos e levantamentos técnicos a subsidiar o planejamento das aquisições de bens e contratações de obras públicas, de modo a garantir que os itens do edital, do projeto básico ou termo de referência e da minuta contratual sejam elaborados com a inserção dos critérios de sustentabilidade.

2.1.2.6 Criação de Ciclos Virtuosos

Os exames dos TCs sobre os atos de licitação – para exigir que os Administradores Públicos insiram os salutareos critérios e práticas de sustentabilidade nos editais – podem criar um ciclo virtuoso de sustentabilidade. Essa perspectiva foi

¹⁴⁹ COGO, Giselle Alves da Rocha. **Critérios de sustentabilidade nas aquisições de bens e contratações de serviços da Gestão Pública Federal**. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção). Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR). Ponta Grossa, PR. 2015, 92-93. Disponível em: <http://repositorio.utfpr.edu.br/jspui/bitstream/1/1547/1/PG_PPGEPM_Cogo%2C%20Giselle%20Alves%20da%20Rocha_2015.pdf>. Acesso em: 09 abr. 2018.

contemplada pela “*Commission of the European Communities*¹⁵⁰”, no relatório que comunica aos Estados-Membros e ao Parlamento da União Europeia a necessidade de contratações públicas para a construção de um ambiente melhor, com consumo sustentável e promoção de inovações.

A referida comissão se empenhou para demonstrar à União Europeia porque é eficaz a promoção do mercado de produtos e serviços mais limpos. E, ao abordar o conceito de “*Green Public Procurement (GPP)*¹⁵¹”, o estudo revelou ser a contratação pública um processo em que se busca adquirir bens, serviços e obras com um impacto ambiental reduzido, considerado os seus ciclos de vida, quando comparado àqueles de mesma função que de outra forma seriam adquiridos.

No ponto, tendo por base o relatório da Comissão das Comunidades Europeias¹⁵² (*Commission of the European Communities*), é perceptível que as contratações públicas, decorrentes de licitações que respeitem parâmetros sustentáveis, podem criar um ciclo virtuoso com o impulso da competitividade entre empresas e indústrias que produzem os objetos pretendidos pelo Poder Público,

¹⁵⁰ COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES. Document 52008DC0400. **Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Public procurement for a better environment {SEC(2008) 2124} {SEC(2008) 2125} {SEC(2008) 2126} /* COM/2008/0400 final */**. Brussels, 2008. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52008DC0400>>. Acesso em: 03 jun. 2018.

¹⁵¹ *Green Public Procurement (GPP)* é a definição dada pela *European Commission* como: “process whereby public authorities seek to procure goods, services and works with a reduced environmental impact throughout their life cycle when compared to goods, services and works with the same primary function that would otherwise be procured. GPP is a voluntary instrument, which means that Member States and public authorities can determine the extent to which they implement it”. EUROPEAN COMMISSION. **Green Public Procurement (GPP): A collection of good practices**. 2012 — 30 pp. — 21 x 29,7 cm. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2012. ISBN: 978-92-79-26276-0. DOI: 10.2779/93178. Disponível em: <http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/GPP_Good_Practices_Brochure.pdf>. Acesso em: 03 jun. 2018.

¹⁵² “[...] A more sustainable use of natural resources and raw materials would benefit the environment as well as the overall economy, creating opportunities for emerging “green” economies[3]. Such a shift could also boost the competitiveness of European industry by stimulating innovation in eco-technologies – which have been recognised as a high-growth sector where Europe is already a world leader. [...] As “greener” goods are defined on a life cycle basis, GPP will affect the whole supply chain and will also stimulate the use of green standards in private Procurement”. [...]. EUROPEAN COMMISSION. **Green Public Procurement (GPP): A collection of good practices**. 2012 — 30 pp. — 21 x 29,7 cm. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2012. ISBN: 978-92-79-26276-0. DOI: 10.2779/93178. Disponível em: <http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/GPP_Good_Practices_Brochure.pdf>. Acesso em: 03 jun. 2018.

com o devido uso sustentável dos recursos naturais.

E, nesse viés, toda a cadeia produtiva será estimulada a utilizar padrões verdes¹⁵³, pois, doutro modo, as empresas e as indústrias não poderiam se manter competitivas no mercado.

Na abordagem de Cogo¹⁵⁴, fica bem claro como se origina o ciclo virtuoso, veja-se:

[...] ressalta-se que as compras públicas sustentáveis podem ser consideradas ferramenta de política pública de importância fundamental para promover o desenvolvimento ambiental, social e econômico, além de induzir inovações, reduzir custos operacionais, através da economia de água, energia e recursos. As compras públicas sustentáveis poderão induzir o setor privado para que este promova a oferta de produtos ambientalmente eficientes, ao mesmo tempo que incentiva as inovações tecnológicas. [...] As compras públicas sustentáveis impulsionam a adoção de padrões sustentáveis de produção e consumo, fundamentando o processo produtivo sustentável e à responsabilidade pós-consumo, que visa minimizar a geração de resíduos e reintegrar os materiais utilizados ao ciclo produtivo através da reciclagem e da logística reversa. [...].

A visão referenciada também é compartilhada por Santos¹⁵⁵ o qual considera que “[...] a adoção de critérios de sustentabilidade para a contratação de bens, serviços e obras constitui uma ação efetiva de promoção e incentivo da produção de bens e da prestação de serviços que não degradam o meio ambiente”. Nessa ótica, o citado autor entende que:

[...] o mercado seria compelido a incrementar a produção de bens, serviços e obras sustentáveis para atender à demanda estatal. Nesse caso, o Poder Público estaria atuando (incentivando) o mercado a produzir bens, serviços

¹⁵³ A cadeia sustentável não se limita apenas aos meios de produção, transporte e distribuição, também se mostra essencial o armazenamento adequado dos produtos. AMJED, T. W., HARRISON, N. J. **A model for sustainable warehousing: from theory to best practices**. Macquarie University. Macquarie Graduate School of Management (MGSM). Sydney, NSW 2109 Australia. Disponível em: <<http://gebrcc.nccu.edu.tw/proceedings/APDSI/2013/proc/P130212001.pdf>>. Acesso em: 04 jun. 2018.

¹⁵⁴ COGO, Giselle Alves da Rocha. **Crítérios de sustentabilidade nas aquisições de bens e contratações de serviços da Gestão Pública Federal**. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção). Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR). Ponta Grossa, PR. 2015. Disponível em:

<http://repositorio.utfpr.edu.br/jspui/bitstream/1/1547/1/PG_PPGEPM_Cogo%2C%20Giselle%20Alves%20da%20Rocha_2015.pdf>. Acesso em: 09 abr. 2018.

¹⁵⁵ SANTOS, Murillo Giordan. **Poder normativo nas licitações sustentáveis**. In: SANTOS, Murillo Giordan, VILLAC, Teresa (Coords.). **Licitações e contratações públicas sustentáveis**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015, p. 173.

e obras com padrões de qualidade socioambiental.

Frente aos estudos realizados no âmbito da União Europeia, bem como considerando as visões de Cogo e Santos, observa-se que a inserção de critérios e práticas sustentáveis nos editais de licitação – tendo em conta o elevado poder de compra do setor público brasileiro¹⁵⁶ – acaba por incentivar o setor privado (empresas, indústrias ou mesmo pessoas físicas) a produzirem objetos com base em parâmetros econômicos, sociais e ambientalmente sustentáveis, pois, do contrário, eles não venceriam as disputas nas licitações que exigem objetos nessas condições.

Com isso, vislumbra-se que as aquisições e as contratações públicas devem ter por base a sustentabilidade como diretriz para as ações do Poder Público, dos produtores e dos consumidores em benefício de toda a sociedade. Por essas razões – ainda que já existam decisões dos TCs em garantia à efetivação do princípio da sustentabilidade nas contratações públicas – propõe-se o aprimoramento das análises do controle externo destes Tribunais sobre os atos de licitação, diante da necessidade de observância, por parte dos gestores públicos, da inserção dos vinculantes parâmetros sustentáveis nos editais.

¹⁵⁶ Segundo os dados de 2018 do Painel Processo de Compras do Governo Federal, o valor das aquisições correspondeu a R\$ 48.077.079.945,07 (quarenta e oito bilhões, setenta e sete milhões, setenta e nove mil, novecentos e quarenta e cinco reais e sete centavos), sendo que, deste montante, apenas 1% foram de compras sustentáveis. BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG). **Painel Processo de Compras**. Disponível em: <<http://painelcompras.planejamento.gov.br>>. Acesso em: 29 jan. 2019.

CAPÍTULO 3 – O EXAME DOS ATOS DE LICITAÇÃO E A AUDITORIA SOBRE OS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS EM GARANTIA À EFETIVAÇÃO DA SUSTENTABILIDADE

3.1 ATOS DE LICITAÇÃO SUJEITOS AO EXAME DE SUSTENTABILIDADE POR MEDIDAS CAUTELARES E TUTELAS ANTECIPATÓRIAS¹⁵⁷

Como abordado exordialmente neste estudo, os TCs têm a competência constitucional para analisar a legalidade dos atos administrativos e estão autorizados a assinar prazo para que os gestores públicos elidam eventuais irregularidades detectadas em editais de licitação, tendo por base o princípio da sustentabilidade.

Assim, quanto à efetividade da sustentabilidade nas contratações públicas, Freitas¹⁵⁸ indica que o “Estado sustentável não pode chegar tarde”. Nesse cenário, visando à otimização do controle externo dos TCs, ao tempo das análises dos atos de licitação, evidenciam-se as medidas cautelares ou tutelas de urgência, de carácter suspensivo e inibitório, como instrumentos adequados à garantia da implementação da sustentabilidade nas contratações do Poder Público. No ponto, Almeida & Alves Junior, ao tratarem da “Tutela Inibitória Coletiva no Direito Ambiental” pelo Poder Judiciário, disciplinaram o seguinte:

[...] No âmbito do Direito Ambiental há a possibilidade de aplicação da tutela inibitória voltada a um não fazer para impedir a prática ou continuação do ilícito, através de um fazer. Por exemplo, uso da tutela inibitória no plano coletivo para impedir a construção de obra pública em área de preservação permanente; ou a continuação de um ilícito, a poluição de um rio (poluição ambiental), dentre outros.¹⁵⁹

¹⁵⁷ Trechos desse Capítulo têm por referência a seguinte obra: QUEIROZ, José Arimatéia Araújo de. **O Controle Externo sobre as Licitações Públicas voltado à Governança Sustentável Multidimensional**. In: Os Avanços dos Tribunais de Contas nos 30 anos da Constituição Federal de 1988. COIMBRA, Wilber Carlos dos Santos (Org.). Porto Velho: ASCOM/TCE-RO, 2018, p. 131-134. Disponível em: <<http://www.tce.ro.gov.br/wp-content/uploads/2018/07/E-book-TCE-RO.pdf>>. Acesso em: 17 jul. 2018.

¹⁵⁸ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. p. 246 e 299.

¹⁵⁹ ALMEIDA, Andreia Alves de; ALVES JUNIOR, Oscar Francisco. **Tutela Inibitória Coletiva no Direito Ambiental**. In: BALDAN, Guilherme Ribeiro; COSTA, Inês Moreira da; LEAL, Jorge Luiz dos Santos (orgs.). **Sustentabilidade, governança e proteção ao meio ambiente: uma visão a partir da Amazônia**. Porto Velho: Emeron, 2017, p. 69-97. Disponível em: <<http://emeron.tjro.jus.br/biblioteca/14-biblioteca/publicacoes/157-e-book-sustentabilidade-governanca-e-protecao-ao-meio-ambiente-uma-visao-a-partir-da-amazonia>>. Acesso em: 30 maio 2018.

Nessa visão, cabe considerar que, por muitos anos, os TCs tiveram dificuldades na instrumentalização do controle de legalidade e legitimidade sobre os atos de licitação, por meio de medidas preventivas prolatadas em decisões cautelares ou por tutelas de urgência.

Com isso, tais mecanismos jurídicos – acautelatórios e preventivos – não eram utilizados, mesmo que aptos a obstar o curso de certames eivados de vícios, com violação ao princípio da sustentabilidade. Porém, recentemente este cenário veio a se modificar, pois, a semelhança das medidas cautelares e das liminares adotadas pelo Poder Judiciário, as Cortes de Contas começaram a emitir decisões suspendendo atos de licitação que contrariassem o ordenamento jurídico e o interesse público, sempre dentro da esfera de suas competências constitucionais.

Na ótica em questão, Freitas¹⁶⁰ já defendia que “[...] as medidas cautelares dos TCs são impositivas para evitar os desvios nos financiamentos públicos, nas contratações administrativas”. A visão em voga é compartilhada por Cunda¹⁶¹ ao expressar que, no controle da sustentabilidade, “[...] o exercício do poder geral de cautela e tutelas de urgência deverão ser acolhidos, para que os Tribunais de Contas não tardem em sua missão de controle”.

Nessa linha, para que os TCs pudessem desempenhar suas competências constitucionais com eficiência, eficácia e efetividade, principalmente na correção dos rumos dos editais de licitação, foi de suma importância a legitimidade conferida pelo Supremo Tribunal Federal (STF), o qual garantiu a emissão de tutelas cautelares de urgência pelas Cortes de Contas¹⁶², considerando a teoria dos poderes implícitos¹⁶³.

¹⁶⁰ FREITAS, Juarez. **Licitações e sustentabilidade**: ponderação obrigatória dos custos e benefícios sociais, ambientais e econômicos. Interesse Público – IP, Belo Horizonte, ano 13, n. 70, nov./dez. 2011. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/PDI0006.aspx?pdiCntd=76861>>. Acesso em: 15 fev.

¹⁶¹ CUNDA, Daniela Zago Gonçalves da. **Controle de sustentabilidade pelos Tribunais de Contas**: proposta de marco legal a ser utilizado no controle externo concretizador da sustentabilidade ambiental. Interesse Público – IP, Belo Horizonte, ano 18, n. 96, mar./abr. 2016. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/PDI0006.aspx?pdiCntd=240239>>. Acesso em: 12 fev. 2018.

¹⁶² Nessa linha: Mandado de Segurança. 2. Tribunal de Contas da União. Tomada de contas especial. 3. Dano ao patrimônio da Petrobras. Medida cautelar de indisponibilidade de bens dos responsáveis.

A exemplo, observa-se trecho da ementa do Mandado de Segurança n.º 24.510-7:

PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. IMPUGNAÇÃO. COMPETÊNCIA DO TCU. CAUTELARES. CONTRADITÓRIO. AUSÊNCIA DE INSTRUÇÃO. 1 - Os participantes de licitação têm direito à fiel observância do procedimento estabelecido na lei e podem impugná-lo administrativa ou judicialmente. Preliminar de ilegitimidade ativa rejeitada. 2 - Inexistência de direito líquido e certo. **O Tribunal de Contas da União tem competência para fiscalizar procedimentos de licitação, determinar suspensão cautelar (artigos 4º e 113, § 1º e 2º da Lei nº 8.666/93), examinar editais de licitação publicados e, nos termos do art. 276 do seu Regimento Interno, possui legitimidade para a expedição de medidas cautelares para prevenir lesão ao erário e garantir a efetividade de suas decisões).** 3 - A decisão encontra-se fundamentada nos documentos acostados aos autos da Representação e na legislação aplicável. 4 - Violação ao contraditório e falta de instrução não caracterizadas. Denegada a ordem. [...].¹⁶⁴ (Grifo nosso).

Nesse caminho, em atendimento aos princípios da prevenção e da precaução delineados por Freitas¹⁶⁵, por meio das medidas cautelares e das tutelas antecipatórias de urgência, os TCs passaram a deter maior legitimidade para obstar a continuidade de certames licitatórios viciados, visando recomendar e determinar à Administração Pública o saneamento dos editais de licitação, com a inserção dos critérios e das práticas de sustentabilidade necessárias à efetivação de aquisições e contratações públicas de qualidade.

4. Poder geral de cautela reconhecido ao TCU como decorrência de suas atribuições constitucionais. 5. Observância dos requisitos legais para decretação da indisponibilidade de bens. 6. Medida que se impõe pela excepcional gravidade dos fatos apurados. Segurança denegada. BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Mandado de Segurança n. 33092**. Relator: Min. Gilmar Mendes. Data do julgamento: 24.03.2015. Publicado no DJ de 14.08.2015. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28MS+26547+MC%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/yachqrcr>>. Acesso em: 30 maio 2018.

¹⁶³ A **teoria dos poderes implícitos** teve origem no precedente da Suprema Corte Americana, no caso *McCULLOCH v. MARYLAND* (1989), em que o eminente juiz John Marshall defendeu que a Constituição Americana, ao estabelecer alguns poderes explícitos e objetivos a serem alcançados, também conferiu poderes implícitos à sua consecução. Assim, se os Tribunais de Contas têm competência para analisar os atos de licitação, por consequência e implicitamente, também detêm o poder de sustá-los, quando eivado de vícios. MARSHALL, C.J., Opinion of the Court: **McCulloch v. Maryland**. United States Supreme Court. CORNELL UNIVERSITY LAW SCHOOL. Disponível em: <http://www.law.cornell.edu/supct/html/historics/USSC_CR_0017_0316_ZO.html>. Acesso em: 14 fev. 2018.

¹⁶⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Mandado de Segurança n. 24.510-7**. Relatora: Min. Ellen Gracie. Data do julgamento: 19.11.2003. Publicado no DJ de 19.03.2004. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28MS%24%2ESCLA%2E+E+24510%2ENUMER%2E%29+OU+%28MS%2EACMS%2E+ADJ2+24510%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/b7ly6uv>>. Acesso em: 11 fev. 2018.

¹⁶⁵ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. p. 298-299.

No campo das licitações, a violação ao princípio da sustentabilidade, sob quaisquer de suas dimensões, afronta os artigos 3º da Lei n.º 8.666/93 e 31 da Lei n.º 13.303/16 e respectivas regulamentações, pois, em face do ilícito, surgem os danos ambientais sociais e econômicos.

De fato, os TCs devem ser capazes de fazer o diagnóstico preciso – ao tempo do exame dos atos licitatórios – para evitar que as violações ao princípio da sustentabilidade venham a se consolidar no curso das contratações públicas, visando inibir esses danos. Para tanto, as medidas cautelares e as tutelas de urgência mostram-se salutares na atuação das Cortes de Contas, com vistas à proteção do interesse público, sempre que houver lesão ou ameaça de lesão ao princípio da sustentabilidade.

Almeida & Alves Junior¹⁶⁶, ao disporem sobre a tutela inibitória coletiva, indicam que ela se aplica na apreciação de “[...] grandes causas sociais, tais como as correlacionadas com o meio ambiente, consumidor, patrimônio público e outros”. Segundo os mencionados autores “a ação inibitória é adequada para impor um não fazer e impedir a prática ou continuação do ilícito”.

Por essas bases, no exame dos atos de licitação, ao serem identificados vícios nos editais, com potencial de violação à sustentabilidade, os TCs devem emitir as medidas cautelares ou tutelas de urgência, com caráter suspensivo e inibitório, para determinar aos gestores públicos que adotem as medidas necessárias à devida correção dos ilícitos (obrigação de fazer), tendo, por fim, garantir que as aquisições de produtos para consumo ou entrega imediata, a compra de bens e as contratações de serviços públicos ou obras de engenharia transcorram com base em critérios e práticas sustentáveis.

¹⁶⁶ ALMEIDA, Andreia Alves de; ALVES JUNIOR, Oscar Francisco. **Tutela Inibitória Coletiva no Direito Ambiental**. In: BALDAN, Guilherme Ribeiro; COSTA, Inês Moreira da; LEAL, Jorge Luiz dos Santos (orgs.). *Sustentabilidade, governança e proteção ao meio ambiente: uma visão a partir da Amazônia*. Porto Velho: Emeron, 2017, p. 69-97. Disponível em: <<http://emeron.tjro.jus.br/biblioteca/14-biblioteca/publicacoes/157-e-book-sustentabilidade-governanca-e-protecao-ao-meio-ambiente-uma-visao-a-partir-da-amazonia>>. Acesso em: 30 maio 2018.

A atuação em voga é essencial para a garantia dos Direitos Coletivos do cidadão, pois as cautelares ou tutelas de urgência podem obstar a continuação de processos licitatórios em que exista fundado receio de violação ao princípio da sustentabilidade, com riscos ambientais sociais e econômicos.

Nesse desiderato, no âmbito do Direito Público Administrativo, houve a normatização do uso das cautelares e das tutelas de urgência nas decisões dos TCs. A título de exemplo, pode-se indicar: o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE/MG), art. 96, III, da Lei Complementar n.º 102/2008 (Lei Orgânica)¹⁶⁷; o TCE/RS, art. 12, XI, da Resolução n.º 1028/2015 (Regimento Interno)¹⁶⁸; o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCE/ES), art. 376 da Resolução TC n.º 261/2013 (Regimento Interno)¹⁶⁹; o TCE/RO, art. 3-A da Lei Complementar n.º 154/96 c/c 108-A da Resolução Administrativa n.º 005/TCER-96 (Regimento Interno)¹⁷⁰, entre outros.

¹⁶⁷ Art. 96. São medidas cautelares a que se refere o art. 95, além de outras medidas de caráter urgente: [...] III - sustação de ato ou de procedimento, até que se decida sobre o mérito da questão suscitada; [...]. MINAS GERAIS. Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE/MG). **Lei Complementar n. 102/2008**. Disponível em: <http://www.tce.mg.gov.br/IMG/Legislacao/Lei%20Orgnica%20do%20TCMG_3.pdf>. Acesso em: 01 jun. 2018.

¹⁶⁸ Art. 12. Além das outras competências previstas neste Regimento e das que lhe vierem a ser atribuídas por resolução, compete ao Relator: [...] XI – havendo fundado receio de grave lesão a direito ou risco de ineficácia da decisão de mérito, determinar de ofício ou mediante provocação, independentemente de inclusão em pauta, medidas liminares acautelatórias do erário em caráter de urgência, consistentes, dentre outras providências protetivas do interesse público, na suspensão do ato ou do procedimento questionado; [...]. RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE/RS). **Resolução n. 1028/2015**. Disponível em: <http://www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/consultas/legislacoes/atos_normativos_tcers/regimento_interno/2NovoRIR1028Ret.pdf>. Acesso em: 01 jun. 2018.

¹⁶⁹ Art. 376. No início ou no curso de qualquer processo, o Tribunal poderá, de ofício ou mediante provocação, com ou sem a oitiva da parte, determinar medidas cautelares, observado o rito sumário previsto nos arts. 306 a 312 deste Regimento, desde que presentes os seguintes requisitos: I - fundado receio de grave lesão ao erário ou a direito alheio; e II - risco de ineficácia da decisão de mérito. ESPÍRITO SANTO. Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCE/ES). **Resolução TC n. 261/2013**. Disponível em: <<https://www.tce.es.gov.br/wp-content/uploads/2018/05/Res261-REG-INT-Rev-10.5.2018-1.pdf>>. Acesso em: 01 jun. 2018.

¹⁷⁰ Art. 3º-A. Nos casos de fundado receio de consumação, reiteração ou de continuação de lesão ao erário ou de grave irregularidade, desde que presente justificado receio de ineficácia da decisão final, o Tribunal de Contas poderá, por juízo singular ou colegiado, com ou sem a prévia oitiva do requerido, nos termos do Regimento Interno, conceder tutela de urgência, normalmente de caráter inibitório, que antecipa, total ou parcialmente, os efeitos do provável provimento final. RONDÔNIA. Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE/RO). **Lei Complementar n. 154/96**. Disponível em: <<http://www.tce.ro.gov.br/tribunal/legislacao/arquivos/LeiOrg-154-1996.pdf>>. Acesso em: 08 fev. 2018. [...] Art. 108-A. A Tutela Antecipatória é a decisão proferida de ofício ou mediante requerimento

Nessa senda, os TCs passaram a inibir a prática de atos, e, via de consequência, a formulação de contratos administrativos que venham a desrespeitar o princípio da sustentabilidade. A título de exemplo, tem-se que o TCU, ao examinar caso em que não havia licenciamento ambiental, por meio do Acórdão n.º 1379/2006 – Plenário, deliberou pela suspensão cautelar do processo da contratação, recortes:

SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL PARA REALIZAÇÃO DE FISCALIZAÇÃO EM CERTAME LICITATÓRIO. LEGITIMIDADE DO AUTOR. ATENDIMENTO. **AUSÊNCIA DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL PRÉVIO À ABERTURA DO CERTAME LICITATÓRIO.** [...], [...] **4. O processo licitatório e a celebração do contrato de arrendamento de áreas e instalações portuárias depende de prévio licenciamento do órgão ambiental competente, nos termos da Lei 8.630/93, da Resolução Antaq 55/02 e da Resolução Conama 237/1997.** 5. A identificação de graves irregularidades na fiscalização de procedimento licitatório é **razão bastante para que o Tribunal determine a suspensão cautelar** da execução do contrato celebrado em decorrência da conclusão do certame. [...].¹⁷¹ (Grifos nossos).

Diante do extrato em voga, afere-se que a ausência do licenciamento ambiental prévio foi um dos fundamentos utilizado pela Corte de Contas da União para emitir a cautelar de suspensão do procedimento contratual de arrendamento de áreas e instalações portuárias. Nesse aspecto, também se vislumbra a DM-GCVCS-TC 00121/2017 do TCE/RO, *in verbis*:

[...] **I. Determinar [...] que se abstenham de iniciar novamente a licitação**, com a publicação do edital de Concorrência Pública n.º 047/CELPE/PIDISE/2016 e/ou doutro edital deflagrado em substituição, sem antes proceder aos **ajustes nos projetos da licitação e o devido licenciamento ambiental do empreendimento**, em obediência principalmente ao disposto nos artigos 6º, IX; art. 7º, I, e § 2º, I e II; 12, II e

do Ministério Público de Contas, da Unidade Técnica, de qualquer cidadão, pessoa jurídica interessada, partido político, associação ou sindicato, por juízo singular ou colegiado, com ou sem a prévia oitiva do requerido, normalmente de caráter inibitório, que antecipa, total ou parcialmente, os efeitos do provável provimento final, nos casos de fundado receio de consumação, reiteração ou de continuação de lesão ao erário ou de grave irregularidade, desde que presente justificado receio de ineficácia da decisão final. RONDÔNIA. Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE/RO). **Resolução Administrativa n. 005/TCER-96.** Disponível em: <<http://www.tce.ro.gov.br/tribunal/legislacao/arquivos/RegInterno-5-1996.pdf>>. Acesso em: 13 maio 2018.

¹⁷¹ BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). **Acórdão n. 1379/2006 - TCU - Plenário.** Relator: Ministro Augusto Nardes. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/pesquisa/acordao-completo>>. Acesso em: 30 maio 2018.

VII, da Lei nº 8.666/93, [...]. **II. Determinar** [...] apresente justificativas e documentos que comprovem a adoção das seguintes medidas: a) **encaminhe o Relatório de Impacto sobre Tráfego Urbano - RIT**, aprovado na forma da legislação em vigor [...] (b) **apresente a Licença Ambiental de Excepcional Porte exigida pela Resolução COMDEMA 03/2017**, que classifica o Hospital como potencial poluidor alto porte excepcional (Anexo VI, Tabelas I e 02). [...].¹⁷² (Grifos nossos).

Em atenção aos recortes da decisão em voga, observa-se que, diante de irregularidades em procedimento licitatório, houve a suspensão cautelar do curso do certame pelo TCE/RO, face à preocupação em assegurar que a obra licitada contivesse o Relatório de Impacto Sobre o Tráfego Urbano (RIT), juntamente com os devidos licenciamentos ambientais, em atendimento pleno ao que preconizam as dimensões social e ambiental da sustentabilidade, haja vista que as futuras gerações contêm o direito social à mobilidade urbana, com o uso dos espaços públicos e exercício do direito à cidade e ao meio ambiente equilibrado.

Veja-se que a tutela inibitória em questão, além de viabilizar a mobilidade urbana com a exigência do RIT, também procurou assegurar a dimensão ambiental da sustentabilidade, com base no art. 3º da Lei n.º 8.666/93 – que prima pelo desenvolvimento nacional sustentável; e, principalmente, a teor dos artigos 6º, IX; 7º, I, § 2º; e, 12, VII, também da referida lei, os quais contêm previsão conjugada pela impossibilidade de ser iniciada uma licitação, sem antes existir projeto básico prevendo todos os possíveis impactos ambientais¹⁷³.

¹⁷² RONDÔNIA. Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE/RO). **DM-GCVCS-TC 00121/2017**. Relator: Conselheiro Valdivino Crispim de Souza. Disponível em: <http://www.tce.ro.gov.br/arquivos/Diario/Diario_01393_2017-5-18-13-30-20.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2018.

¹⁷³ A Lei nº 8.666/93 deixa bem clara a impossibilidade de ser iniciado um processo de licitação, sem antes existirem os competentes estudos de impacto ambiental. Vejamos: [...] Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se: [...] IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a **viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento**, [...] Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência: I - projeto básico; [...]. **§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando: I - houver projeto básico** [...]. **Art. 12. Nos projetos básicos** e projetos executivos de obras e serviços serão considerados principalmente os seguintes requisitos: [...] VII - **impacto ambiental**. (Grifos nossos). BRASIL. **Lei n. 8.666**, de 21 de junho de 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 09 abr. 2018.

O TCE/SC, no exame do edital de Concorrência n.º 001/2008, deflagrado pelo município de Garopaba, cujo objeto foi a concessão de serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário, também determinou cautelarmente a suspensão da licitação, nestes termos:

[...] **6.1.1. Ausência do Plano de Saneamento Básico**, em desconformidade com o art. 19, I, III, IV e V, c/c o art. 11, I, da Lei n. 11.445/07; [...], [...] **6.1.23. Ausência do Orçamento Básico**, contrariando o art. 6º, IX, alínea f, c/c art. 40, §2º, II, da Lei (federal) n. 8.666/93; [...] **6.1.25. Ausência de Licença Ambiental Prévia, contrariando o art. 6º, IX, da Lei (federal) n. 8.666/93**; [...]. [...] **6.2. Determinar, cautelarmente**, com fulcro no art. 6º, inciso III, da Instrução Normativa n. TC-01/2002, ao Sr. Luiz Carlos da Silva - Prefeito Municipal de Garopaba, **que promova a sustação do procedimento licitatório até pronunciamento definitivo desta Corte de Contas**, em razão das irregularidades apontadas nos itens 6.1.1 a 6.1.25 desta deliberação.¹⁷⁴

Noutro exemplo, por meio da Decisão Monocrática n.º 241/2016/GCWCS¹⁷⁵ – a qual tratou da análise de legalidade de licitação destinada à aquisição de Aeronave de Asa Fixa, Turboélice e Monomotor – o TCE/RO estabeleceu cautelar, com condição suspensiva, para ser efetivada a citada compra, qual seja: a prévia alteração do Projeto de Redução de Emissão de Gases de Efeito Estufa, *ipsis litteris*:

[...] II – DETERMINAR [...] que: **a) - A assinatura de eventual contrato, fruto da licitação em tela, mantenha-se sob a condição suspensiva, na forma do art. 125 do Código Civil, até ulterior alteração formal do Projeto de Redução de Emissão de Gases de Efeito Estufa**, e desde que o aludido projeto esteja em consonância material com as suas justificativas apresentadas no item 3 do Termo de Referência do Edital de Pregão Presencial Internacional n. 538/2015 [...]. (Grifo nosso).

Na decisão em voga, percebe-se a preocupação do TCE/RO com a diminuição dos gases que causam o efeito estufa, em salvaguarda a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, em favor das presentes e futuras gerações de vida, tal como disposto no art. 225 da CRFB.

¹⁷⁴ SANTA CATARINA. Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE/SC). **Decisão n. 0607/2008**. Processo n. ELC - 08/00069307. Tribunal Pleno. Disponível em: <<http://servicos.tce.sc.gov.br/processo/index.php>>. Acesso em: 13 maio 2018.

¹⁷⁵ RONDÔNIA. Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE/RO). **Decisão Monocrática n. 241/2016/GCWCS**. Relator: Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra. Disponível em: <http://www.tce.ro.gov.br/arquivos/Diario/Diario_01219_2016-8-25-17-7-35.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2018.

Assim, entende-se que os TCs estão aptos a emitir medidas cautelares ou tutelas de urgência, no âmbito de suas competências, para fazer com que os administradores públicos adotem as melhores práticas de governança e sustentabilidade ao tempo da deflagração dos procedimentos licitatórios para aquisições e contratações públicas.

Ao prolatarem decisões neste viés, compreende-se que os TCs são, de fato, órgãos que atuam em defesa da sociedade e do meio ambiente, ao determinarem o saneamento de impropriedades na fase da licitação em efetivação à sustentabilidade.

Frente ao exposto, conclui-se que os TCs estão legitimados a se utilizarem de medidas cautelares ou tutelas antecipatórias, de caráter suspensivo e inibitório, para determinar obrigações de fazer aos Administradores Públicos, visando ao saneamento de impropriedades que violem o princípio da sustentabilidade.

3.2 LICITAÇÕES DE BENS QUE DISPENSAM A FORMALIZAÇÃO DE CONTRATO ESCRITO SOB A ÓTICA DA SUSTENTABILIDADE

Em relação aos bens para entrega imediata e integral, o art. 62, § 4º, da Lei n.º 8.666/1993¹⁷⁶ dispensa a formalização de contratos escritos, pela própria natureza desses objetos. São, por exemplo, bens de consumo: materiais de expediente, limpeza e higiene, gêneros alimentícios, copa e cozinha, pneus, baterias, vestuário; ou bens permanentes, sobre os quais também se pode deixar de exigir a celebração de contrato, observados os devidos termos de garantia, tais como: móveis, veículos, máquinas.

Quanto à sustentabilidade nas aquisições governamentais desses bens,

¹⁷⁶ A redação do art. 62, § 4º, da Lei n. 8.666/1993 dispõe que: “É dispensável o “termo de contrato” e facultada a substituição prevista neste artigo, a critério da Administração e independentemente de seu valor, nos casos de compra com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive assistência técnica”. BRASIL. **Lei n. 8.666**, de 21 de junho de 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 09 abr. 2018.

Altounian¹⁷⁷ justifica que “[...] a Administração Pública, em decorrência de seu poder de compra, é um agente indutor na implementação de ações sustentáveis”.

De fato, em atenção aos ensinamentos de Altounian, detecta-se a possibilidade das compras do Poder Público induzirem, como visto anteriormente, a criação de um ciclo virtuoso, pois, em decorrência da exigência de bens sustentáveis, necessariamente os fornecedores terão que produzi-los numa escala cada vez maior, porque precisam se manter competitivos nas licitações, o que beneficia toda a sociedade.

O processo exordial para a compra de tais objetos geralmente é iniciado por requisição formulada pelo setor que necessita fazer a reposição, momento no qual são lançadas as salutareis justificativas para a aquisição.

Assim, dado o impulso e autorizada a despesa, inicia-se o procedimento interno da licitação, tempo em que a Administração Pública caracteriza detalhadamente o que irá ser licitado, com a definição precisa do objeto, a fixação do preço médio de referência, das condições de entrega, instalação e garantia, dentre outras peculiaridades que acabaram por integrar o edital, o projeto básico ou termo de referência, segundo as diretrizes das Leis n.º 8.666/93 e n.º 10.520/2002.

Portanto, é nessa fase que os TCs devem atuar para que a Administração Pública adeque os termos dos atos de licitação, objetivando que as compras possam atender aos parâmetros de sustentabilidade.

E, para tanto, os TCs podem ter por referência os ensinamentos de Cogo¹⁷⁸, segundo a qual, na aquisição de bens, devem ser levados em consideração

¹⁷⁷ ALTOUNIAN, Cláudio Sarian. **Obras públicas**: licitação, contratação, fiscalização e utilização. p.478.

¹⁷⁸ COGO, Giselle Alves da Rocha. **Critérios de sustentabilidade nas aquisições de bens e contratações de serviços da Gestão Pública Federal**. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção). Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR). Ponta Grossa, PR. 2015. Disponível em: <http://repositorio.utfpr.edu.br/jspui/bitstream/1/1547/1/PG_PPGEPI_M_Cogo%2C%20Giselle%20Alves%20da%20Rocha_2015.pdf>. Acesso em: 09 abr. 2018.

aspectos que evitem o consumo desnecessário, com o gerenciamento da demanda; a minimização dos impactos ambientais, considerado o ciclo de vida dos produtos; a seleção de fornecedores com práticas socialmente responsáveis, não sendo suficiente apenas considerar o custo inicial estimado.

No que tange ao consumo e à gestão de demanda, Freitas¹⁷⁹ defende que o setor público deve definir o “Plano de Logística Sustentável” para a realização de suas compras; e, no que concerne ao custo do objeto a ser licitado, a autor ensina: “[...] não importa que seja um pouco mais caro, de início, se acarretar redução expressiva nos custos diretos e indiretos, a médio prazo”.

Por essa visão, Freitas¹⁸⁰ indica que os veículos a serem adquiridos pela Administração Pública sejam “[...] elétricos, híbridos ou movidos a biocombustível [...]”, isto é, o menos poluentes possíveis, o que revela a preocupação com os impactos ambientais nessas aquisições.

O Guia de Compras Sustentáveis (*Sustainable Procurement Guide*) do Governo Australiano¹⁸¹ define que todos os custos e benefícios financeiros e não financeiros relevantes devem ser levados em conta, ao longo do curso do procedimento da aquisição. Assim, como já mencionado, é preciso considerar no preço das aquisições, ao tempo do planejamento da contratação, a relação custo-benefício durante todo o ciclo de vida útil do objeto a ser licitado e não apenas os valores exordiais que serão nele empregados.

Somado a isto, no citado guia também são elencados conceitos-chave para aquisições sustentáveis, dentre os quais: gestão ambiental, bem-estar, avaliação da cadeia de suprimentos, benefícios sociais. Nessa vertente, as aquisições realizadas por essas bases devem refletir vantagens aos compradores (principalmente órgãos

¹⁷⁹ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. p. 251-254.

¹⁸⁰ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. p. 251-254.

¹⁸¹ “[...] this means that all relevant financial and non-financial costs and benefits should be taken into account over the entire life of the procurement [...]”. AUSTRALIAN GOVERNMENT. Department of Sustainability, Environment, Water, Population and Communities. **Sustainable Procurement Guide**. 2013, p. 08-10. <<http://www.environment.gov.au/system/files/resources/7b8df2bd-3bb9-49cc-b417-5f2eb6e0ce37/files/sustainable-procurement-guide.pdf>>. Acesso em: 12 abr. 2018.

governamentais), ao mercado e à comunidade.

Assim como na Austrália, na América do Sul são identificadas iniciativas para a incorporação de técnicas sustentáveis nas compras públicas, a teor do *Proyecto Piloto Compras Públicas Sustentables en el Mercosur* do Instituto Argentino para el Desarrollo Sustentable (IADS)¹⁸².

No Brasil, o Guia de Compras Públicas Sustentáveis para Administração Federal, elaborado pelo MPOG¹⁸³, delineia que, na tomada de decisões sobre as compras, “[...] é preciso que todos os impactos e custos de um produto, durante todo seu ciclo de vida (produção, distribuição, uso e disposição), sejam levados em conta”.

Ainda, de acordo com o descrito no Guia do MPOG, o “[...] ciclo de vida leva em conta o impacto ambiental do produto em todos os seus estágios, desde o nascimento, ou berço (extração do material/matéria-prima) ao túmulo (disposição final) [...]”.

Diante do exposto, ainda na fase interna do certame, mostra-se essencial o exame, por parte do controle externo dos TCs, sobre os atos de licitação, para que seja observado se a Administração Pública adotou as medidas necessárias ao estabelecimento dos critérios e das práticas sustentáveis na aquisição dos bens, com o objetivo de propiciar que as propostas de preço das licitantes sejam formuladas de acordo com esses parâmetros.

Dessa forma, na análise sobre os editais de licitação para compra de bens que dispensam a formalização de contrato escrito, por serem de entrega ou consumo imediatos, entende-se que os TCs devem recomendar e determinar à

¹⁸² INSTITUTO ARGENTINO PARA EL DESARROLLO SUSTENTABLE (IADS). **Proyecto Piloto Compras Públicas Sustentables en el MERCOSUR: Las Compras Públicas en el MERCOSUR, Propuesta para la incorporación de criterios de sustentabilidad**. Argentina, 2008. Disponível em: <http://www.iadsargentina.org/pdf/Documento_base.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2018, p. 35.

¹⁸³ BRASIL. Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão (MPOG). **Guia de Compras Públicas Sustentáveis para Administração Federal**. Brasília, 2011. Disponível em: <<http://archive.iclei.org/index.php?id=7172>>. Acesso em: 09 abr. 2018.

Administração Pública a adoção de medidas para: dar preferência à aquisição de produtos originários de boas práticas sustentáveis, constituídos por material reciclado, atóxico ou biodegradável¹⁸⁴ (dimensão ambiental); formular processo de produção dos bens que obedeça às leis, principalmente trabalhistas, previdenciárias e sanitárias (dimensão social); e considerar o maior tempo de vida útil do produto e o menor custo de manutenção (dimensão econômica), dentre outros critérios e práticas sustentáveis, a exemplo daqueles delineados no rol exemplificativo presente no quadro elaborado nesta pesquisa.

Por essas bases, conclui-se que – previamente à abertura da licitação – a Administração Pública deve formular Plano de Logística Sustentável para a gestão de suas demandas, de modo que seja justificada a necessidade das compras, segundo os parâmetros orientados pelos TCs para casos semelhantes. E, dentre outras peculiaridades, é salutar a caracterização precisa do objeto perquirido, sobretudo, com o sopesamento do custo-benefício a médio e longo prazo, a considerar o ciclo de vida do produto, bem como o atendimento da sustentabilidade.

Por fim, destaque-se que o subtítulo em questão foi desenvolvido neste momento da pesquisa, com o objetivo de salientar o vinculante dever da Administração Pública de planejar suas compras de bens, principalmente de entrega ou consumo imediatos – o que exige o exame atento e concomitante por parte do controle externo dos TCs sobre os atos de licitação – porque destas aquisições geralmente não se originam contratos futuros a serem fiscalizados por meio de

¹⁸⁴ O art. 5º da Instrução Normativa n. 01/2010. Estabelece que a Administração Pública Federal faça exigência dos seguintes critérios de sustentabilidade ambiental: I – que os bens sejam constituídos, no todo ou em parte, por material reciclado, atóxico, biodegradável, conforme ABNT NBR – 15448-1 e 15448-2; II – que sejam observados os requisitos ambientais para a obtenção de certificação do Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – INMETRO como produtos sustentáveis ou de menor impacto ambiental em relação aos seus similares; III – que os bens devam ser, preferencialmente, acondicionados em embalagem individual adequada, com o menor volume possível, que utilize materiais recicláveis, de forma a garantir a máxima proteção durante o transporte e o armazenamento; e IV – que os bens não contenham substâncias perigosas em concentração acima da recomendada na diretiva RoHS (*Restriction of Certain Hazardous Substances*), tais como mercúrio (Hg), chumbo (Pb), cromo hexavalente (Cr(VI)), cádmio (Cd), bifenil-polibromados (PBBs), éteres difenil-polibromados (PBDEs). BRASIL. Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão (MPOG). **Instrução Normativa n. 01** de 19 de janeiro de 2010. Disponível em: <<http://www.comprasnet.gov.br/legislacao/legislacaoDetalhe.asp?ctdCod=295>>. Acesso em: 10 abr. 2018.

auditoria, tal como ocorre nas prestações de serviços públicos e nas obras e serviços de engenharia, assunto reservado ao próximo título.

3.3 A AUDITORIA COMO MECANISMO DE EFETIVAÇÃO DOS PARÂMETROS SUSTENTÁVEIS, DEFINIDOS NA LICITAÇÃO, AO TEMPO DAS EXECUÇÕES CONTRATUAIS

Nos títulos anteriores foi aferido que as licitações devem ser desenvolvidas com o pleno atendimento aos parâmetros de sustentabilidade, revelando-se essencial que os TCs efetivem o controle sobre essa ótica.

Traçadas tais premissas, o presente estudo passa a dispor sobre a atuação do controle externo dos TCs para garantir a implementação dos critérios e das práticas sustentáveis, fixadas na licitação, por meio de auditorias a serem desenvolvidas em relação aos contratos de prestação de serviços públicos, bem como de obras e serviços de engenharia.

3.3.1 Controle Externo por Auditoria

Segundo o definido nas Normas de Auditoria Governamental¹⁸⁵ (NAGs) aplicáveis ao controle externo brasileiro, a auditoria¹⁸⁶ constitui-se no “exame independente, objetivo e sistemático de dada matéria, baseado em normas técnicas e profissionais, no qual se confronta uma condição com determinado critério, com o fim de emitir uma opinião ou comentário”.

No Brasil, as NBASP¹⁸⁷ disciplinam sobre a importância das ações do controle externo dos TCs nas auditorias, nesse sentido:

¹⁸⁵ INSTITUTO RUI BARBOSA. Associação Civil de Estudos e Pesquisas dos Tribunais de Contas. **Normas de Auditoria Governamental - NAGs**: Aplicáveis ao Controle Externo, p. 11.

¹⁸⁶ COP por composição. PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. p.40.

¹⁸⁷ INSTITUTO RUI BARBOSA. **Normas brasileiras de auditoria do serviço público NBASP**: nível 1 – princípios basilares e pré-requisitos para o funcionamento dos tribunais de contas brasileiros. Belo Horizonte: IRB, 2015, p. 28. Disponível em: <<http://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A25E1159F1015E34D433E73>>

[...] as ações de controle externo apoiam os responsáveis pela governança do setor público no exercício de suas responsabilidades ao monitorar e reportar sobre as medidas adotadas para sanar falhas, aperfeiçoar atividades e aproveitar oportunidades de melhoria, assim, complementando o ciclo de *accountability*.

No cenário global, as Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI), desenvolvidas pela *International Organization of Supreme Audit Institutions* (INTOSAI), e traduzidas no Brasil pela Secretaria de Relações Internacionais do TCU, ao tratarem da realização de auditorias independentes e eficazes pelas Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS), estabelecem a possibilidade da auditoria pública de conformidade conter relatório de sustentabilidade, extrato:

23. As EFS podem realizar auditorias ou outros trabalhos sobre qualquer tema de relevância para as **responsabilidades de gestores e responsáveis pela governança** e o apropriado uso de recursos públicos. Esses trabalhos podem incluir relatórios sobre os produtos e resultados quantitativos das atividades de prestação de serviços da entidade, **relatórios de sustentabilidade**, necessidades futuras de recursos, aderência a padrões de controle interno, auditorias de projetos em tempo real ou outros assuntos [...].¹⁸⁸ (Grifos nossos).

A título de exemplo, pode-se indicar a auditoria desenvolvida no âmbito do TCU, com os resultados apresentados no Acórdão n. 1968/2017 – Plenário, que tratou da avaliação e do monitoramento dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável¹⁸⁹, conforme se vê nos extratos da ementa e do dispositivo do citado Acórdão:

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE AUDITORIA. AVALIAÇÃO DA PREPARAÇÃO DO GOVERNO BRASILEIRO PARA **IMPLEMENTAR E MONITORAR OS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (ODS)**. COMPROMISSO ASSUMIDO PELO BRASIL JUNTO À ONU. IDENTIFICAÇÃO DE RISCOS RELACIONADOS À ATUAÇÃO DOS ÓRGÃOS COMPONENTES DO CENTRO DE GOVERNO E DOS

CD0>. Acesso em: 19 maio 2018.

¹⁸⁸ *INTERNATIONAL ORGANIZATION OF SUPREME AUDIT INSTITUTIONS* (INTOSAI). Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores. – ISSAI 100. **Princípios Fundamentais de Auditoria do Setor Público** - Nível 3. Tradução de: Secretaria de Relações Internacionais (Serint/TCU). 2015, p. 05.

¹⁸⁹ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Agenda 2030**. Disponível em: <www.nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>. Acesso em: 8 maio 2018.

MINISTÉRIOS SETORIAIS. RECOMENDAÇÕES. [...] ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União [...] 9.1. determinar à Secretaria de Governo da Presidência da República [...] que apresente, no prazo de 120 dias: 9.1.1. plano de internalização dos ODS, definindo os processos e as atividades necessárias para esse fim (inclusive aquelas relacionadas à internalização das metas, definição de indicadores nacionais, gestão de risco e controles internos), bem como os respectivos responsáveis, produtos e prazos; [...] 9.6. determinar a Secretaria de Controle Externo (Segecex), que no prazo de 90 dias submeta à aprovação do Plenário um plano para acompanhamento dos ODS, contemplando ações de curto, médio e longo prazos;¹⁹⁰ [...]. (Grifos nossos).

A auditoria em questão teve por objetivo avaliar a preparação do Governo Brasileiro na implementação dos ODS, frente aos compromissos assumidos junto à ONU. Assim, diversas outras medidas constaram do Acórdão em tela, tais como a recomendação ao Ministério do Planejamento, Casa Civil e Presidência da República para estruturarem o monitoramento integrado das políticas públicas, considerando as características inerentes aos ODS.

O TCU também realiza diversas auditorias com o objetivo de orientar os gestores públicos quanto à adoção de medidas para a governança e a sustentabilidade. Muitas delas são efetivadas para analisar a regular aplicação dos recursos federais nas áreas ligadas aos serviços públicos de saneamento básico, tratamento de água e esgoto, coleta e destinação de resíduos sólidos; ou, objeto de concessão e permissão, para observância de medidas sustentáveis ao tempo da exploração dos recursos hídricos ou minerais, como se vê no quadro a seguir disposto:

Acórdão do TCU	Assunto
Acórdão n.º 3190/2016 – Plenário ¹⁹¹	Auditoria, por fiscalização conjunta com o Tribunal de Contas do Amazonas, com objetivo de avaliar a execução de despesas com recursos oriundos de transferências voluntárias destinadas a saneamento básico e ao Programa Água para Todos no Estado do Amazonas.

¹⁹⁰ BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). **Acórdão n. 1968/2017 – Plenário**. Relator: Ministro Augusto Nardes. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/>>. Acesso em: 07 maio 2018.

¹⁹¹ BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). **Acórdão n. 3190/2016 – Plenário**. Relator: Ministro Marcos Bemquerer. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/>>. Acesso em: 28 maio 2018.

Acórdão n.º 2512/2016 – Plenário ¹⁹²	Auditoria realizada no Ministério do Meio Ambiente e no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento com o objetivo de analisar, sob a ótica da governança , a forma pela qual está institucionalizada e normatizada a Política Nacional de Resíduos Sólidos .
Acórdão n.º 809/2016 – Plenário ¹⁹³	Auditoria com objetivo de identificar os principais atores institucionais, programas, ações, arcabouço legal e normativo e demais informações relevantes a fim de obter insumos para um planejamento do controle externo referente à gestão federal de crise hídrica .
Acórdão n.º 2440/2016 – Plenário ¹⁹⁴	Auditoria realizada no Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM) com o objetivo de avaliar a atuação do órgão no controle sobre a segurança das barragens para disposição temporária ou final de rejeitos de mineração .

Quadro 2: Auditorias de avaliação de aspectos sustentáveis. Fonte: autor.¹⁹⁵

Como visto, de modo geral, o controle externo exercido pelos TCs, por meio de auditorias, constitui-se em meio adequado para a orientação do Poder Público na adoção de medidas de governança para a sustentabilidade.

3.3.1.1 Auditoria de Sustentabilidade

Ao longo da fiscalização das contratações públicas, a auditoria se mostra como uma ferramenta eficiente e eficaz para demonstrar as falhas na prestação dos serviços públicos ou na execução das obras e serviços de engenharia.

Em relação à fiscalização em voga, Cunda¹⁹⁶ defendeu que o “controle de sustentabilidade” – a ser exercido pelos TCs, dentre outras ferramentas – seja

¹⁹² BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). **Acórdão n. 2512/2016 – Plenário**. Relator: Ministro André de Carvalho. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/>>. Acesso em: 28 maio 2018.

¹⁹³ BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). **Acórdão n. 809/2016 – Plenário**. Relator: Ministro André de Carvalho. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/>>. Acesso em: 28 maio 2018.

¹⁹⁴ BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). **Acórdão n. 2440/2016 – Plenário**. Relator: Ministro José Múcio Monteiro. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/>>. Acesso em: 28 maio 2018.

¹⁹⁵ Quadro elaborado a teor dos Acórdãos 809/2016, 2440/2016, 2512/2016 e 3190/2016 todos do Plenário do TCU.

¹⁹⁶ CUNDA, Daniela Zago Gonçalves da. **Controle de sustentabilidade pelos Tribunais de Contas:** proposta de marco legal a ser utilizado no controle externo concretizador da sustentabilidade ambiental. Interesse Público – IP, Belo Horizonte, ano 18, n. 96, abr./abr. 2016. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/PDI0006.aspx?pdicntd=240239>>. Acesso em: 09 abr. 2018.

efetivado por meio de auditorias.

E, de pronto, cabe considerar que a auditoria, a ser desenvolvida pelo controle externo dos TCs, deve ocorrer de maneira sistêmica pelo conjunto multidimensional, consideradas as partes (ambiental, social e econômica) no todo da sustentabilidade. Nessa visão, Edgar Morin ensina que:

HÁ INADEQUAÇÃO cada vez mais ampla, profunda e grave entre os saberes separados, fragmentados, compartimentados entre disciplinas, e, por outro lado, realidades ou problemas cada vez mais polidisciplinares, transversais, multidimensionais, transnacionais, globais, planetários. Em tal situação, tornam-se invisíveis: os conjuntos complexos; as interações e retroações entre partes e todo; as entidades multidimensionais; os problemas essenciais.¹⁹⁷

Assim, em que pese o aprofundamento técnico em determinadas áreas do conhecimento se mostrar salutar ao bom desenvolvimento dos trabalhos de auditoria, o aprimoramento deste saber é mais eficaz quando formado de maneira integrada, em atenção ao conjunto global das dimensões da sustentabilidade.

Nesse cerne, o exercício do controle não deve ser direcionado à realização de auditorias de forma fragmentada, compartilhada e com base em conhecimentos isolados de determinada área, a exemplo: auditoria exclusivamente de legalidade, ambiental¹⁹⁸ ou de obras públicas¹⁹⁹, pois, dessa feita, deixa-se de se observar os conjuntos complexos, as interações entre as matérias e o todo com os seus aspectos transversais e multidimensionais, em prejuízo à adoção de ações

¹⁹⁷ MORIN, Edgar. **A cabeça bem-feita**: repensar a reforma, reformar o pensamento. Tradução Eloá Jacobina. 8ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003, p. 13.

¹⁹⁸ **Auditoria Ambiental**: processo sistemático e documentado de verificação, executado para obter e avaliar, de forma objetiva, evidências que determinem se as atividades, eventos, sistemas de gestão e condições ambientais especificados ou as informações relacionadas a estes estão em conformidade com os critérios de auditoria e para comunicar os resultados desse processo. BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Resolução n. 306**, de 5 de julho de 2002. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=306>>. Acesso em: 09 abr. 2018.

¹⁹⁹ **Auditoria de Obras Públicas**: conjunto de procedimentos voltados à análise de um empreendimento ou serviços de engenharia em conformidade com a técnica e legalidade em todas as suas fases. MORAES, Elizabeth Almeida de. **Auditoria em Obras Públicas, uma base a melhoria da qualidade**. Monografia (Curso MBA em Administração Judiciária). Fundação Getúlio Vargas (FGV). Rio de Janeiro, RJ. 2004. Disponível em: <http://www.tjrj.jus.br/c/document_library/get_file?uuid=70d49d1f-9dfb-41ca-a77c2ef455c284b7&groupId=10136>. Acesso em: 10 abr. 2018.

sustentáveis conjuntas, justamente pela ausência de integração dos saberes.

Em termos práticos, ao ser efetivada uma inspeção em obra pública de engenharia, visando subsidiar os achados de auditoria, entende-se como primordial que sejam analisadas, conjuntamente, todas as peculiaridades globais que envolvem esse tipo de construção, tais como: mobilidade urbana, com avaliação dos relatórios de impacto sobre o trânsito e a vizinhança (dimensão social); aferição da regularidade dos projetos, estudos e licenças ambientais (dimensão ambiental); e, ainda, aprofundamento dos exames, tanto sobre as planilhas de composição dos custos da obra para se identificar possível sobrepreço ou superfaturamento, como em relação aos reflexos sobre a economia da região em que se ergue o empreendimento (dimensão econômica).

Inclusive, ao discorrer sobre “a auditoria ambiental como ferramenta de desenvolvimento sustentável das cidades amazônicas submetidas à jurisdição do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia”,²⁰⁰ já havia defendido a utilização deste instrumento pelo controle externo, por se revelar adequado à correção de potenciais vícios identificados nas execuções contratuais em prejuízo à sustentabilidade.

E, com o avanço dos estudos, hodiernamente, confirma-se que a sustentabilidade não pode ser tratada de maneira fragmentada ou isolada. Nesse cerne, objetivando a evolução nos trabalhos de auditoria, faz-se adesão aos posicionamentos de Morin e Cunda, posto que a fiscalização da execução contratual deve ocorrer por meio do controle externo de sustentabilidade, conjugando-se a fiscalização ao processo integrado de auditoria.

Nesse liame, propõe-se que a “auditoria de sustentabilidade”²⁰¹ seja compreendida como a ferramenta de controle externo, instrumentalizada para o

²⁰⁰ QUEIROZ, José Arimatéia Araújo de. **A Auditoria Ambiental como Ferramenta de Desenvolvimento Sustentável das Cidades Amazônicas Submetidas à Jurisdição do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia**. Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento. Edição 08. Ano 02, Vol. 02. p. 05-21, novembro de 2017. Disponível em: <<https://www.nucleodoconhecimento.com.br/lei/auditoria-ambiental>>. Acesso em: 09 fev. 2018.

²⁰¹ COP por adoção. PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. p.37.

exame da implementação dos parâmetros técnicos e das práticas legalmente sustentáveis, definidas previamente nos atos de licitação (critério estabelecido), que tem por objetivo proceder, *in loco*, à análise sistêmica e integralizada da regular efetivação dos objetos definidos nos Contratos Administrativos do Poder Público, relacionados à prestação de serviços públicos ou à execução de obras e serviços de engenharia, sob a ótica das dimensões ambiental, social e econômica da sustentabilidade (condição encontrada).

Por essa nova perspectiva, em atenção também às NAGs, compreende-se que a metodologia de auditoria deve conter abordagem ampla, integrada e sistêmica, com o escopo definido pela CRFB, leis e normas infralegais que tratem da sustentabilidade. Por essas bases, constitui-se boa prática a realização de auditoria de sustentabilidade porque viabiliza o controle conjunto dos aspectos ambientais, sociais e econômicos por parte dos TCs²⁰².

3.3.1.1.1 Etapas da Auditoria de Sustentabilidade

A auditoria de sustentabilidade, com natureza operacional²⁰³, na senda das auditorias governamentais, pode ser dividida em quatro etapas principais: planejamento, execução, relatório e monitoramento²⁰⁴.

O planejamento é a etapa na qual são definidas as estratégias e a programação dos trabalhos de auditoria, estabelecendo-se a extensão dos exames;

²⁰² Conforme Vilela “A necessidade da auditoria de sustentabilidade é compreensível”. No entanto, não é simplesmente o caso de os impactos sociais, ambientais e econômicos [...]”, “[...] não pode simplesmente agregar estes processos, mas deve ser capaz de integrar diferentes formas de garantia dentro de um quadro comum. [...]”. “[...]”. VILELA, Viviane de Aquino. **Auditorias como garantia de sustentabilidade dada aos stakeholders**: possibilidades e limites. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção). COPPE. Universidade Federal do Rio de Janeiro, RJ. 2012. Disponível em: <http://objdig.ufrj.br/60/teses/coppe_m/VivianeDeAquinoVilela.pdf>. Acesso em: 09 abr. 2018.

²⁰³ Na Auditoria Operacional os Auditores dos Tribunais de Contas examinam projetos, áreas, processos, serviços, com o objetivo de se emitir comentários sobre o desempenho e o resultado das políticas, programas e projetos públicos, pautado em critérios de **economicidade**, eficiência, eficácia, efetividade, **equidade**, ética e **proteção ao meio ambiente**, além dos aspectos de legalidade. (Grifos nossos). INSTITUTO RUI BARBOSA. Associação Civil de Estudos e Pesquisas dos Tribunais de Contas. **Normas de Auditoria Governamental - NAGs**: Aplicáveis ao Controle Externo. p.12.

²⁰⁴ Todas as etapas relativas à auditoria de sustentabilidade, propostas neste estudo, foram adaptadas com por base nas Normas de Auditoria Governamental – NAGs, segundo a obra: INSTITUTO RUI BARBOSA. Associação Civil de Estudos e Pesquisas dos Tribunais de Contas. **Normas de Auditoria Governamental - NAGs**: Aplicáveis ao Controle Externo, 2011.

os prazos; os auditores que integrarão as equipes; os recursos necessários para que os trabalhos sejam realizados com qualidade, no tempo mais curto e com o menor custo possível.

A execução é o momento no qual são coletadas e examinadas as evidências, para que seja possível fundamentar os comentários e as opiniões emitidas pelos auditores no relatório da auditoria de sustentabilidade. É o tempo em que se avaliam e registram os documentos e os processos de contratação da prestação de serviço ou da execução das obras de engenharia.

Essa fase é bastante importante, porque nela são utilizadas a maior parte das técnicas de auditoria; e, dentre elas, destaca-se o exame comparativo entre os critérios²⁰⁵ e as práticas sustentáveis – fixadas ao tempo da licitação – e a condição encontrada, no mundo fático, ao se analisar a real situação dos serviços e obras contratados.

Outra técnica consiste na conciliação das amostras encontradas, ao longo do andamento dos citados contratos, com as diferentes fontes de informações (leis, termos do edital, projetos, licenças, depoimentos, condições registradas), a fim de certificar a igualdade ou diferença entre ambos.

O exame documental também é uma técnica importante, pois, por ele, se afere a validade e a autenticidade dos documentos apresentados pelos contratantes frente à situação encontrada.

Outro método aplicável nestes casos é a análise por decomposição do todo

²⁰⁵ O critério consiste na situação ideal ou esperada, conforme normas legais e regulamentares e boas práticas sustentáveis; por sua vez, a condição é a situação encontrada e documentada pelo profissional de auditoria, constituindo-se no fato ocorrido. Assim, os achados ocorrem quando a condição verificada não se encontra aderente ao critério preestabelecido, a teor do definido nas NAGs. Com isso, existindo critérios e práticas sustentáveis preestabelecidos na licitação, faz-se necessário que eles sejam implementados na fase da execução contratual, pois, se a equipe de auditoria de sustentabilidade encontrar divergências – entre a condição encontrada, geralmente na inspeção *in loco*, e os parâmetros estabelecidos na licitação – deverá realizar o apontamento da não conformidade (inconsistência), o qual constitui o achado de auditoria. INSTITUTO RUI BARBOSA. Associação Civil de Estudos e Pesquisas dos Tribunais de Contas. **Normas de Auditoria Governamental - NAGs**: Aplicáveis ao Controle Externo. p. 50.

contratado em suas partes constituintes, para se examinar isoladamente cada parte até se conhecer a natureza completa da contratação em aspectos globais.

A inspeção física e a observação também são técnicas essenciais, principalmente por mostrarem a realidade fática. Elas consistem na verificação minuciosa e atenta da consecução plena do objeto contratado, com o deslocamento da equipe de auditoria, *in loco*, para aferir o estado de desenvolvimento da prestação do serviço público ou da execução da obra de engenharia, com atenção às peculiaridades estruturais internas e externas e ao efetivo cumprimento da sustentabilidade.

Ainda, há as técnicas da circularização e entrevista, as quais consistem em obter informações de fontes externas independentes (terceiros) sobre a legitimidade, a regularidade e a exatidão do universo das amostras em análise; bem como da conferência de dados, em que se busca verificar a concordância entre os resultados e a coerência de cifras encontradas.

É importante salientar, em sintonia ao previsto nas NAGs, que todas essas técnicas e os resultados finais da auditoria devem ser objeto de supervisão e revisão dos trabalhos pelos auditores mais experientes, os quais orientarão os profissionais menos experientes, de forma que o processo de avaliação e melhoria das auditorias de sustentabilidade seja contínuo e sempre sujeito ao controle de qualidade.

Em sequência, passa-se à etapa de produção do relatório de auditoria, o qual se constitui em documento técnico escrito pela equipe de auditores, relatando suas constatações, análises, opiniões, conclusões e recomendações sobre o objeto auditado. Esse documento, frente à importância para o processo de auditoria de sustentabilidade, deve ser claro, preciso, oportuno, imparcial, objetivo, conciso, completo, conclusivo, construtivo, simples e impessoal, pois nele frequentemente há a comunicação de eventuais achados ou não conformidades aos membros dos TCs. Portanto, constitui-se a base para a tomada de decisão.

Ademais, em decorrência do referido documento, geralmente há

determinações de fazer aos gestores públicos para que notifiquem os contratados quanto às correções dos vícios encontrados. E, nessa condição, o relatório de auditoria terá de atender aos referidos requisitos para viabilizar a ampla defesa substancial aos auditados.

Por fim, completando o ciclo da auditoria de sustentabilidade, faz-se o monitoramento do cumprimento das recomendações e determinações efetivadas pelos TCs.

Nesse particular, estudo da Comissão da União Europeia²⁰⁶ (*European Commission*) indica que cláusulas contratuais ambientais só serão eficazes se o cumprimento delas for devidamente monitorado.

Com isso, não basta o controle externo dos TCs fiscalizar a Administração Pública na fixação dos critérios e das práticas de sustentabilidade na fase da licitação, faz-se salutar também aferir o verdadeiro cumprimento das cláusulas contratuais formuladas nessas bases, por meio do monitoramento, etapa na qual se confere a ocorrência ou não do saneamento de todos os vícios identificados pela auditoria nos contratos de prestação dos serviços públicos ou de construção das obras de engenharia – que tenham como efeito²⁰⁷ comprometer a sustentabilidade – para que haja o atendimento dos deveres contratuais e legais.

Por essas premissas, detalhado o ciclo da auditoria de sustentabilidade, é possível compreender que os TCs contêm ferramenta hábil para aferir vícios que possam comprometer o estabelecimento do princípio da sustentabilidade, de modo a propor as medidas corretivas aos gestores contratuais, em garantia ao efetivo atendimento das dimensões ambiental, social e econômica.

²⁰⁶ “[...] having environmental contract clauses is only effective if compliance with these clauses is properly monitored”. *EUROPEAN COMMISSION. Buying green: A handbook on green public procurement. 3rd Edition. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2016, p. 66. ISBN: 978-92-79-56848-0. DOI: 10.2779/246106. Disponível em: <<http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/handbook.pdf>>. Acesso em: 03 jun. 2018.*

²⁰⁷ Os efeitos são as reais consequências da diferença entre o critério preestabelecido e a condição constatada pelo profissional de auditoria, representados por fatos que evidenciam os erros ou prejuízos identificados e expressos, que demonstrem a necessidade de ações corretivas. INSTITUTO RUI BARBOSA. Associação Civil de Estudos e Pesquisas dos Tribunais de Contas. **Normas de Auditoria Governamental - NAGs**: Aplicáveis ao Controle Externo. p. 50.

3.3.1.2 Auditoria sobre Contratos de Prestação de Serviços Públicos

Em definição ampla, principalmente revelando de quem é a competência para a prestação de serviços públicos, são precisas as palavras de Meirelles²⁰⁸ para o qual serviço público é “[...] todo aquele prestado pela Administração ou por seus delegados, sob normas e controles estatais, para satisfazer necessidades essenciais ou secundárias da coletividade, ou simples conveniência do Estado”.

Por esse ângulo, o controle externo exercido pelos TCs pode contribuir para a efetiva implementação da sustentabilidade, por parte da Administração Pública, no âmbito da contratação dos seus serviços.

A prestação de serviços públicos também foi conceituada por Justen Filho, nos seguintes termos:

[...] a atividade pública administrativa de satisfação concreta de necessidades individuais ou transindividuais, materiais ou imateriais, vinculadas diretamente a um direito fundamental, insuscetível de satisfação adequada mediante os mecanismos da livre iniciativa privada, destinada a pessoas indeterminadas, qualificada legislativamente e executada sob regime de direito público.²⁰⁹

Como se extrai de parte do conceito em questão, compreende-se que a sustentabilidade deve nortear as contratações de serviços públicos, uma vez que sem a efetivação desse princípio é impossível satisfazer concretamente necessidades individuais ou transindividuais como propõe o autor.

Ao tratar da infraestrutura dos serviços públicos, Coutinho²¹⁰ indica que “[...] tradicionalmente, esse setor abrange os mercados de energia elétrica,

²⁰⁸ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. p. 320.

²⁰⁹ JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2005. p. 345.

²¹⁰ COUTINHO, Diogo Rosenthal. **A universalização do serviço público para o desenvolvimento como uma tarefa da regulação**. In: SALOMÃO FILHO, Calixto. *Regulação e desenvolvimento*. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 65.

telecomunicações, gás natural, ferrovias, rodovias, hidrovias, portos, aeroportos, transporte urbano e saneamento básico".

Em título anterior, no qual se discorreu sobre análise dos atos de licitação sobre o prisma da sustentabilidade, principalmente das aquisições e contratações sustentáveis, foram elencados diversos critérios e práticas que devem direcionar a regular prestação de serviços.

Nesse sentido, cabe aclarar que os exames do controle externo dos TCs sobre os editais de licitação, com vistas à observância da previsão de tais critérios e práticas de sustentabilidade, devem ocorrer sobre todas as espécies de contratações de serviços, sejam eles terceirizados, a exemplo dos serviços de limpeza e conservação dos próprios órgãos públicos; ou mesmo decorrente doutros tipos de contratações comuns ou em regime de permissão ou concessão pública, tais como os serviços de transporte público, água, esgoto e coleta de resíduos sólidos.

Assim, independentemente da forma de prestação dos serviços, o princípio da sustentabilidade deve direcionar todo o curso dessas contratações públicas, as quais têm como meio e fim satisfazer necessidades de interesse coletivo.

Nessa ocasião, de maneira geral, os artigos 1º e 2º da Lei nº. 8.666/93 são claros ao disporem que os contratos administrativos pertinentes a obras e serviços necessariamente devem ser precedidos de licitação. Por essa vertente, os artigos 1º e 14 da Lei nº. 8.987/95²¹¹, de modo específico, determinam que a concessão e a permissão de serviços públicos ocorram por meio dos prévios processos licitatórios.

Tratando da sustentabilidade dos contratos administrativos, quanto à seleção da proposta mais vantajosa nas licitações, Freitas²¹² ensina que é aquela que se revelar mais sustentável, extrato:

²¹¹ BRASIL. **Lei n. 8.987**, de 13 de fevereiro de 1995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8987cons.htm>. Acesso em: 24 maio 2018.

²¹² FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade dos contratos administrativos**. A&C – Revista de Direito

[...] o desiderato de seleccionar a melhor proposta, isto é, a **mais sustentável**, tendo em vista celebrar ajuste relativo a **obras e serviços, compras, alienações, locações, arrendamentos, concessões e permissões**, exigidas, na fase de habilitação, só as provas indispensáveis para assegurar o cumprimento das obrigações pactuadas. (Grifos nossos).

A Comissão da União Europeia contém exemplos de boas práticas²¹³ para a escolha da proposta mais sustentável, quando da licitação para contratar a prestação de serviços de limpeza²¹⁴. Neles, observa-se que são estabelecidos diversos critérios de sustentabilidade, a considerar a qualidade e o desempenho dos produtos, a certificação dos materiais, o programa de treinamento dos colaboradores, dentre outros.

Nessa ótica, na fase interna das licitações – destinadas às contratações, terceirizações, permissões ou concessões públicas – de certo, como já aprofundado noutros momentos deste estudo, mostra-se salutar a garantia da implementação da sustentabilidade na contratação de serviços.

Com isso, desenvolvidos os procedimentos licitatórios tendo como referência as dimensões econômica, ambiental e social da sustentabilidade, compete ao controle externo dos TCs realizar as auditorias de sustentabilidade no curso da prestação dos serviços terceirizados; e, substancialmente, sobre as contratações

Administrativo & Constitucional, Belo Horizonte, ano 13, n. 52, abr./jun. 2013. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/PDI0006.aspx?pdiCntd=96090>>. Acesso em: 24 maio 2018.

²¹³ Boas práticas para aquisições sustentáveis também foram compartilhadas pelo Reino Unido, inclusive com o Brasil, como se extrai do descrito no “*Sustainable National Action Plan*” ao dispor que: “*the wider dialogues on sustainable development that the UK is taking forward with China, India, Brazil, Mexico and South Africa, highlight an urgent need for the UK to put more sustainable procurement into practice, to set the pace, transfer learning and spread good practice beyond the UK.*” DEPARTMENT FOR ENVIRONMENT FOOD AND RURAL AFFAIRS (DEFRA). **Procuring the Future**. *Sustainable National Action Plan: Recommendations from the Sustainable Procurement Task Force*. London, 2006, p. 25. Disponível em: <<http://www.defra.gov.uk/publications/files/pb11710-procuring-the-future-060607.pdf>>. Acesso em: 05 jun. 2018.

²¹⁴ “*Green and healthy cleaning services, Tuscany [...] In a tender for cleaning services, the Environmental Protection Agency of Tuscany (ARPAT) assessed the tenders according to the most economically and environmentally advantageous offer. 40 points were allocated to price and 60 points for quality. Quality criteria included employing green cleaning techniques, reduced packaging, environmental product performance (share of products complying with ISO Type I labels or equivalent) and the quality of environmental training programmes.*” EUROPEAN COMMISSION. **Buying green: A handbook on green public procurement**. 3rd Edition. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2016, p. 55. ISBN: 978-92-79-56848-0. DOI: 10.2779/246106. Disponível em: <<http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/handbook.pdf>>. Acesso em: 03 jun. 2018.

decorrentes das permissões ou concessão públicas que tratem de serviços essenciais à população, dentre os quais: fornecimento de água, coleta e tratamento de esgoto, coleta e destinação de resíduos sólidos residenciais, industriais e hospitalares, transporte coletivo.

Voltado ao disciplinamento da prestação dos serviços públicos, mostra-se importante que os auditores possam conferir os critérios estabelecidos no edital com as condições encontradas no local, seguindo o disposto nas normas que regulamentaram o art. 3º da Lei nº. 8.666/93, no âmbito de cada esfera de Poder, a exemplo da União, em que o TCU tem como parâmetro o art. 6º da Instrução Normativa nº. 01/2010²¹⁵.

E, como já referenciado, o rol legal de critérios e práticas sustentáveis previsto nas normas federais, estaduais e municipais que regulamentam o art. 3º da Lei n. 8.666/93 é meramente exemplificativo, ou seja, não impede que sejam estabelecidas outras diretrizes sustentáveis relativas à prestação de serviços.

Por exemplo, é recomendado que no curso das auditorias de sustentabilidade os auditores sejam capazes de identificar trabalhadores em condições insalubres, perigosas ou análogas à escravidão (dimensão social), de modo a proporem determinação à Administração Pública destinada à correção deste tipo de violação humanitária nas prestações de serviços por parte do contratado, permissionário ou concessionário, com a comunicação aos demais órgãos competentes para adoção das medidas administrativas, civis e penais em suas respectivas alçadas (Polícia Federal, Ministério Público do Trabalho). Inclusive, as Cortes de Contas, por meio de auditorias, têm procurado estabelecer diretrizes destinadas a determinar aos

²¹⁵ O art. 6º da Instrução Normativa n. 01/2010 define que as empresas contratadas devem adotar as seguintes práticas de sustentabilidade: uso de produtos de limpeza e conservação que obedeçam às especificações da ANVISA; equipamentos de limpeza que gerem baixo ruído; fornecimento de equipamentos de segurança aos empregados; treinamento dos colaboradores para reduzir os consumos de energia, água e a produção de resíduos sólidos (lixo); separação dos resíduos recicláveis; respeito às Normas Brasileiras publicadas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) sobre resíduos sólidos; destinação ambiental adequada das pilhas e baterias. BRASIL. Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão (MPOG). **Instrução Normativa n. 01** de 19 de janeiro de 2010. Disponível em: <<http://www.comprasnet.gov.br/legislacao/legislacaoDetalhe.asp?ctdCod=295>>. Acesso em: 10 abr. 2018.

Administradores Públicos a adoção de medidas de sustentabilidade em suas múltiplas dimensões.

Nessa linha, o controle externo do TCE/RO, ao realizar auditoria sobre a concessão dos serviços de transporte coletivo urbano de passageiros do município de Porto Velho/RO, na forma da Decisão Monocrática nº. 023/2018/GCWCS²¹⁶, identificou impropriedade pela não disponibilização, em pelo menos 60% da frota de veículos, dos mecanismos de acessibilidade para pessoas com deficiência física, em atenção à dimensão social da sustentabilidade.

Ao defender o controle de sustentabilidade pelos TCs – por meio de auditoria, *in loco*, sobre os serviços de saneamento básico e gestão dos resíduos sólidos – Cunda²¹⁷ justificou que os TCs devem verificar a extinção dos lixões a céu aberto; a construção de aterros sanitários; a adoção da logística reversa e da coleta seletiva; a contratação de cooperativas de catadores; a sustentabilidade fiscal dos serviços; as responsabilidades pelos custos; a elaboração do Plano de Saneamento Básico e do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, nos termos do art. 19 da Lei n.º 12.305/2010; a ampliação do Plano Municipal de Gestão Integrada para além dos aspectos formais da contratação; a adoção de aterros compartilhados, de maneira a minimizar custos; a averiguação se os municípios não estão deixando de receber financiamentos junto à União em razão da não edição do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos; dentre outras medidas. Por esses aspectos, Cunda concluiu o seguinte:

[...] os Tribunais de Contas deverão inserir, com primazia, nos itens a serem auditados, além dos referidos, temáticas atinentes ao necessário cumprimento do *marco regulatório sobre o saneamento e gestão de resíduos sólidos*, com o fim último de averiguar a efetividade dada pelos gestores ao *direito/dever fundamental à saúde e ao ambiente saudável* e concretizar o princípio da sustentabilidade (com destaque às dimensões

²¹⁶ RONDÔNIA. Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE/RO). **Decisão Monocrática n. 023/2018/GCWCS**. Relator: Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra. Disponível em: <http://www.tce.ro.gov.br/arquivos/Diario/Diario_01556_2018-1-19-12-55-50.pdf>. Acesso em: 08 fev. 2018.

²¹⁷ CUNDA, Daniela Zago Gonçalves da. **Controle de sustentabilidade pelos Tribunais de Contas**: proposta de marco legal a ser utilizado no controle externo concretizador da sustentabilidade ambiental. Interesse Público – IP, Belo Horizonte, ano 18, n. 96, mar./abr. 2016. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/PDI0006.aspx?pdiCntd=240239>>. Acesso em: 12 fev. 2018.

ecológica, social, econômica e financeira).²¹⁸

Por esses meios, ao longo dos trabalhos de auditoria de sustentabilidade, os auditores dos TCs estarão legitimados, em bases normativas e contratuais, a realizarem o exame comparativo entre a consecução do objeto que foi exordialmente licitado – com todas as peculiaridades afetas ao atendimento dos critérios e das práticas sustentáveis – e os serviços efetivamente prestados pelas empresas contratadas.

E, acaso constatadas disparidades, caberá aos auditores apontarem as não conformidades, podendo-se propor determinações e recomendações aos gestores contratuais para que eles passem a exigir, das empresas terceirizadas, concessionárias ou permissionárias de serviços públicos, o devido cumprimento da legislação e dos termos contratuais, apontando-se os vícios a serem saneados, com a finalidade de ajustar os rumos da contratação em atendimento às dimensões ambiental, social e econômica da sustentabilidade.

3.3.1.3 Auditoria sobre Contratos de Execução de Obras Públicas e Serviços de Engenharia

Nesse estudo, compreende-se que é a fase da licitação o momento adequado para serem fixados os parâmetros de sustentabilidade, os quais, posteriormente, serão aferidos no curso da execução contratual.

Os artigos 1º e 2º da Lei n.º 8.666/93 dispõem que os contratos administrativos para obras e serviços necessariamente devem ser precedidos de licitação, ressalvadas algumas exceções previstas na própria lei. No que tange às obras públicas e serviços de engenharia, o art. 225, § 1º, IV, da CRFB²¹⁹ e o art. 10

²¹⁸ CUNDA, Daniela Zago Gonçalves da. **Controle de sustentabilidade pelos Tribunais de Contas:** proposta de marco legal a ser utilizado no controle externo concretizador da sustentabilidade ambiental. Interesse Público – IP, Belo Horizonte, ano 18, n. 96, mar./abr. 2016. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/PDI0006.aspx?pdiCntd=240239>>. Acesso em: 12 fev. 2018.

²¹⁹ Constituição Federal de 1988 “[...] Art. 225. “[...] IV - exigir, na forma da lei, para **instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental**, a que se dará publicidade [...]”. Lei n. 6.938/81 “[...] Art. 10. A

da Lei n.º 6.938/81 definem a necessidade do prévio estudo de impacto ambiental, como garantia ao princípio da sustentabilidade inserto nos artigos 3º, *caput*, e 12 da Lei n.º 8.666/93.

As obras sustentáveis incluem tanto as novas edificações, como as reformas, adaptações e mudanças nas edificações existentes. Quanto às edificações, Viggiano²²⁰ defendeu dois passos fundamentais, quais sejam: “[...] projeto que contemple os conceitos sustentáveis e de eficiência energética e a correta preparação do edital para a licitação pública da obra”.

Relativamente à temática, Freitas²²¹ alerta que “[...] os projetos básicos e executivos, na contratação de obras e serviços de engenharia, estão obrigados, desde logo, a contemplar as opções redutoras dos custos de manutenção e de operacionalização, não apenas os de construção”.

Diante do exposto, ainda na fase interna do certame, evidencia-se como essencial estabelecer critérios sustentáveis para essas contratações, de modo que as propostas de preço das licitantes sejam formuladas de acordo com esses objetivos. Nesse particular, Freitas defende o seguinte:

As licitações da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em todos os Poderes, **precisam incorporar, definitivamente, ao escrutínio das propostas, os incontornáveis critérios paramétricos de sustentabilidade para ponderar os custos (diretos e indiretos) e os benefícios sociais, ambientais e econômicos.** Apenas assim, poderão aferir a real vantagem para a Administração Pública.²²² (Grifo nosso).

construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental dependerão de prévio licenciamento ambiental”. BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 06 abr. 2018. (Grifos nossos).

²²⁰ VIGGIANO, Mário Hermes Stanziona. **Edifícios públicos sustentáveis.** Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2010. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/institucional/programas/senadoverde/pdf/Cartilhaedificios_publicos_sus_tentaveis_Visualizar.pdf>. Acesso em: 11 abr. 2018.

²²¹ Freitas define as licitações sustentáveis como “[...] aquelas que, com isonomia e busca efetiva do desenvolvimento sustentável, visam à seleção de proposta mais vantajosa para a Administração Pública, ponderados, com a máxima objetividade possível, os custos e benefícios sociais, econômicos e ambientais”. FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade:** direito ao futuro. p. 254.

²²² FREITAS, Juarez. **Licitações e sustentabilidade:** ponderação obrigatória dos custos e benefícios

Dessa forma, no curso da contratação das obras e dos serviços de engenharia, entende-se que a Administração Pública deve preferir as propostas originadas em práticas sustentáveis, que considerem os custos diretos e indiretos (externalidades) do empreendimento.

Nessa tendência, o Manual de Obras Públicas Sustentáveis do Estado de Minas Gerais²²³ dispõe que a construção tem por objetivo propor “[...] soluções aos principais problemas ambientais de nossa época, buscando explorar menor quantidade de matéria e energia, causar menos poluição e produzir menos resíduos, respeitando e zelando pelas pessoas envolvidas”.

Nas lições de Altounian²²⁴, o processo de planejamento e execução das obras públicas é complexo e multidisciplinar, pois envolve diversas áreas. Nessa ótica, segundo o autor “[...] é preciso entender o empreendimento de forma sistêmica, ou seja, o funcionamento de cada variável e o impacto que um determinado aspecto terá sobre o outro”.

O posicionamento em questão reforça a necessidade da realização de auditoria de sustentabilidade sobre a execução de contratos desta natureza, para que seja possível efetivar as análises sistêmicas, integradas e coordenadas, levando-se em consideração os aspectos multidimensionais envolvidos em cada construção.

A Comissão da União Europeia, ao dispor sobre compras verdes²²⁵,

sociais, ambientais e econômicos. Interesse Público – IP, Belo Horizonte, ano 13, n. 70, nov./dez. 2011. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/PDI0006.aspx?pdiCntd=76861>>. Acesso em: 10 abr. 2018.

²²³ MINAS GERAIS. **Manual de Obras Públicas Sustentáveis**. 2008. Disponível em: <http://www.semاد.mg.gov.br/images/stories/manuais/manual_obras_sustentaveis.pdf>. Acesso em: 06 abr. 2018.

²²⁴ ALTOUNIAN, Cláudio Sarian. **Obras públicas**: licitação, contratação, fiscalização e utilização. p.478.

²²⁵ “Given the environmental, economic and social importance of the sector, many public authorities are committed to moving towards more sustainable construction. The most significant environmental impacts relate to the use of buildings, and in particular energy consumption. Other important factors to consider are the materials used in construction, the quality of the air inside the building, water

precisamente em relação à construção sustentável, dispôs que devido à importância ambiental, econômica e social do sector, muitas autoridades públicas estão empenhadas em avançar para realização de edificações mais sustentáveis. E, ainda, que os impactos ambientais mais significativos se referem ao consumo de energia, água e à geração de resíduos durante a execução das obras.

Em análise ao descrito, afere-se a preocupação com a construção de obras de engenharia que contemplem soluções para redução dos impactos ambientais e que proporcionem benefícios econômicos e sociais, dentre as quais: uso de materiais que evitem desperdício ao tempo das edificações; a adoção de medidas para a melhoria do ar e da água; observância dos impactos no tráfego, entre outras.

Nessa senda, a A3P destaca nove princípios que norteiam as construções sustentáveis para a consecução de obras ambientalmente equilibradas em todo o Planeta, são eles:

1. Planejamento Sustentável da Obra; 2. Aproveitamento passivo dos recursos naturais; 3. Eficiência energética; 4. Gestão e economia de água; 5. Gestão dos resíduos na edificação; 6. Qualidade do ar e do ambiente interior; 7. Conforto termo-acústico; 8. Uso racional de matérias; e 9. Uso de produtos e tecnologias ambientalmente amigáveis.²²⁶

O delineamento mais palpável da aplicabilidade dos princípios em tela também consta da Instrução Normativa n.º 01/2010, a qual, em seu art. 4º, regula a necessidade do projeto básico ser elaborado visando à economia na manutenção e na operacionalização da edificação, buscando-se reduzir o consumo de energia e água; e, ainda, a utilização de tecnologias e materiais que diminuam o impacto ambiental.

Segundo o rol descrito no citado artigo, faz-se salutar o uso de equipamentos

*consumption, impacts on traffic or land use, and waste generation during the construction works". EUROPEAN COMMISSION. **Buying green: A handbook on green public procurement**. 3rd Edition. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2016. ISBN: 978-92-79-56848-0. DOI: 10.2779/246106. Disponível em: <<http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/handbook.pdf>>. Acesso em: 03 jun. 2018.*

²²⁶ BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Departamento de Cidadania e Responsabilidade Socioambiental – DCRS. **Agenda ambiental na Administração Pública: A3P**, p. 81. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/estruturas/a3p/_arquivos/cartilha_a3p_36.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2018.

elétricos de climatização apenas aonde for indispensável; a automação da iluminação nos prédios, com aparelhos e lâmpadas de baixo consumo; o aproveitamento da energia solar e outras energias limpas; previsão de reuso e tratamento da água; o aproveitamento da água da chuva; a utilização de materiais reciclados, reutilizados e biodegradáveis e que reduzam a necessidade de manutenção; e, por fim, que haja a comprovação da origem da madeira utilizada na obra ou serviço.

A Instrução Normativa n.º 01/2010 também delinea outras ações sustentáveis, tais como: a priorização ao emprego de mão-de-obra, materiais, tecnologias e matérias-primas de origem local; a conservação e operação das obras públicas; a realização de Projeto de Gerenciamento de Resíduo de Construção Civil (PGRCC), nas condições determinadas na Resolução n.º 307/2002²²⁷, quanto ao uso obrigatório de agregados reciclados na obra; e, ainda, que o projeto básico ou executivo terá de ser elaborado segundo as normas do INMETRO e as normas ISO n.º 14.000 da Organização Internacional para a Padronização (*International Organization for Standardization*).

Além das medidas em voga, quanto às execuções de obras e serviços de engenharia, compreende-se que o rol definido na Instrução Normativa n.º 01/2010 é, tão somente, exemplificativo, pois existem diversos outros parâmetros, tais como: exigência de que os minerais – areia, argila, brita – sejam extraídos de fontes legalizadas; proibição de construções em áreas de risco ou de proteção ecológica (dimensão ambiental); solicitação de relatórios de impactos de vizinhança e de trânsito; previsão da instalação e construção de equipamentos acessíveis aos idosos e pessoas com deficiência (dimensão social); adoção de medidas compensatórias ao atingidos pelos impactos das obras (dimensões social e econômica).

Por esses meios, ao longo dos trabalhos de auditoria, os auditores dos TCs estarão legitimados, em bases normativas e contratuais, a realizarem o exame comparativo entre a consecução do objeto que foi exordialmente licitado – com todas

²²⁷ BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Resolução n. 307**, de 5 de julho de 2002. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res02/res30702.html>>. Acesso em: 11 abr. 2018.

as peculiaridades afetas ao atendimento dos critérios e das práticas sustentáveis – para observar se as condições encontradas nos canteiros de obras estão de acordo com as bases estabelecidas previamente no certame licitatório.

Ademais, caberá a tais profissionais avaliarem todas as peculiaridades construtivas, desde a verificação da validade e regularidade dos documentos exigidos em lei (licenças ambientais, alvará de construção, demais autorizações dos órgãos competentes), até efetivação de testes técnicos de resistência, adequação e consistência das obras em execução.

Os trabalhos citados são essenciais para evitar vícios construtivos ou o emprego de técnicas aviltantes pelas empresas contratadas em prejuízo à vida útil dos empreendimentos públicos, dentre as quais: diminuição da resistência do concreto pela inserção de mais areia e menos cimento ou ferro; uso de materiais em quantidade ou qualidade inferior aos previstos nos projetos da licitação; mudanças no projeto executivo para diminuir custos; criação de condições para se firmar aditivos contratuais, com aumento de preço e dilação de prazo, por diminuição de trabalhadores no canteiro de obras, superdimensionamento de medições, modificações de itens de maior custo, em jogo de planilha, para obter vantagens em superfaturamento.

Nesses cenários, se constatados vícios desta natureza, caberá aos auditores apontarem os achados de referência, com a indicação das não conformidades, podendo-se propor determinações e recomendações aos gestores do contrato para que eles passem a exigir da contratada o devido cumprimento da legislação e dos termos contratuais, apontando-se os vícios a serem saneados, com a finalidade de ajustar os rumos da contratação em atendimento às dimensões ambiental, social e econômica da sustentabilidade.

Ao final – considerando que o controle externo dos TCs já executa trabalhos de auditoria ambiental e de obras públicas, com vistas a assegurar a efetivação do princípio da sustentabilidade ao longo das execuções contratuais – diante dos avanços no cenário internacional e no Brasil sobre a matéria, com especial atenção

à jurisprudência do TCU; e, ainda, face à doutrina e as normas técnicas de auditoria, propõe-se o desenvolvimento de auditorias de sustentabilidade por parte de todas as Cortes de Contas brasileiras, a ser realizada sobre os contratos de prestação de serviços públicos e execução de obras de engenharia, como boa prática de governança e sustentabilidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo da pesquisa, extraiu-se a importância dos TCs para assegurar a efetivação de ações sustentáveis por parte do Poder Público. Em verdade, notou-se a competência técnica destes órgãos autônomos e independentes para orientar os gestores públicos na adoção de práticas de sustentabilidade e de governança, por diretrizes e estudos nacionais e internacionais.

Nessa toada, o estudo demonstrou a vinculante necessidade da inserção dos critérios e das práticas de sustentabilidade (econômica, ambiental e social) nos atos que compõem as licitações da Administração Pública; e, ainda, quando da formulação de contratos de prestação de serviços públicos e execução de obras e serviços de engenharia, tudo após o devido planejamento da licitação, com base em estudos e levantamentos técnicos.

Por conseguinte, compreendeu-se que os TCs – com fulcro na legislação, nas normas técnicas, na doutrina e na jurisprudência que preveem mecanismos de sustentabilidade para aquisições e contratações públicas – devem agir de maneira firme na educação para a mudança de cultura dos gestores públicos, criando ciclos virtuosos para a implementação das melhores práticas e políticas públicas de governança e sustentabilidade.

Na ocasião, após a abordagem do que se entende por compras públicas sustentáveis, a pesquisa tratou da viabilidade da realização de auditoria, a ser conduzida pelos TCs de maneira integrada e sistêmica, visando analisar a regular consecução das contratações públicas. Assim, foi disposto como pode ser composta a auditoria de sustentabilidade, a qual é dividida em quatro fases, a saber: planejamento, execução, relatório e monitoramento, tempo no qual também foram esboçadas as técnicas de auditoria salutar a identificar os achados de auditoria para, em seguida, se propor os devidos saneamentos dos cursos das execuções contratuais, com o fim de garantir a concretização da sustentabilidade em todas as suas dimensões.

Em sequência – nos subtítulos que trataram do exame da consecução dos objetos versados nos contratos administrativos de prestação de serviços públicos e de execução das obras e serviços de engenharia – foram delineadas as definições técnicas ligadas a compras públicas sustentáveis, com base nos ODS previstos na Agenda 2030 da ONU, referenciados pela INTOSAI como norte de atuação dos órgãos de controle externo, a exemplo do decidido pelo TCU no Acórdão n.º 1968/2017 – Plenário. Ademais, extraíram-se os conceitos normativos da auditoria de sustentabilidade, a teor das diretrizes previstas nas NAGs, NBASP e ISSAI, somadas aos ensinamentos doutrinários, principalmente presentes nas obras de Freitas²²⁸ e Cunda²²⁹, além da jurisprudência dos próprios TCs sobre a matéria.

Posto isso, tendo a sustentabilidade como o primeiro norte para o desenvolvimento²³⁰, confirma-se a hipótese de que o controle externo dos TCs – na análise dos atos de licitação e nas auditorias sobre as execuções contratuais – realmente direciona a Administração Pública na adoção da governança sustentável, ao se exigir a implementação dos vinculantes critérios e práticas de sustentabilidade ambiental, social e econômica nos procedimentos de compras de bens e das contratações dos serviços públicos e das obras de engenharia.

Nessa ótica, ao tempo do exame dos atos de licitação, as Cortes de Contas devem exigir da Administração Pública que o objeto a ser contratado (bem, serviço ou obra) seja previamente estudado considerando o ciclo de vida, as externalidades negativas, os custos diretos e indiretos, dentre outros parâmetros de

²²⁸ Foram citadas três obras de Juarez Freitas, quais sejam: FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016; FREITAS, Juarez. **Licitações e sustentabilidade**: ponderação obrigatória dos custos e benefícios sociais, ambientais e econômicos. Interesse Público – IP, Belo Horizonte, ano 13, n. 70, nov./dez. 2011. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/PDI0006.aspx?pdiCntd=76861>>. Acesso em: 15 fev. 2018. FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade dos contratos administrativos**. A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional, Belo Horizonte, ano 13, n. 52, abr./jun. 2013. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/PDI0006.aspx?pdiCntd=96090>>. Acesso em: 24 maio 2018.

²²⁹ CUNDA, Daniela Zago Gonçalves da. **Controle de sustentabilidade pelos Tribunais de Contas**: proposta de marco legal a ser utilizado no controle externo concretizador da sustentabilidade ambiental. Interesse Público – IP, Belo Horizonte, ano 18, n. 96, mar./abr. 2016. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/PDI0006.aspx?pdiCntd=240239>>. Acesso em: 12 fev. 2018.

²³⁰ Freitas destaca que “[...] o princípio da sustentabilidade molda e condiciona o desenvolvimento” [...]. FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. p. 61.

sustentabilidade descritos na pesquisa (quadro 1 – “critérios e práticas de sustentabilidade”).

Em complemento, além dos requisitos delineados no referido quadro, à época das auditorias de sustentabilidade para o monitoramento sobre a prestação dos serviços públicos, cabe ao controle externo dos TCs identificar, *exempli gratia*, trabalhadores em condições desumanas (insalubres, perigosas ou análoga à escravidão); o uso de produtos químicos prejudiciais ao meio ambiente, o treinamento e a utilização de equipamentos de proteção individual pelos colaboradores; e, na fiscalização das obras e serviços de engenharia, *verbi gratia*, avaliar a origem dos minerais (areia, argila, brita) para aferir se eles são originários de fontes legalizadas; a existência de construções em áreas de risco ou de proteção ambiental; a instalação de equipamentos acessíveis aos idosos e às pessoas com deficiência, entre outros.

Por fim, a título de aprimoramento, a pesquisa revelou que o trabalho do controle externo dos TCs pode melhor se desenvolver – no caso das análises dos atos licitatórios – ao se determinar aos gestores públicos a inserção dos vinculantes critérios e práticas de sustentabilidade ambiental, social e econômica nos editais de licitação; e – no que concerne à fiscalização dos contratos de prestação de serviços públicos e execução de obras de engenharia – ao ser utilizada a auditoria de sustentabilidade, posto que essa ferramenta contribui, significativamente, para a correta implementação dos parâmetros sustentáveis, antes definidos na licitação, ao tempo da consecução dos objetos contratados.

No mais, como potencialidade para trabalhos futuros nessa linha de pesquisa, revela-se a necessidade de:

- a) estabelecer novos métodos de análise dos atos de licitação para identificar e ampliar as medidas corretivas quanto aos critérios e às práticas sustentáveis a serem insertas nos editais, posto que o rol legal é meramente exemplificativo; e, com isso, pode-se propor novos

parâmetros de sustentabilidade para compras e contratações do Poder Público;

b) criar novas e melhores técnicas de auditoria de sustentabilidade, de modo que sejam devidamente identificados achados ao tempo da consecução dos contratos de prestação de serviços públicos ou da execução das obras e serviços de engenharia, com o fim de evidenciar medidas corretivas, por determinações ou recomendações dos TCs à Administração Pública para que esta exija dos contratados a correção dos potenciais riscos à boa governança, com a devida efetivação dos critérios e das práticas sustentáveis definidos previamente na licitação.

Essas são as considerações que se julga oportuno ofertar, ressaltando que as pesquisas em relação à temática não se encerram nesse estudo, posto que é abrangente para gerar discussões científicas em nível nacional e global, tendo como finalidade última propiciar um meio ambiente ecologicamente equilibrado; o bem-estar do cidadão; e, principalmente, a qualidade e a continuidade dos sistemas vivos no Planeta.

REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS

ALMEIDA, Andreia Alves de; ALVES JUNIOR, Oscar Francisco. **Tutela Inibitória Coletiva no Direito Ambiental**. In: BALDAN, Guilherme Ribeiro; COSTA, Inês Moreira da; LEAL, Jorge Luiz dos Santos (orgs.). *Sustentabilidade, governança e proteção ao meio ambiente: uma visão a partir da Amazônia*. Porto Velho: Emeron, 2017, p. 69-97. Disponível em: <<http://emeron.tjro.jus.br/biblioteca/14-biblioteca/publicacoes/157-e-book-sustentabilidade-governanca-e-protecao-ao-meio-ambiente-uma-visao-a-partir-da-amazonia>>. Acesso em: 30 maio 2018.

ALTOUNIAN, Cláudio Sarian. **Obras públicas**: licitação, contratação, fiscalização e utilização: (Legislação, decretos, jurisprudência e orientações normativas atualizados até 30 nov. 2015). 5. ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

AMJED, T. W., HARRISON, N. J. **A model for sustainable warehousing: from theory to best practices**. Macquarie University. Macquarie Graduate School of Management (MGSM). Sydney, NSW 2109 Australia. Disponível em: <<http://gebrcc.nccu.edu.tw/proceedings/APDSI/2013/proc/P130212001.pdf>>. Acesso em: 04 jun. 2018.

AUSTRALIAN GOVERNMENT. Department of Sustainability, Environment, Water, Population and Communities. **Sustainable Procurement Guide**. 2013, p. 08-10. Disponível em: <<http://www.environment.gov.au/system/files/resources/7b8df2bd-3bb9-49cc-b417-5f2eb6e0ce37/files/sustainable-procurement-guide.pdf>>. Acesso em: 12 abr. 2018.

BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade**: o que é – o que não é. Editora Vozes. Petrópolis, RJ: 2013, p. 107.

BOSSELMANN, Klaus. **O princípio da Sustentabilidade**. Transformando direito e governança. São Paulo: Revista dos tribunais, 2015.

BRASIL. Advocacia-Geral da União (AGU). Consultoria-Geral da União (CGU). **Guia Nacional de Licitações Sustentáveis NESLIC**. Disponível em: <http://www.agu.gov.br/page/content/detail/id_conteudo/13806>. Acesso em: 14 jul. 2018.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **PL 6814/2017**. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2122766>>. Acesso em: 15 jul. 2018.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Recomendação n. 29**, de 16 de dezembro de 2009. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=1197>>. Acesso em: 08 fev. 2018.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Resolução 201**, de 3 de março de 2015. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2795>>.

Acesso em: 11 jul. 2018.

BRASIL. Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSJT). **Guia das Contratações Sustentáveis da Justiça do Trabalho**. Disponível em:

<http://www.csjt.jus.br/c/document_library/get_file?uuid=750deba9-30cc-4ead-a04c-6fcf316c9e8e&groupId=955023>. Acesso em: 14 jul. 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil** (CRFB) de 1988.

Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>.

Acesso em: 06 abr. 2018.

BRASIL. **Decreto n. 7.746**, de 5 de junho de 2012. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7746.htm>.

Acesso em: 09 abr. 018.

BRASIL. **Decreto nº 9.450**, de 24 de julho de 2018. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Decreto/D9450.htm>.

Acesso em: 01 out. 2018.

BRASIL. **Lei n. 10.257**, de 10 de julho de 2001. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 13 jul. 2018.

BRASIL. **Lei n. 10.295**, de 17 de outubro de 2001. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10295.htm>. Acesso em: 13 maio 2018.

BRASIL. **Lei n. 10.520**, de 17 de julho de 2002. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10520.htm>. Acesso em: 09 fev. 2018.

BRASIL. **Lei n. 11.445**, de 05 de janeiro de 2007. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm>. Acesso em: 09 abr. 2018.

BRASIL. **Lei n. 12.187**, de 29 de dezembro de 2009. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12187.htm>. Acesso em: 10 fev. 2018.

BRASIL. **Lei n. 12.305**, de 2 de agosto de 2010. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm>. Acesso em: 09 abr. 2018.

BRASIL. **Lei n. 12.462**, de 4 de agosto de 2011. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12462.htm>. Acesso em: 13 jul. 2018.

BRASIL. **Lei n. 6.803**, de 2 de julho de 1980. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6803.htm>. Acesso em: 13 jul. 2018.

BRASIL. **Lei n. 6.938**, de 31 de agosto de 1981. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm>. Acesso em: 13 jul. 2018.

BRASIL. **Lei n. 8.666**, de 21 de julho de 1993. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 08 fev. 2018.

BRASIL. **Lei n. 8.987**, de 13 de fevereiro de 1995. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8987cons.htm>. Acesso em: 24 maio 2018.

BRASIL. **Lei n. 9.433**, de 8 de janeiro de 1997. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9433.htm>. Acesso em: 13 maio 2018.

BRASIL. **Lei nº 13.303**, de 30 de julho de 2016. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm>. Acesso em: 21 jun. 2018.

BRASIL. Ministério da Integração (MI). **Projeto Esplanada Sustentável**. Disponível em:
<<http://www.mi.gov.br/documents/10157/487998/Projeto+Esplanada+Sustent%C3%A1vel.pdf/2c3898a4-1aea-4975-ae19-5ddac0fd2ed1?version=1.0>>. Acesso em: 11 jul. 2018.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente (MMA). **Agenda ambiental na Administração Pública**: A3P, p. 81. Disponível em:
<http://www.mma.gov.br/estruturas/a3p/_arquivos/cartilha_a3p_36.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2018.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente (MMA). **Plano de Ação para Produção e Consumo Sustentáveis (PPCS)**. Disponível em:
<<http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/producao-e-consumo-sustentavel/plano-nacional>>. Acesso em: 11 jul. 2018.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente (MMA). **Plano de Implementação da Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em:
<http://www.mma.gov.br/port/sdi/ea/documentos/convs/plano_joanesburgo.pdf>
Acesso em: 11 jul. 2018.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente (MMA). **Processo de Marrakesh**. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/producao-e-consumo-sustentavel/plano-nacional/processo-de-marrakesh>>. Acesso em: 11 jul. 2018.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente (MMA). **Resolução n. 20**, de 7 de dezembro de 1994. Disponível em:
<<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res94/res2094.html>>. Acesso em: 13 maio

2018.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente (MMA). **Resolução n. 306**, de 05 de julho 2002. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=306>. Acesso em: 09 abr. 2018.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente (MMA). **Resolução n. 307**, de 5 de julho de 2002. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res02/res30702.html>. Acesso em: 11 abr. 2018.

BRASIL. Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão (MPOG). **Guia de Compras Públicas Sustentáveis para Administração Federal**. Brasília, 2011. Disponível em: <http://archive.iclei.org/index.php?id=7172>. Acesso em: 09 abr. 2018.

BRASIL. Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão (MPOG). **Instrução Normativa n. 01** de 19 de janeiro de 2010. Disponível em: <http://www.comprasnet.gov.br/legislacao/legislacaoDetalhe.asp?ctdCod=295>. Acesso em: 10 abr. 2018.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG). **Instrução Normativa 10**, de 12 de novembro de 2012. Disponível em: <https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/legislacao/instrucoes-normativas/394-instrucao-normativa-n-10-de-12-de-novembro-de-2012>. Acesso em: 14 jul. 2018.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG). **Painel Processo de Compras**. Disponível em: <http://paineldecompras.planejamento.gov.br>. Acesso em: 29 jan. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Mandado de Segurança n. 24.510-7**. Relatora: Min. Ellen Gracie. Data do julgamento: 19.11.2003. Publicado no DJ de 19.03.2004. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28MS%24%2ESCLA%2E+E+24510%2ENUM%2E%29+OU+%28MS%2EACMS%2E+ADJ2+24510%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/b7ly6uv>. Acesso em: 11 fev. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Mandado de Segurança n. 33092**. Relator: Min. Gilmar Mendes. Data do julgamento: 24.03.2015. Publicado no DJ de 14.08.2015. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28MS+26547+MC%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/yachqrqr>. Acesso em: 30 maio 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). **Acórdão n. 1056/2017 – Plenário**.

Relator: Ministro André de Carvalho. Disponível em:
<<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/>>. Acesso em: 28 maio 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). **Acórdão n. 1375/2015 – Plenário**. Relator: Bruno Dantas. Disponível em:
<<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/>>. Acesso em: 25 jun. 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). **Acórdão n. 1379/2006 – Plenário**. Relator: Ministro Augusto Nardes. Disponível em:
<<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/pesquisa/acordao-completo>>. Acesso em: 30 maio 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). **Acórdão n. 1827/2017 – Plenário**. Relator: Ministro José Múcio Monteiro. Disponível em:
<<https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/fiscalizacoes-incluidas-no-relatorio-de-politicas-e-programas-2017.htm>>. Acesso em: 11 fev. 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). **Acórdão n. 1968/2017 – Plenário**. Relator: Ministro Augusto Nardes. Disponível em:
<<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/>>. Acesso em: 07 maio 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). **Acórdão n. 2440/2016 – Plenário**. Relator: Ministro José Múcio Monteiro. Disponível em:
<<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/>>. Acesso em: 28 maio 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). **Acórdão n. 2512/2016 – Plenário**. Relator: Ministro André de Carvalho. Disponível em:
<<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/>>. Acesso em: 28 maio 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). **Acórdão n. 2622/2015 – Plenário**. Relator: Ministro Augusto Nardes. Disponível em:
<<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/>>. Acesso em: 11 fev. 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). **Acórdão n. 3190/2016 – Plenário**. Relator: Ministro Marcos Bemquerer. Disponível em:
<<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/>>. Acesso em: 28 maio 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). **Acórdão n. 809/2016 – Plenário**. Relator: Ministro André de Carvalho. Disponível em:
<<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/>>. Acesso em: 28 maio 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). **Acórdão n. 8482/2013 – Primeira Câmara**. Relator: Benjamin Zymler. Disponível em:
<<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/>>. Acesso em: 25 jun. 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). **Dez passos para a boa governança**. Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014, p. 05. Disponível em: <<http://portal.tcu.gov.br/comunidades/governanca/home/>>. Acesso

em: 07 fev. 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). **Referencial Básico de Governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública**. 2013. Disponível em: <<http://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?inline=1&fileId=8A8182A24F0A728E014F0B2E3ED6213C>>. Acesso em: 07 abr. 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). **Resolução n. 268**, de 14 de março de 2015. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A2577CE45D01578BD05C273D11>>. Acesso em: 14 jul. 2018.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral (TSE). **Resolução n. 23.474**, de 19 de abril de 2016. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/legislacaotse/res/2016/RES234742016.htm>>. Acesso em: 14 abr. 2018.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **O princípio da sustentabilidade como princípio estruturante do direito constitucional**. Revista de Estudos Politécnicos. 2010, Vol. VIII, n° 13, 007-018. Disponível em: <www.scielo.mec.pt/pdf/tek/n13/n13a02.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2018.

CAPRA, Fritjof. **A teia da Vida**: uma nova compreensão científica dos sistemas vivos. Ed. Cultrix: São Paulo. 2006.

CEARÁ. **Emenda Constitucional n. 92**, de 16 de agosto de 2017. Disponível em: <<http://imagens.seplag.ce.gov.br/PDF/20170821/do20170821p02.pdf>>. Acesso em: 14 de jun. 2018.

COGO, Giselle Alves da Rocha. **Critérios de sustentabilidade nas aquisições de bens e contratações de serviços da Gestão Pública Federal**. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção). Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR). Ponta Grossa, PR. 2015, 92-93. Disponível em: <http://repositorio.utfpr.edu.br/jspui/bitstream/1/1547/1/PG_PPGEPM_Cogo%2C%20Giselle%20Alves%20da%20Rocha_2015.pdf>. Acesso em: 09 abr. 2018.

COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES. Document 52008DC0400. **Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Public procurement for a better environment {SEC(2008) 2124} {SEC(2008) 2125} {SEC(2008) 2126} /* COM/2008/0400 final */**. Brussels, 2008. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52008DC0400>>. Acesso em: 03 jun. 2018.

COUTINHO, Diogo Rosenthal. **A universalização do serviço público para o desenvolvimento como uma tarefa da regulação**. In: SALOMÃO FILHO, Calixto. Regulação e desenvolvimento. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 65.
CUNDA, Daniela Zago Gonçalves da. **Controle de sustentabilidade pelos**

Tribunais de Contas: proposta de marco legal a ser utilizado no controle externo concretizador da sustentabilidade ambiental. Interesse Público – IP, Belo Horizonte, ano 18, n. 96, mar./abr. 2016. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/PDI0006.aspx?pdiCntd=240239>>. Acesso em: 12 fev. 2018.

DEMARCHI, Clovis; COSTA, Ilton Garcia da; MONTE, William Roberto Alkema do. **Considerações sobre a gestão de resíduos sólidos no Brasil.** In: Tomo 01 [recurso eletrônico]: Sustentabilidade e suas interações com a ciência jurídica. Coleção Estado, Transnacionalidade e Sustentabilidade. (Org): Ferrer, Gabriel Real; Dantas, Marcelo Buzaglo; SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes de. (Coord): BODNAR, Zenildo; GARCIA, Denise Schmitt Siqueira; PILAU SOBRINHO, Liton Lanes. Itajaí: UNIVALI, 2016. p. 220-221.

DEPARTMENT FOR ENVIRONMENT FOOD AND RURAL AFFAIRS (DEFRA). **Procuring the Future.** *Sustainable National Action Plan: Recommendations from the Sustainable Procurement Task Force.* London, 2006. Disponível em: <<http://www.defra.gov.uk/publications/files/pb11710-procuring-the-future060607.pdf>>. Acesso em: 05 jun. 2018.

DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico.** 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 43.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo.** 21. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** 30ª ed. Rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 237.

ESPÍRITO SANTO. Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCE/ES). **Resolução TC n. 261/2013.** Disponível em: <<https://www.tce.es.gov.br/wp-content/uploads/2018/05/Res261-REG-INT-Rev-10.5.2018-1.pdf>>. Acesso em: 01 jun. 2018.

EUROPEAN COMMISSION. **Buying green: A handbook on green public procurement.** 3rd Edition. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2016. ISBN: 978-92-79-56848-0. DOI: 10.2779/246106. Disponível em: <<http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/handbook.pdf>>. Acesso em: 03 jun. 2018.

EUROPEAN COMMISSION. **Green Public Procurement (GPP): A collection of good practices.** 2012 — 30 pp. — 21 x 29, 7 cm. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2012. ISBN: 978-92-79-26276-0. DOI: 10.2779/93178. Disponível em: <http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/GPP_Good_Practices_Brochure.pdf>. Acesso em: 03 jun. 2018.

EUROPEAN COMMISSION. **Green Public Procurement.** Eurostat – Unit E7, 2011. Disponível em:

<https://circabc.europa.eu/webdav/CircaBC/ESTAT/envirmeet/Library/meeting_archives_1/meetings_2011_archive/environment_29-30032011/GPP_WG2011.pdf>.
Acesso em: 03 jun. 2018.

FERNANDA, Marinela. **Direito Administrativo**. 4. Ed. Niterói: Impetus, 2010.

FREITAS, Juarez. **Licitações e sustentabilidade**: ponderação obrigatória dos custos e benefícios sociais, ambientais e econômicos. Interesse Público – IP, Belo Horizonte, ano 13, n. 70, nov./dez. 2011. Disponível em:
<<http://www.bidforum.com.br/PDI0006.aspx?pdiCntd=76861>>. Acesso em: 15 fev. 2018.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade dos contratos administrativos**. A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional, Belo Horizonte, ano 13, n. 52, abr./jun. 2013. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/PDI0006.aspx?pdiCntd=96090>>.
Acesso em: 24 maio 2018.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 3ª. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. **A Necessária emergência civil na governança global ambiental**. p. 57-77. In: Dantas, Marcelo Buzagio; SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; AGRELLI, Vanusa Murta. O novo em direito ambiental: estudos dos especialistas do Instituto dos Advogados Brasileiros – IAB sobre temas atuais. In: lumen juris Direito: Rio de Janeiro. 2008.

GUIMARÃES, Edgar; SANTOS, José Anacleto Abduch. **Lei das estatais**: comentários ao regime jurídico licitatório e contratual da Lei nº 13.303/2016. Belo Horizonte: Fórum, 2017. p. 37.

INSTITUTO ARGENTINO PARA EL DESARROLLO SUSTENTABLE (IADS). **Proyecto Piloto Compras Públicas Sustentables en el MERCOSUR: Las Compras Públicas en el MERCOSUR, Propuesta para la incorporación de criterios de sustentabilidad**. Argentina, 2008. Disponível em:
<http://www.iadsargentina.org/pdf/Documento_base.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2018, p. 35.

INSTITUTO RUI BARBOSA. **Normas brasileiras de auditoria do serviço público NBASP**: nível 1 – princípios basilares e pré-requisitos para o funcionamento dos tribunais de contas brasileiros. Belo Horizonte: IRB, 2015. Disponível em:
<<http://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A25E1159F1015E34D433E73CD0>>. Acesso em: 19 maio 2018.

INSTITUTO RUI BARBOSA. **Normas de Auditoria Governamental (NAGs) aplicáveis ao Controle Externo Brasileiro**. Tocantins. Palmas: IRB, 2011.

INTERNATIONAL ORGANIZATION OF SUPREME AUDIT INSTITUTIONS (INTOSAI). Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores. – ISSAI

100. **Princípios Fundamentais de Auditoria do Setor Público - Nível 3.** Tradução de: Secretaria de Relações Internacionais (Serint/TCU). 2015, p. 05.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo.** São Paulo: Saraiva, 2005. p. 345.

LEITE, Eduardo de oliveira. **A monografia jurídica.** 5ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001. p. 22-26.

MACIEL, Marcela Albuquerque. **Licitação para a promoção do Desenvolvimento Sustentável.** Revista de Direito e Política. v. 22, jan/dez, ano XIII, 2015.

MARSHALL, C.J., Opinion of the Court: **McCulloch v. Maryland.** United States Supreme Court. CORNELL UNIVERSITY LAW SCHOOL. Disponível em: <http://www.law.cornell.edu/supct/html/historics/USSC_CR_0017_0316_ZO.html>. Acesso em: 14 fev. 2018.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro.** 41ª ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro.** São Paulo: Malheiros, 2009. p. 320.

MELO, Verônica Vaz de. **Tribunal de contas:** história, principais características e importância na proteção do patrimônio público brasileiro. Revista Âmbito Jurídico. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11198>. Acesso em: 13 maio 2018. p. 6.

MENEGUZZI, Rosa Maria. **Conceito de licitação sustentável.** In: SANTOS, Murillo Giordan, VILLAC, Teresa (Coords.). **Licitações e contratações públicas sustentáveis.** 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015, p. 21-41.

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente:** doutrina, jurisprudência, glossário. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

MINAS GERAIS. **Decreto n. 46.105,** de 12 de dezembro de 2012. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=Dec&num=46105&ano=2012>>. Acesso em: 14 jul. 2018.

MINAS GERAIS. **Manual de Obras Públicas Sustentáveis.** 2008. Disponível em: <http://www.semاد.mg.gov.br/images/stories/manuais/manual_obras_sustentaveis.pdf>. Acesso em: 06 abr. 2018.

MINAS GERAIS. Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE/MG). **Lei Complementar n. 102/2008.** Disponível em: <http://www.tce.mg.gov.br/IMG/Legislacao/Lei%20Orgnica%20do%20TCEMG_3.pdf>. Acesso em: 01 jun. 2018.

MOHAN, Veluppillai. **Public procurement for sustainable development**. Disponível em: <<http://www.ippa.org/IPPC4/Proceedings/07GreenProcurement/Paper7-11.pdf>>. Acesso em: 11 abr. 2018.

MONTI, Mário. **Uma nova estratégia para o mercado único ao serviço da economia e da comunidade europeias**. Disponível em: <http://ec.europa.eu/internal_market/strategy/docs/monti_report_final_10_05_2010_pt.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2018.

MORAES, Elizabeth Almeida de. **Auditoria em Obras Públicas, uma base a melhoria da qualidade**. Monografia (Curso MBA em Administração Judiciária). Fundação Getúlio Vargas (FGV). Rio de Janeiro, RJ. 2004. Disponível em: <http://www.tjrj.jus.br/c/document_library/get_file?uuid=70d49d1f-9dfb-41ca-a77c2ef455c284b7&groupId=10136>. Acesso em: 10 abr. 2018.

MORIN. Edgar. **A cabeça bem-feita: repensar a reforma, reformar o pensamento**. Tradução Eloá Jacobina. 8ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **A história da Organização**. Carta das Nações Unidas. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/conheca/historia/>>. Acesso em: 11 jul. 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Agenda 2030**. Disponível em: <www.nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>. Acesso em: 08 maio 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Comissão de Brundtland. Relatório de Brundtland**, 1987. Disponível em: <<http://www.worldinbalance.net/pdf/1987-brundtland.pdf>>. Acesso em: 06 abr. 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Conferências de meio ambiente e desenvolvimento sustentável**: um miniguia da ONU. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/conferencias-de-meio-ambiente-e-desenvolvimento-sustentavel-miniguia-da-onu/>>. Acesso em: 12 jul. 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Report of the World Commission on Environment and Development**. Disponível em: <<http://www.un.org/documents/ga/res/42/ares42-187.htm>>. Acesso em: 11 jul. 2018.

PARANÁ. **Decreto 6252**, de 22 de março de 2006. Disponível em: <<http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=41580&indice=1&totalRegistros=1>>. Acesso em: 14 jul. 2018.

PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. 12. ed. São Paulo: Conceito Editorial, 2011.

PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. 13 ed. Florianópolis: Conceito Editorial, 2015.

QUEIROZ, José Arimatéia Araújo de. **A Auditoria Ambiental como Ferramenta de Desenvolvimento Sustentável das Cidades Amazônicas Submetidas à Jurisdição do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia**. Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento. Edição 08. Ano 02, Vol. 02. p. 05-21, novembro de 2017. Disponível em: <<https://www.nucleodoconhecimento.com.br/lei/auditoria-ambiental>>. Acesso em: 09 fev. 2018.

QUEIROZ, José Arimatéia Araújo de. **O Controle Externo sobre as Licitações Públicas voltado à Governança Sustentável Multidimensional** In: Os Avanços dos Tribunais de Contas nos 30 anos da Constituição Federal de 1988. COIMBRA. Wilber Carlos dos Santos (Org.). Porto Velho: ASCOM/TCE-RO, 2018, p. 123-142. Disponível em: <<http://www.tce.ro.gov.br/wp-content/uploads/2018/07/E-book-TCE-RO.pdf>>. Acesso em: 17 jul. 2018.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE/RS). **Resolução n. 976/2013**. Disponível em: <https://portal.tce.rs.gov.br/aplicprod/f?p=50202:4::NO::P4_CD_LEGISLACAO:494729>. Acesso em: 09 abr. 2018.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE/RS). **Resolução n. 1028/2015**. Disponível em: <http://www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/consultas/legislacoes/atos_normativos_tcers/regimento_interno/2NovoRIR1028Ret.pdf>. Acesso em: 01 jun. 2018.

ROCHA, Carlos Alexandre Amorim. **Especialização e Autonomia Funcional no Âmbito do Tribunal de Contas da União**. Revista de Informação Legislativa, Brasília, v. 40, n. 157, 2003, p. 223-251.

RONDÔNIA. **Constituição do Estado de Rondônia (CE/RO)**. Texto atualizado até a Emenda Constitucional nº 80/2012. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70438/CE_Rondonia.pdf?sequence=14>. Acesso em: 06 maio 2018.

RONDÔNIA. **Decreto n. 21.264**, de 20 de setembro de 2016. Disponível em: <<http://www.diof.ro.gov.br/data/uploads/2016/09/Doe-20-09-2016.pdf>>. Acesso em: 09 abr. 2018.

RONDÔNIA. **Lei Complementar n. 154**, de 26 de julho de 1996. Disponível em: <<http://www.tce.ro.gov.br/tribunal/legislacao/arquivos/LeiComp-154-1996.pdf>>. Acesso em: 06 de jun. de 2018.

RONDÔNIA. **Lei Complementar n. 467**, de 18 de julho de 2008. Disponível em: <<http://www.tce.ro.gov.br/tribunal/legislacao/arquivos/LeiComp-467-2008.pdf>>. Acesso em: 09 fev. 2018.

RONDÔNIA. **Lei Complementar n. 799**, de 25 de setembro de 2014. Disponível em:

<<http://www.tce.ro.gov.br/tribunal/legislacao/arquivos/LeiComp-799-2014.pdf>>.
Acesso em: 09 fev. 2018.

RONDÔNIA. Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE/RO). **Acórdão APL-TC 00329/16**. Relator: Conselheiro Valdivino Crispim de Souza. Disponível em: <http://www.tce.ro.gov.br/arquivos/Diario/Diario_01262_2016-10-27-14-8-26.pdf>.
Acesso em: 12 fev. 2018.

RONDÔNIA. Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE/RO). **Acórdão - AC2-TC 00905/17**. Relator: Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra. Publicado no D.O.e-TCE/RO nº 1495, ano VII, de 18 de outubro de 2017. Disponível em: <http://www.tce.ro.gov.br/arquivos/Diario/Diario_01495_2017-10-18-12-42-25.pdf>.
Acesso em: 07 fev. 2018.

RONDÔNIA. Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE/RO). **Decisão Monocrática n. 241/2016/GCWCSC**. Relator: Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra. Disponível em: <http://www.tce.ro.gov.br/arquivos/Diario/Diario_01219_2016-8-25-17-7-35.pdf>.
Acesso em: 12 fev. 2018.

RONDÔNIA. Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE/RO). **Decisão Monocrática n. 023/2018/GCWCSC**. Relator: Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra. Disponível em: <http://www.tce.ro.gov.br/arquivos/Diario/Diario_01556_2018-1-19-12-55-50.pdf>.
Acesso em: 08 fev. 2018.

RONDÔNIA. Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE/RO). **DM-GCVCS-TC 00121/2017**. Relator: Conselheiro Valdivino Crispim de Souza. Disponível em: <http://www.tce.ro.gov.br/arquivos/Diario/Diario_01393_2017-5-18-13-30-20.pdf>.
Acesso em: 12 fev. 2018.

RONDÔNIA. Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE/RO). **Resolução Administrativa n. 005/TCER-96**. Disponível em: <<http://www.tce.ro.gov.br/tribunal/legislacao/arquivos/RegInterno-5-1996.pdf>>.
Acesso em: 13 maio 2018.

RONDÔNIA. Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE/RO). **Resolução n. 263/2018-TCE/RO**. Disponível em: <http://www.tce.ro.gov.br/arquivos/Diario/Diario_01630_2018-5-14-15-59-48.pdf>.
Acesso em: 24 maio 2018.

RONDÔNIA. Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE/RO). **Súmula n. 6/TCE-RO**. Disponível em: <<http://www.tce.ro.gov.br/index.php/sumula/sumula-no6tce-ro/>>.
Acesso em: 09 abr. 2018.

SANTA CATARINA. Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE/SC). **Decisão n. 0607/2008**. Processo n. ELC - 08/00069307. Tribunal Pleno. Disponível em: <<http://servicos.tce.sc.gov.br/processo/index.php>>.
Acesso em: 13 maio 2018.

SANTA CATARINA. Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE/SC).

Resolução TC-90/2014. Disponível em:

<http://www.tce.sc.gov.br/sites/default/files/leis_normas/RESOLU%C3%87%C3%83O%20N%2090-2014%20CONSOLIDADA.pdf>. Acesso em: 09 abr. 2018.

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina (TJ/SC).

Pregão Eletrônico n. 74/2018, Processo n. 39701/2017. Disponível em:

<<http://webcache.tjsc.jus.br/csp/wl/weblink.csp?SISTEMA=LICITACAO&EP=SALInte rCons03B&EXERC=2018>>. Acesso em: 19 nov. 2018.

SANTOS, Murillo Giordan. **Poder normativo nas licitações sustentáveis.** In:

SANTOS, Murillo Giordan, VILLAC, Teresa (Coords.). *Licitações e contratações públicas sustentáveis*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015, p. 173.

SÃO PAULO. **Decreto n. 53.336**, de 20 de agosto de 2008. Disponível em:

<<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2008/decreto-53336-20.08.2008.html>>. Acesso em: 14 jul. 2018.

SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes de. **20 Anos de Sustentabilidade:**

Reflexões sobre Avanços e Desafios. *Revista da Unifebe*, 2012. 11 (dez): 239-252.

Disponível em: <<http://www.unifebe.edu.br/revistaeletronica/>>. Acesso em: 15 nov. 2018.

TOURINHO, Rita. **Ações afirmativas nas licitações públicas:** o alcance da sustentabilidade social. *Interesse Público – IP*, Belo Horizonte, ano 15, n. 82, nov./dez. 2013, p. 99-118.

UNIÃO EUROPEIA. Jornal Oficial das Comunidades Europeias. **Regulamento (CE) N. 761/2001** do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de março de 2001.

Disponível em: <<https://publications.europa.eu/pt/publication-detail/-/publication/612766f5-fa3c-453b-b6a9-8d8c27fd1982/language-pt>>. Acesso em: 14 jul. 2018.

UNIÃO EUROPEIA. Official Journal of the European Union. **Diretiva 24/2004.**

Disponível em: <<http://eurlex.europa.eu/eli/dir/2014/24/oj>>. Acesso em: 11 jul. 2018.

UNIÃO EUROPEIA. Official Journal of the European Union. **Diretiva 25/2004.**

Disponível em:

<<http://eurlex.europa.eu/legalcontent/pt/ALL/?uri=celex%3A32014L0025j>>. Acesso em: 11 jul. 2018.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS (UFMG). Manual de Normalização para o NITEG e o PPGCI da ECI-UFMG. **Citação direta de texto sem paginação.**

Disponível em: <<http://normalizacao.eci.ufmg.br/?Cita%E7%F5es:Diretas>>. Acesso em: 13 fev. 2018.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA (UFSC). **Manual de Compras**

Sustentáveis. Disponível em: <<http://ufscsustentavel.ufsc.br/files/2016/04/MANUAL-WEB.pdf>>. Acesso em: 14 jul. 2018.

VIGGIANO, Mário Hermes Stanziona. **Edifícios públicos sustentáveis.** Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2010. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/institucional/programas/senadoverde/pdf/Cartilhaedificios_publicos_sustentaveis_Visualizar.pdf>. Acesso em: 11 abr. 2018.

VILELA, Viviane de Aquino. **Auditorias como garantia de sustentabilidade dada aos stakeholders:** possibilidades e limites. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção). COPPE. Universidade Federal do Rio de Janeiro, RJ. 2012. Disponível em: <http://objdig.ufrj.br/60/teses/coppe_m/VivianeDeAquinoVilela.pdf>. Acesso em: 09 abr. 2018.