

LA LEGITTIMITÀ DELL'ADEGUATEZZA DEGLI APPALTI PUBBLICI A NUOVI PARAMETRI DI SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE

A LEGITIMIDADE DA ADEQUAÇÃO DAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS A NOVOS
PARÂMETROS DE SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL

LA LEGITIMIDAD DE LA ADECUACIÓN DE LAS CONTRATACIONES PÚBLICAS A
NUEVOS PARÁMETROS DE SUSTENTABILIDAD AMBIENTAL

THE LEGITIMACY OF THE ADAPTATION OF PUBLIC CONTRACTING TO THE NEW
PARAMETERS OF ENVIRONMENTAL SUSTAINABILITY

Patrícia Nunes Lima Bianchi¹

Lino Rampazzo²

Licença CC BY:

Artigo distribuído sob os termos Creative Commons, permite uso e distribuição irrestrita em qualquer meio desde que o autor credite a fonte original.



Riassunto: L'obiettivo di questo articolo è dimostrare la legittimità dell'adeguatezza degli appalti della Pubblica Amministrazione ai nuovi parametri di sostenibilità. Lo scopo è quello di evidenziare la natura dello sviluppo sostenibile, sulla base dell'analisi di una sentenza emessa dalla Corte dei Conti dell'Unione. Si conclude, in questo studio, che gli appalti pubblici hanno un ruolo di primo piano nel raggiungimento degli obiettivi costituzionali del *benessere* e dello sviluppo, fungendo da veicolo per la promozione dello *sviluppo sostenibile*, attraverso il potere d'acquisto dello stato, che incoraggia comportamenti e modifica abitudini all'interno del mercato. In questo contesto, lo *sviluppo* non deve essere inteso come una mera crescita economica, ma come un processo continuo per migliorare il benessere della collettività, anche se più costoso dal punto di vista economico, risultando in un'efficace espansione delle libertà e delle capacità umane. Per lo sviluppo di questo studio, si è fatto ricorso al metodo induttivo, con procedimento monografico, attraverso una ricerca bibliografica e documentale.

Parole-chavi: Appalti pubblici; Sviluppo sostenibile; Sostenibilità ambientale.

1 Pós-doutora pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP). Doutora em Direito, Estado e Sociedade pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Mestre em Relações Internacionais pela UFSC. Professora e pesquisadora no programa de Mestrado em Direito do Centro Universitário Salesiano de São Paulo – Unisal. Conselheira no Conselho de Meio Ambiente do Estado de São Paulo - CONSEMA. E-mail: patricianbianchi@gmail.com

2 Pós-doutor em Democracia e Direitos Humanos pela Universidade de Coimbra/Ius Gentium Conimbrigae - Doutor em Teologia pela Pontifícia Università Lateranense (Roma) - Professor e Pesquisador no Programa de Mestrado em Direito do Centro Unisal – U.E. de Lorena (SP). E-mail: lino.rampazzo@uol.com.br

Resumo: Objetiva-se neste artigo demonstrar a legitimidade da adequação das contratações públicas a novos parâmetros de sustentabilidade. Pretende-se fazê-lo evidenciando a natureza do desenvolvimento sustentável, a partir da análise de acórdão proferido pelo Tribunal de Contas da União. Concluiu-se, no trabalho, que as contratações públicas têm um papel de destaque na realização dos objetivos constitucionais do *bem-estar* e do desenvolvimento, servindo de veículo para a promoção do *desenvolvimento sustentável*, por meio do poder de compra estatal, que incentiva comportamentos e modifica hábitos no âmbito do mercado. Nesse contexto, o *desenvolvimento* não deve ser entendido como mero crescimento econômico, mas como processo contínuo de melhoria do bem-estar da coletividade, ainda que economicamente mais dispendioso, resultando em efetiva ampliação das liberdades e das capacidades humanas. Para o desenvolvimento deste estudo, utilizou-se o método de abordagem indutivo, método de procedimento monográfico, com técnica de pesquisa bibliográfica e documental.

Palavras-chave: Contratações públicas; Desenvolvimento sustentável; Sustentabilidade ambiental.

Resumen: Se objetiva en este artículo demostrar la legitimidad de la adecuación de las contrataciones públicas a nuevos parámetros de sustentabilidad. Se pretende hacerlo evidenciando la naturaleza del desarrollo sostenible, a partir del análisis acordado por el Tribunal de Cuentas de la Unión. Se concluyó, en el trabajo, que las contrataciones públicas tienen un papel de destaque en la realización de los objetivos constitucionales del bienestar y del desarrollo, sirviendo de vehículo para la promoción del desarrollo sostenible, por medio del poder de compra estatal, que incentiva comportamientos y modifica hábitos en el ámbito del mercado. En este contexto, el desarrollo no debe ser entendido como mero crecimiento económico, sino como proceso continuo de mejora del bienestar de la colectividad, aún que económicamente más dispendioso, resultando en la efectiva ampliación de las libertades y de las capacidades humanas. Para el desarrollo de este estudio, se utilizó el método de abordaje inductivo, método de procedimiento monográfico, con técnica de investigación bibliográfica y documental.

Palabras clave: Contrataciones públicas; Desarrollo sostenible; Sustentabilidad ambiental.

Abstract: This article aims to demonstrate the legitimacy of the adaptation of public contracting to the new parameters of sustainability. It aims to demonstrate the nature of sustainable development, based on an analysis of the accord given by the Tribunal de Contas da União. This work concludes that the public contracting play a key role in achieving the constitutional objectives of *well-being* and development, serving as a vehicle for promoting *sustainable development* through the power of state purchasing, which provides incentive for behaviors and changes habits in the scope of the market. In this context, *development* should not be understood as merely economic growth, but as a continual process of improvement of the well-being of collectivity that, although economically more costly, results in an effective expansion of freedoms and human capacities. The inductive approach was used in the development of this study; the method used was an essay, with the techniques of bibliographic and documentary research.

Keywords: Public contracting; Sustainable development; Environmental sustainability.

INTRODUZIONE

La Costituzione della Repubblica Federativa del Brasile, principale norma dell'ordine giuridico dello Stato, nel suo preambolo definisce come valori supremi della società brasiliana l'esercizio dei diritti sociali e individuali, la libertà, la sicurezza, il benessere, lo sviluppo, l'uguaglianza e la giustizia. Questi valori devono quindi servire come base per tutte le azioni, pubbliche o private, nella società.

In questi termini, l'art. 3° della Costituzione Federale del 1988 stabilisce gli *obiettivi fondamentali* della Repubblica Federativa del Brasile, che sono: la promozione di una società libera, giusta e solidale; la garanzia dello sviluppo nazionale; l'eliminazione della povertà, dell'emarginazione e la riduzione delle disuguaglianze sociali e regionali; oltre a promuovere il bene di tutti, senza pregiudizio dell'origine, della razza, del sesso, del colore, dell'età e di qualsiasi altra forma di discriminazione.

In linea di principio, il perseguimento di questi *obiettivi fondamentali* non dovrebbe effettuarsi in maniera isolata, pena il suo non conseguimento. L'individualizzazione di ciascun obiettivo servirebbe, così, solo a livello didattico, per la comprensione e per l'approfondimento di ciascuno di essi. Gli scopi nazionali di benessere (benessere di tutti) e di sviluppo sono punti di partenza per arrivare a ciò che adesso è inteso come *sviluppo sostenibile*. In questo studio si lavora con l'ipotesi che, nella sua dimensione ambientale, tale sviluppo possa avere come uno degli strumenti le contrattazioni effettuate dalla Pubblica Amministrazione.

In questa direzione, si questiona: come un *appalto pubblico* può servire da veicolo per il raggiungimento di questi valori supremi, con l'obiettivo di promuovere uno sviluppo sostenibile dal punto di vista ambientale? Se c'è una maniera per realizzare questo, quale sarebbe il suo fondamento? Queste sono le domande alle quali, sulla base di una sentenza della Corte dei Conti dell'Unione, e attraverso una ricerca documentale e bibliografica, si cerca di rispondere in questo studio, sebbene in una maniera non molto profonda, ma sicuramente stabilita.

Si spera, quindi, che la presente ricerca sia utile per una comprensione adeguata di come, e se è possibile, servirsi degli appalti pubblici per l'attuazione di politiche pubbliche, discutendo su cosa si intende per *sostenibilità ambientale*, *sviluppo sostenibile* e come questi elementi stiano in rapporto con quegli appalti effettuati nell'ambito della Pubblica Amministrazione.

Pertanto, in questo articolo, si presenteranno, nella prima parte, alcuni elementi che danno base alla Sentenza n° 1375 del 2015 della Plenaria della Corte dei Conti dell'Unione, al fine di rivelare ciò che questa Corte ha deliberato sulla questione dell'inserimento di parametri di sostenibilità negli appalti pubblici. Successivamente, sarà analizzato nella seconda parte, il termine "sostenibilità", la sua definizione e alcune generalità su tale tema, risaltando l'aspetto ambientale. Nella terza parte saranno presentate alcune riflessioni su questioni chiave relative allo sviluppo, particolarmente quello sostenibile. E infine, sarà considerata la questione degli appalti pubblici sostenibili, nel senso di studiarli e di giustificarli come strumenti in grado di far uscire dalla teoria il cosiddetto sviluppo sostenibile per inserirlo nella realtà pratica, conforme l'interpretazione della Corte dei Conti dell'Unione.

1. SENTENZA N° 1375/2015 DELLA SEDUTA PLENARIA DELLA CORTE DEI CONTI DELL'UNIONE

In una seduta della Plenaria della Corte dei Conti dell'Unione (TCU), il 3 giugno 2015, è stata pronunciata la Sentenza n. 1375, avendo come relatore il ministro Bruno Dantas. Determinate posizioni nella suddetta decisione furono di una tale importanza da essere pubblicate nell'Informativo di Licitazioni e Contratti della Corte dei Conti dell'Unione.

Va notato che tali pubblicazioni, preparate dal Direttorio di Giurisprudenza del Segretariato per le Sessioni, evidenziano alcune decisioni selezionate delle Camere e della Plenaria del Tribunale in materia di licitazioni e di contratti, presentando la loro interpretazione, in dichiarazioni dirette e concise, quando si tratta di una deliberazione senza precedenti, di discussione nel Collegio o di importante reiterazione.³ Nella sentenza n° 1375, pubblicata in questo Informativo, ci sono due dichiarazioni particolarmente importanti per questo studio, così espresse:

È legittimo che le contrattazioni della Pubblica Amministrazione si adeguino ai nuovi parametri di sostenibilità ambientale, sebbene che con possibili riflessi sull'economicità dell'appalto. Dev'essere espressamente indicata nei processi di licitazione la motivazione con fondamento che giustifichi la definizione dei requisiti ambientali, che devono incidere sull'oggetto del contratto e non come criterio di abilitazione dell'impresa offerente.⁴

In questo studio, a partire dalla posizione adottata dal Tribunale all'epoca, l'analisi proposta sarà limitata alla prima parte, vale a dire, alla legittimità degli appalti pubblici ad adattarsi ai nuovi parametri di sostenibilità ambientale, anche con un possibile dispiegamento nella sua economicità.

È chiaro, fin d'ora, che la licitazione si riassume in una procedura amministrativa, il cui scopo è quello di selezionare la proposta più vantaggiosa per la Pubblica Amministrazione, finalizzata da un contratto. Secondo Meneguzzi, *licitazione sostenibile* "Sarebbe contrattare (acquistare, affittare, assumere servizi...), adeguando l'appalto a ciò che si chiama consumo sostenibile, (...) sarebbero quelle che prenderebbero in considerazione la sostenibilità ambientale dei prodotti e dei processi loro relativi".⁵

Una volta stabilite queste premesse, è necessaria un'adeguata comprensione di cosa si intende per *sostenibilità*, e, dopo, discutere sulla *sostenibilità ambientale*.

3 TCU. **Informativo de Licitações e Contratos**. Disponível em: <http://portal.tcu.gov.br/jurisprudencia/boletins-e-informativos/informativo-de-licitacoes-e-contratos.htm>. Acesso em: 17 jun. 2020.

4 TCU. **Informativo de Licitações e Contratos**. Traduzione nostra.

5 MENEGUZZI, Rosa Maria. Conceito de licitação sustentável. In: SANTOS, Murillo Giordan; BARKI, Teresa Villac Pinheiro (coord.) **Licitações e Contratações Públicas Sustentáveis**. Belo Horizonte: Fórum, 2011, p. 21.

2. SOSTENIBILITÀ: DEFINIZIONE E GENERALITÀ

Appaiono nella dottrina diversi autori che analizzano la definizione, le caratteristiche e gli aspetti della sostenibilità, ognuno con il suo peculiare contributo per l'arricchimento e i chiarimenti sul tema.

Pertanto, è importante chiarire che la parola *sostenibilità* è usata in diversi significati, a seconda dell'area in cui ci si trova. Per questo, si parla di sostenibilità finanziaria nell'ambito dell'impresa, sostenibilità imprenditoriale, sostenibilità nello sviluppo, sostenibilità ambientale, tra gli altri. Vi sono quindi vari significati, che spesso coincidono molto poco.

Secondo Veiga, l'espressione *sostenibilità* alla fine evoca una sorta di "etica di perpetuazione dell'umanità e della vita" ed esprime la necessità di un uso più responsabile delle risorse ambientali, contrapponendosi, in un certo senso, alle correnti di pensiero utilitaristiche e individualistiche, come l'economia neoclassica, la cui razionalità è la massimizzazione delle singole utilità con la conseguente determinazione dell'uso "ottimale" o "efficiente" delle risorse.⁶ Per l'autore:

La sostenibilità non è, e non sarà mai, una nozione di natura precisa, discreta, analitica o aritmetica, come qualsiasi positivista vorrebbe che fosse. Tanto quanto l'idea di democrazia - tra molte altre idee così fondamentali per l'evoluzione dell'umanità - sarà sempre contraddittoria, perché non potrà mai essere trovata nel suo stato puro.⁷

Paulo Affonso Leme Machado⁸ considera la sostenibilità come un principio, i cui criteri di base sarebbero due: 1) l'analisi delle azioni umane circa l'incidenza dei loro effetti nel tempo cronologico, considerando che questi si trovano sia nel presente, che nel futuro; 2) e l'analisi della continuità e delle conseguenze della durata di questi effetti, mirando a una previsione del futuro.

Si può, quindi, notare una caratteristica della *sostenibilità*, cioè: la preoccupazione per le conseguenze delle azioni umane nel presente e nel futuro. Preoccupazione, questa, che non corrisponde solo a una registrazione, ma mira al raggiungimento di un equilibrio. È su questo punto che diventa imperativo comprendere il carattere pluridimensionale o multidimensionale della sostenibilità.

In quanto è considerato come principio, il termine intende raggiungere la realizzazione di un *valore*, in questo caso, quello sarebbe considerato dal legislatore costituente come supremo, chiamato *benessere*. Sebbene il suo contenuto sia indeterminato, non è indeterminabile nella misura in cui è possibile scartare ciò che non può essere considerato come benessere, tal come ciò che può essere così considerato.

6 VEIGA, José Eli da. **Desenvolvimento sustentável: o desafio do século XXI**. Rio de Janeiro: Garamond, 2010, p. 156.

7 VEIGA, José Eli da. **Desenvolvimento sustentável: o desafio do século XXI**. p. 156. Traduzione nostra.

8 MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 61.

L'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS), già all'inizio della sua Costituzione⁹, datata 1946, afferma che la *salute*, il cui godimento è un diritto fondamentale di ogni essere umano, è uno stato di completo benessere fisico, mentale e sociale, e non consiste semplicemente nell'assenza di malattia o di infermità. Sulla base di ciò, è possibile, a titolo di esempio, dimostrare come il contenuto del benessere può essere più concreto, in questo caso, la realizzazione del fondamentale diritto alla sanità, che nella costituzione brasiliana è previsto nell'art. 6º, *caput* e nell'art. 196º.

Da questo punto, si questiona se sarebbe possibile per gli individui godere del benessere in una società in cui non c'è il dovuto rispetto per l'etica, almeno universalizzabile a livello nazionale. Sarebbe possibile, o lodevole, vivere bene in un ambiente degradato e inquinato, in condizioni climatiche alterate da azioni umane? Una società che non cresce economicamente e in cui le disuguaglianze fanno parte dei suoi aspetti più evidenziati, può sopravvivere sovraneamente? Si può vivere in una società in cui le norme sono appena disposizioni astratte senza un'applicazione concreta e prive di efficacia?

Le risposte a queste domande portano alla pluridimensionalità o multidimensionalità della *sostenibilità*, perché la sostenibilità non si limita a un aspetto del benessere umano, dal momento che di tale benessere non ce n'è appena uno, ma vari, che devono essere sempre considerati come un tutto unico, con un insieme a cui arrivare. In questi termini, Juarez Freitas¹⁰ afferma che la *sostenibilità* è multidimensionale, perché il *benessere* è multidimensionale.

Per Bliacheris, il Rapporto Brundtland presenta il classico concetto di sostenibilità, un concetto che fin dal 1987 è studiato e ampliato fino ad oggi, trovando accettazione nell'art. 225 della Costituzione Federale del 1988 e nella giurisprudenza dei tribunali di tutto lo Stato, pure nel Supremo Tribunale Federale. Tuttavia, l'autore avverte che "non esiste una definizione normativa chiara e completa che definisca la *sostenibilità*. E neppure esiste una definizione di che cosa significhi essere sostenibile per il Potere Pubblico. Il concetto è aperto e dovrebbe essere associato ad ogni situazione in base ai parametri normativi e scientifici pertinenti a ciascun caso".¹¹

Infine, la *sostenibilità* può essere alla fine intesa come un principio costituzionale, che cerca di garantire il benessere, in tutte le sue dimensioni, in maniera congiunta ed equilibrata, in modo da non impedire il godimento nel futuro alle prossime generazioni. Detto questo, nel prossimo sottotema, cercheremo di approfondire la dimensione ambientale della sostenibilità.

9 ONU. **Constituição da Organização Mundial da Saúde**. Nova Iorque, jul. 1946. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/OMS-Organiza%C3%A7%C3%A3o-Mundial-da-Sa%C3%BAde/constituicao-da-organizacao-mundial-da-saude-omswho.html>. Acesso em 17 jun. 2020.

10 FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 57.

11 BLIACHERIS, Marcos Weiss. **Licitações sustentáveis: políticas públicas**. In: SANTOS, Murillo Giordan; BARKI, Teresa Villac Pinheiro (coord.) **Licitações e Contratações Públicas Sustentáveis**. Belo Horizonte: Fórum, 2011, p. 146.

2.1 SOSTENTABILITÀ AMBIENTALE

Inizialmente, dovrebbe essere chiarito che l'individualizzazione della dimensione ambientale della sostenibilità è solo a fini didattici, poiché le dimensioni di questo principio sono inseparabili. In questi termini, la *sostenibilità ambientale* può essere intesa come il principio che richiede una situazione di equilibrio dinamico delle azioni umane con l'equilibrio naturale dell'ambiente, in cui la capacità di recupero non sia scavalcata dallo sfruttamento delle risorse naturali nel corso del tempo da una generazione alla successiva, consentendo così un benessere duraturo.¹²

È quindi una condizione per il benessere dell'essere umano, dal momento che è impraticabile, anche per il buon senso, vivere in un ambiente degradato. Questo perché le risorse naturali sono finite, così che, se esplorate in modo disordinato, cioè, insostenibilmente, finiranno. Inoltre, ci sono molte vittime, in termini di vita, che si producono quando la sostenibilità ambientale, sia vegetale che animale o umana, viene ignorata. In pratica, tra i mali che derivano da una realtà ambientalmente insostenibile, è opportuno evidenziare i cambiamenti climatici estremi, l'inquinamento, sia dell'aria e delle acque, come del suolo e della riduzione della biodiversità.

Solo per chiarire, sovrabbondano, di fatto, i motivi per prodigarsi a preservare l'ambiente, con i mezzi disponibili. Nel 2007, la Convenzione sulla Diversità Biologica delle Nazioni Unite (ONU)¹³ chiamava l'attenzione sul fatto che il pianeta già aveva subito una significativa perdita di biodiversità, poiché ad ogni ora scomparivano tre specie. Ogni giorno oltre centocinquanta specie si estinguevano, sicché ogni anno tra diciottomila e cinquantacinquemila finivano di vivere. E la causa era antropogenica.

Lo scopo della *sostenibilità ambientale* è di mantenere le condizioni di vita sul pianeta in modo che le generazioni future abbiano lo stesso livello di biodiversità e di benessere di quelle presenti. Per questo, tre sono gli elementi che devono sempre essere considerati per dire se una condotta è ambientalmente sostenibile: 1) il suo tempo; 2) la durata dei suoi effetti; e 3) lo stato in cui si lascia l'ambiente in relazione al presente e al futuro.

L'idea di sostenibilità ambientale cerca di portare all'uomo la consapevolezza di non essere dissociato dall'ambiente, ma presente in esso, sebbene che sia dotato di attributi unici in relazione alle altre specie di esseri viventi. Infatti, aumentando la consapevolezza dell'importanza di mantenere l'equilibrio ambientale, ci si aspetta di aumentare *l'efficacia delle norme ambientali*, in particolare i principi di precauzione e di prevenzione. In questi termini, la *sostenibilità ambientale* è strettamente

12 EMERY, Emerson Baldotto. **Desenvolvimento sustentável**: princípio da eficiência em procedimentos licitatórios. Belo Horizonte: Fórum, 2016, p. 85.

13 ONU. **Convenção sobre Diversidade Biológica**. Quebec, maio 2007. Disponível em: <https://www.cbd.int/doc/speech/2007/sp-2007-05-22-es-en.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2020.

legata alle azioni umane, in particolare quelle volte a mitigare gli effetti negativi di tali azioni. La sostenibilità ambientale ha pure un carattere strumentale, in quanto serve come mezzo per un fine, in questo caso il benessere nella vita umana.

Infine, la funzione della *sostenibilità ambientale* non è l'unica necessaria per questo scopo, perché agisce come una sorta di motolivellatrice, utilizzata per appiattire la superficie della fondazione, consentendo così la costruzione di un edificio solido. Questo edificio sarebbe una società in cui ogni individuo, considerando le debite proporzioni, potesse godere del benessere nella sua vita e il *fondamento dello sviluppo*, argomento che sarà discusso in maggior dettaglio nella prossima sezione.

3 SVILUPPO: QUESTIONI FONDAMENTALI

Lo sviluppo è intrinsecamente legato alla *sostenibilità ambientale*, indicandole delle linee pratiche. Allo stato attuale, l'idea di sviluppo può sdoppiarsi: a) in uno sviluppo come una trappola ideologica inventata per perpetuare relazioni disuguali tra le minoranze dominanti e le maggioranze dominate, nei paesi e tra i paesi; e b) in una preoccupazione quanto alla crescita indefinita del prodotto materiale, considerando la finitudine del pianeta. In questo scenario, bisogna pensare a cosa dovremmo fare come società per superare i due problemi principali ereditati dal XX secolo, nonostante i suoi progressi scientifici e tecnici senza precedenti: la disoccupazione in massa e le crescenti disuguaglianze.¹⁴

Veiga sottolinea che i fondamentalisti del mercato considerano lo *sviluppo* come una conseguenza naturale della crescita economica, grazie all'effetto a cascata (*trickle-down-effect*). In questo scenario, non ci sarebbe bisogno di una teoria dello sviluppo, e sarebbe sufficiente l'applicazione dell'economia moderna, una disciplina storicamente e universalmente valida. Tuttavia, l'autore avverte che:

Questa teoria dell'effetto cascata sarebbe totalmente inaccettabile dal punto di vista etico, anche se funzionasse nella pratica, il che non è il caso. In un mondo di terribili disuguaglianze, è assurdo aspettarsi che i ricchi debbano diventare ancora più ricchi per consentire ai bisognosi di diventare meno bisognosi. È urgente, allora, il riavvicinamento tra etica, economia e politica, nella linea proposta da Amartya Sen (1999).¹⁵

Veiga afferma inoltre che "lo sviluppo è stato un'eccezione storica e non una regola generale". In questi termini, lo sviluppo non rappresenterebbe il risultato spontaneo della libera interazione delle forze di mercato, questo sarebbe solo una tra le varie istituzioni che partecipano al processo di sviluppo. L'autore prosegue osservando che "gli unici paesi periferici che riuscirono a risolvere i loro problemi in modo ragionevole durante l'ultimo decennio del ventesimo secolo furono esattamente

¹⁴ VEIGA, José Eli da. *Desenvolvimento sustentável: o desafio do século XXI*. p. 79-80.

¹⁵ VEIGA, José Eli da. *Desenvolvimento sustentável: o desafio do século XXI*. p. 80. Traduzione nostra.

quelli che si rifiutarono di applicare letteralmente le idoltrate prescrizioni del cosiddetto Consenso di Washington".¹⁶

In questo contesto, lo sviluppo dovrebbe consentire a ciascun individuo di rivelare le proprie capacità, talenti e immaginazione nel perseguire l'auto-realizzazione e la felicità, dove gli aspetti legati alla qualità della vita sarebbero essenziali. Secondo l'autore,

Lo sviluppo si riferisce, prima di tutto, alla possibilità, per le persone, di vivere il tipo di vita che hanno scelto, provvedendo gli strumenti e le opportunità per fare le loro scelte. E, ultimamente, il Rapporto dello Sviluppo Umano ha insistito sul fatto che questa è un'idea sia politica che economica. Comincia con la protezione dei diritti umani fino all'approfondimento della democrazia. A meno che le persone povere ed emarginate possano influenzare l'azione politica a livello locale e nazionale, è improbabile che ottengano un accesso equo all'occupazione, alle scuole, agli ospedali, alla giustizia, alla sicurezza e ad altri servizi di base, afferma l'attuale amministratore dell'UNDP (Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo) Mark Malloch Brown, nella sua prefazione al Rapporto del 2004.¹⁷

Da un altro punto di vista, parte della dottrina comprende che lo *sviluppo* non dev'essere inteso come sinonimo di *crescita economica*. Ciò ridurrebbe il suo ambito e lo renderebbe incompatibile con l'ordinamento giuridico brasiliano. Il concetto di *crescita economica* porta con sé l'idea dell'accumulazione di ricchezza e di beni, che propriamente non è condannabile. Tuttavia, preoccupandosi solo con l'accumulo di ricchezza e di beni, la crescita economica ignora altri aspetti.

L'attuale logica economica implica l'accumulo di ricchezza e di beni attraverso l'attività economica, spendendo meno e producendo il massimo possibile, al fine di ricevere il pagamento equo per questa produzione. Succede che in questo processo, se un certo imprenditore cerca un profitto più alto, fatalmente dovrà ridurre le sue spese con la produzione. Cioè, tenderà a fare tutto il possibile per massimizzare la produzione e ridurre i costi.

In effetti, è concepibile in questo processo che molti lavoratori vengano licenziati, se le ore di lavoro di coloro che restano aumentano, se si utilizza la maggior quantità possibile di materie prime vegetali, minerali o animali per produrre un determinato bene. E questo porta conseguenze come problemi di salute ai dipendenti sovraccarichi di lavoro e degrado ambientale. Per non parlare delle implicazioni etiche in tale condotta, nonché di eventuali violazioni dei diritti fondamentali.

Pertanto, si intende dimostrare che la *crescita economica*, considerata isolatamente, non è sinonimo di sviluppo, dato che quello si preoccupa solo della quantità, mentre questo con la qualità.¹⁸ Tanto che è possibile per un paese avere un'economia riscaldata e, allo stesso tempo, convivere

16 VEIGA, José Eli da. **Desenvolvimento sustentável**: o desafio do século XXI. p. 80.

17 VEIGA, José Eli da. **Desenvolvimento sustentável**: o desafio do século XXI. p. 81.

18 EMERY, Emerson Baldotto. **Desenvolvimento sustentável**: princípio da eficiência em procedimentos licitatórios. p. 42.

con alti tassi di degrado ambientale, povertà, disuguaglianza ecc. Già un paese sviluppato avrà certamente una buona economia, ma anche un ambiente adeguatamente preservato. E così, la *crescita economica* è radicata nello *sviluppo*, ma non viene confusa con questo. Lo sviluppo dev'essere sempre armonizzato con le questioni ambientali, considerando l'irreversibilità della maggior parte dei danni ambientali. La non armonizzazione comporterebbe gravi danni alla sfera economica, sociale, ambientale, etica e politica.

A sua volta, Celso Furtado fa una domanda lucida e attuale sullo *sviluppo*. "Se i 20 anni di governo militare hanno appesantito un cattivo sviluppo, dobbiamo chiederci perché, ora che la pratica della democrazia è incorporata nella società brasiliana, sembra ancora così difficile promuovere cambiamenti in questo quadro".¹⁹

In risposta, Furtado sostiene che, con quello che lui chiama di alcune idee elementari, vale a dire:

(...) la crescita economica, come la conosciamo, si è basata sulla preservazione dei privilegi delle élites che soddisfano il loro desiderio di modernizzazione; ma lo sviluppo è caratterizzato dal suo progetto sociale di base. Disporre di risorse da investire è tutt'altro che una condizione sufficiente per preparare un futuro migliore per la massa della popolazione. Ma quando il progetto sociale dà la priorità al miglioramento effettivo delle condizioni di vita di questa popolazione, la crescita si trasforma in sviluppo.²⁰

L'autore sostiene ancora che questa metamorfosi non avviene spontaneamente, ma sarebbe il frutto della realizzazione di un progetto, espressione di una volontà politica. Secondo lui, "le strutture dei paesi che guidano il processo di sviluppo economico e sociale non sono il risultato di un'evoluzione automatica, inerziale, ma di un'opzione politica orientata a formare una società capace di assumere un ruolo dinamico in questo processo".²¹

Infine, Furtado mette in guardia sul fatto che, se lo *sviluppo economico* dovesse raggiungere le popolazioni dei paesi in via di sviluppo, "[...] la pressione sulle risorse non rinnovabili e l'inquinamento dell'ambiente sarebbero tali (o in alternativa, il costo del controllo dell'inquinamento sarebbe così alto) che il sistema economico mondiale entrerebbe necessariamente in collasso."²² Ecco perché lo stile di vita adottato dai paesi sviluppati sarà sempre il privilegio di una minoranza della popolazione del pianeta. Ciò non è dovuto solo al proprio sistema capitalistico industriale che ha promosso e continua a mantenere una divisione internazionale del lavoro, delle esportazioni; ma anche dal fatto che l'eccessivo aumento del consumo porterebbe a un degrado di tale livello che la Terra diventerebbe un caos. Da qui l'idea di uno *sviluppo sostenibile*, tema che sarà ora considerato.

19 FURTADO, Celso. Os desafios da nova geração. *Jornal dos Economistas*. Rio de Janeiro, n. 179, jun. 2004. p. 3.

20 FURTADO, Celso. Os desafios da nova geração. *Jornal dos Economistas*. p. 3-4. Traduzione nostra.

21 FURTADO, Celso. Os desafios da nova geração. *Jornal dos Economistas*. p. 4.

22 FURTADO, Celso. *O mito do desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996, p. 10-11.

3.1 SVILUPPO SOSTENIBILE

L'espressione *sviluppo*, per corrispondere al suo vero significato, che è, necessariamente, una nozione di miglioramento, di evoluzione, di cambiamento, dev'essere sostenibile. E questo perché la *sostenibilità* conferisce al concetto di sviluppo un senso di equilibrio e di preoccupazione con il benessere, concepito in senso ampio non solo per le attuali, ma anche per le future generazioni. Sotto questo aspetto, lo *sviluppo sostenibile* sarebbe un concetto pleonastico. Utilizzata la prima volta nella stesura del Rapporto Brundtland da parte delle Nazioni Unite nel 1987, l'espressione *sviluppo sostenibile* significava una comprensione per assicurare che l'umanità si sviluppasse, tenendo conto delle esigenze attuali, ma senza compromettere le future necessità. Tuttavia, solo con Amartya Sen è stato rivelato il concetto di *sviluppo* e, di conseguenza, quello di *sviluppo sostenibile*. Per lui, lo sviluppo ha a che fare con l'estensione delle libertà e delle capacità degli individui²³, che, per non compromettere quelle delle future generazioni, implica necessariamente una seria preoccupazione con l'ambiente, considerando che in esso le libertà sono esercitate.

Lo *sviluppo* si presenta come un *obiettivo* enunciato come valore supremo nel preambolo della Costituzione Federale del 1988. È indicato in diverse disposizioni in tutto il testo costituzionale, con enfasi nella parte II dell'art. 3º, in cui è eretto a qualità dell'obiettivo fondamentale della Repubblica, presentandosi come orientamento di tutte le prestazioni dello stato. L'obiettivo è qualcosa che si cerca, un destino, un fine. Pertanto, la società brasiliana ha come uno dei suoi obiettivi svilupparsi in modo sostenibile.

Va notato che lo *sviluppo sostenibile* si presenta come uno stato. E questo può essere raggiunto attraverso un processo continuo di miglioramento del benessere della collettività, a partire dal benessere dell'individuo.²⁴ Considerandosi le specie di benessere citate dall'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) nella sua Costituzione, si può affermare che in un ambiente degradato, le probabilità che un individuo sia influenzato da qualche male fisico sono significativamente alte.²⁵ È in questo senso che si può notare la dimensione ambientale dello sviluppo sostenibile, dato che il benessere è intrinsecamente legato alle condizioni dell'ambiente.

La redazione dell'art. 225º della Costituzione Federale è precisa e rivela, tra gli altri principi e diritti, lo *sviluppo ambientalmente sostenibile*, definendo come essenziale per la qualità di vita l'ambiente ecologicamente equilibrato, per le generazioni presenti e future. Inoltre, nell'articolo citato c'è la previsione del dovere del Potere Pubblico di difendere e preservare l'ambiente. A sua

23 SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução de Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2010, p. 55.

24 MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. p. 62.

25 BRASIL. Ministério da Saúde. Organização Pan-Americana da Saúde. **Mudanças climáticas e ambientais e seus efeitos na saúde: cenários e incertezas para o Brasil**. Brasília: Organização Pan-Americana da Saúde, 2008, p. 33.

volta, e in armonia con questa disposizione costituzionale, l'art. 170, nel definire lo scopo dell'ordine economico nazionale e i principi inerenti ad esso, enumera nella sezione VI la difesa dell'ambiente, compreso il trattamento differenziato in base all'impatto ambientale dei prodotti e servizi e dei loro processi di elaborazione e prestazione.

Con questo, la Costituzione fornisce un modo per perseguire lo *sviluppo sostenibile* nella sua dimensione ambientale, stabilita nel suo art. 174, *caput*, l'attuazione del Potere Pubblico come agente normativo e regolatore dell'attività economica, esercitando, tra le altre funzioni, quella di incentivazione.

Tuttavia, questo percorso normativo deve diventare *effettivo* a livello dei fatti. In questi termini, si chiarisce che la Costituzione Federale del 1988 presenta diversi tipi di norme, come, per esempio, norme che definiscono i diritti e le garanzie fondamentali; norme di organizzazione, che determinano l'organizzazione e le attribuzioni degli organi dello Stato; norme teleologiche, che definiscono le finalità dello Stato e gli obiettivi che devono essere seguiti dai destinatari delle norme; norme-guida, che indicano le funzioni che devono essere svolte dagli organi statali e i valori che devono essere consacrati. All'interno di questa varietà di norme, la dottrina generalmente classifica le norme costituzionali sull'efficacia, come norme di efficacia piena, di efficacia controllata e di efficacia limitata o ridotta.²⁶

In questo articolo, è considerata la norma stabilita nell'art. 225 della Costituzione della Repubblica, una norma di efficacia piena, perché si comprende che possiede sufficiente normatività per incidere in maniera diretta e immediata su casi concreti. È, quindi, una norma-fine o norma-principio di immediata applicabilità; e, inoltre, si riferisce a un diritto soggettivo nelle ipotesi in cui assume il carattere di diritto di difesa, di norma-regola. Ciò è giustificato dal fatto che il § 1 dell'art. 5º, della Carta Politica stabilisce che "le norme definitorie dei diritti e delle garanzie fondamentali hanno applicazione immediata".²⁷ Ciò comporterebbe pure che il potere giudiziario nazionale sarebbe vincolato a tale applicazione, obbligando anche il legislatore a rispettare il dispositivo in questione.

Tuttavia, Silva sostiene che - per quanto riguarda il dispositivo che dichiara l'applicazione immediata delle norme che definiscono i diritti e le garanzie fondamentali - l'art. 5º, § 1º, della Costituzione significa che, in primo luogo, tali norme sono applicabili nella misura del possibile, cioè nella misura in cui le istituzioni offrano condizioni per la loro effettuazione; e, in secondo luogo, significa che il Potere Giudiziario, quando invocato, non può lasciare di applicarle, e di concedere all'interessato il diritto rivendicato, secondo le istituzioni esistenti.²⁸

26 BIANCHI, Patrícia. **Eficácia das normas ambientais**. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 252-53.

27 BIANCHI, Patrícia. **Eficácia das normas ambientais**. p. 253.

28 SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 165.

Sebbene il legislatore abbia stabilito che le norme che definiscono diritti e garanzie fondamentali abbiano un'applicazione immediata, Ferreira Filho osserva che "la dottrina classica, totalmente accettata, insegna che non tutte le norme costituzionali sono suscettibili di applicazione immediata. Da ciò si può perfettamente dedurre che una norma costituzionale, anche se definisce diritti o garanzie fondamentali, può essere applicata solo se è completa".²⁹ In questo caso, deve essere verificato se la norma è auto eseguibile, suscettibile di applicazione immediata, o non auto eseguibile, esigendo una regolamentazione.³⁰

Infine, trattandosi di efficacia di norme e di azioni che contribuiscano a uno *sviluppo sostenibile*, tra le forme di favorire determinati comportamenti nell'attività economica spicca la capacità di promuovere comportamenti ambientalmente sostenibili attraverso *l'appalto pubblico*, a causa del significativo potere d'acquisto dello stato, che sarà analizzato con maggiori dettagli, a seguire.

4 APPALTI PUBBLICI SOSTENIBILI

Quando si afferma che gli *appalti pubblici* sono evidenziati tra gli strumenti in grado di togliere dalla teoria lo sviluppo ambientalmente sostenibile e inserirlo nella realtà pratica, questo si riferisce all'intero processo di contrattazione che il Potere Pubblico utilizza per svolgere la sua funzione amministrativa, realizzare politiche pubbliche volte a servire l'interesse pubblico. In questi termini, Meneguzzi chiarisce che:

Un appalto pubblico sostenibile cercherebbe di integrare criteri ambientali, sociali ed economici in tutte le fasi di questo processo di licitazione. L'acquirente pubblico prenderà in considerazione l'effettiva necessità di acquistare; le circostanze in cui è stato generato il prodotto in questione, tenendo conto dei materiali e delle condizioni di lavoro della persona che lo ha elaborato.³¹

Meneguzzi avverte che, in caso di licitazioni, è necessario valutare l'impatto ambientale, la limitazione alla competitività, oltre ad osservare l'ampia concorrenza e il prezzo da pagare. È importante sottolineare qui l'importanza di valutare l'intero ciclo di vita del prodotto al fine di avere tutti i valori economici relativi ai prodotti in modo chiaro, incluse le *esternalità* generate nel suo processo produttivo che potrebbero richiedere in seguito una spesa governamentale da correggere. L'autrice commenta che: "In questo senso potrebbero trarre beneficio dall'ipotesi di Porter' o dal doppio dividendo perché, rispettando e implementando norme ambientali più rigorose, l'amministrazione ridurrebbe anche i costi".³²

29 FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2002, p. 305.

30 BIANCHI, Patrícia. **Eficácia das normas ambientais**. p. 254.

31 MENEGUZZI, Rosa Maria. Conceito de licitação sustentável. In: SANTOS, Murillo Giordan; BARKI, Teresa Villac Pinheiro (coord.) **Licitações e Contratações Públicas Sustentáveis**. Belo Horizonte: Fórum, 2011, p. 25. Traduzione nostra.

32 BLIACHERIS, Marcos Weiss. Licitações sustentáveis: políticas públicas. In: SANTOS, Murillo Giordan; BARKI, Teresa Villac Pinheiro (coord.) **Licitações e Contratações Públicas Sustentáveis**. p. 146.

Al fine di rispondere alle più diverse domande della collettività, il Potere Pubblico effettua numerose contrattazioni ogni anno, a livello federale, statale, distrettuale o municipale, attraverso l'Amministrazione diretta o indiretta. Per quanto complesso, burocratico e apparentemente diseguale sia un processo di appalto pubblico, ci sono sempre degli interessati a contrattare il Potere Pubblico.

E poiché la domanda della società è costante e voluminosa, proporzionalmente gli appalti pubblici sono ugualmente costanti e voluminosi. Lo si vede, ad esempio, nello stato di São Paulo, il cui mercato è responsabile per il 30% (trenta per cento) del Prodotto Interno Lordo nazionale,³³ che nel 2010 ha acquisito almeno R\$ 25.000.000.000,00 (venticinque miliardi di reais) in beni e servizi.³⁴ Questa realtà assume un ruolo decisivo nel mercato, perché la tendenza è che il fornitore si adegui sempre alle richieste del compratore. Si interessa del cosiddetto potere d'acquisto, che nel caso di appalti pubblici assume contorni ancora più significativi.

Alleato al ruolo di agente economico del Potere Pubblico per incentivare, stimolare e promuovere l'attività economica, il suo potere d'acquisto fa sì che un *appalto pubblico* possa influenzare il modello di produzione e di consumo. Questo fatto alla lunga modifica e crea nuove abitudini. In tal modo si favoriscono pratiche ambientalmente sostenibili e, quindi, uno *sviluppo sostenibile*.

Consapevole di questa realtà, l'ONU, in occasione del lancio degli Obiettivi dello Sviluppo Sostenibile³⁵, gli ODS, ha definito come l'obiettivo n° 12 "garantire modelli di produzione e di consumo sostenibili". A tal fine, così come per gli altri, sono stati stabiliti determinati itinerari, con enfasi sui numeri 12.6 e 12.17, trascritti qui di seguito:

12 Garantire modelli di produzione e di consumo sostenibili: [...]

12.6 Incoraggiare le imprese, in particolare quelle grandi e transnazionali, ad adottare pratiche sostenibili e a integrare le informazioni sulla sostenibilità nel loro ciclo di rapporti;

12.7 Promuovere pratiche di appalti pubblici sostenibili, in linea con le politiche e le priorità nazionali; [...](Traduzione nostra)

Con ciò, si vede quanto sia rilevante il ruolo degli *appalti pubblici* nel contesto dell'attuazione di comportamenti sostenibili, al punto che questa percezione non è limitata al Brasile, la maggior parte dei paesi del pianeta già considera la capacità di promuovere lo *sviluppo sostenibile* attraverso l'uso del potere d'acquisto statale.

33 CAVALCANTI, Denise Coelho. O modelo de contratações públicas sustentáveis do Estado de São Paulo. In: VILLAC, Teresa; BLIACHERIS, Marcos Weiss; SOUZA, Lillian Castro de (coord.) **Panorama de licitações sustentáveis: direito e gestão pública**. Belo Horizonte: Fórum, 2014, p. 363.

34 REI, Fernando. Mudanças climáticas e compras públicas sustentáveis no Estado de São Paulo. In: VILLAC, Teresa; BLIACHERIS, Marcos Weiss; SOUZA, Lillian Castro de (coord.) **Panorama de licitações sustentáveis: direito e gestão pública**. Belo Horizonte: Fórum, 2014, p. 353.

35 ONU. **Objetivos do Desenvolvimento Sustentável**. 25-27 set. 2015. Disponível em: <https://www.undp.org/content/undp/en/home/sustainable-development-goals.html>. Acesso em: 17 jun. 2020.

Tale è l'importanza di realizzare uno *sviluppo sostenibile* che, oltre al valore supremo della società brasiliana e all'obiettivo della Repubblica, orientamento, quindi, di tutte le azioni statali, compresi gli appalti pubblici, il legislatore infraconstituzionale l'ha reso scopo delle licitazioni con l'avvento della Legge n° 12.349/10, originata dalla MP n° 449/10, unitamente a quelle già previste dalla promulgazione della Legge n° 8.666/93, che disciplina il comma XXI dell'art. 37° della Costituzione, stabilendo norme per tali contrattazioni.

Così, con la Conversione della MP n° 449 nella Legge 12.349/10, c'era l'aggiunta di un aggettivo all'art. 3°, *caput*, della Legge n° 8.666/93 che ora presenta la seguente redazione:

Art. 3° La licitazione si destina a garantire l'osservanza del principio costituzionale dell'isonomia, la selezione della proposta più vantaggiosa per l'amministrazione e la *promozione dello sviluppo nazionale sostenibile* e sarà elaborata e giudicata in stretta conformità con i principi di base della legalità, dell'impersonalità, della moralità, dell'uguaglianza, della pubblicità, della probità amministrativa, del vincolo allo strumento di convocazione, del giudizio oggettivo e di quelli ad esso connessi. (Traduzione nostra.)³⁶

In questi termini, oggi c'è il fondamento giuridico perché lo Stato, attraverso la Pubblica Amministrazione, contribuisca alla formazione di un mercato sostenibile. Secondo Meneguzzi, "le iniziative, cominciate nello stato di São Paulo, sono ora distribuite al municipio di São Paulo, allo Stato di Minas Gerais, arrivando all'Unione attraverso l'IN (Istruzione Normativa) n° 01/10, della SLTI [Segreteria di logistica e tecnologia dell'informazione] (MPOG - Ministero della pianificazione, del bilancio e della gestione)". Secondo l'autrice, è una questione di "(...) sostenibilità ambientale, oggetto di interesse pubblico primario di tutti gli enti federali, che può essere inserita nelle tecnologie nazionali previste dalla MP 495/10 e elencata tra gli obiettivi espressamente perseguiti dalla politica nazionale di Rifiuti Solidi, in conformità con la legge 12.305/10".³⁷

Si osserva che l'articolo 3° della Legge delle Licitazioni soddisfa pure i precetti contenuti nel comma VI dell'art. 170° e nell'art. 225° della Costituzione della Repubblica. Inoltre, secondo Bliacheris, la trasversalità delle politiche socio-ambientali si basa sull'art. 7° della Legge 12.187/2009; e negli art. 5° e 12° della Legge 12.305/2010. Per l'autore: "Così, sono emersi concetti complessi sulla scena politica, come l'idea che le politiche socio-ambientali devono essere trasversali. Cioè, devono permeare l'insieme delle politiche pubbliche in grado di influenzare il campo socio-ambientale".³⁸

Tuttavia, le questioni relative alla *sostenibilità ecologica* di solito rimangono lontane dalla reale politica brasiliana, inferendosi un carattere meramente simbolico alle varie norme giuridiche

³⁶ Corsivo nostro.

³⁷ MENEGUZZI, Rosa Maria. Conceito de licitação sustentável. In: SANTOS, Murillo Giordan; BARKI, Teresa Villac Pinheiro (coord.) **Licitações e Contratações Públicas Sustentáveis**. p. 35-36.

³⁸ BLIACHERIS, Marcos Weiss. Licitações sustentáveis: políticas públicas. In: SANTOS, Murillo Giordan; BARKI, Teresa Villac Pinheiro (coord.) **Licitações e Contratações Públicas Sustentáveis**. p. 147.

relative al tema. Da un altro punto di vista, nonostante tutti i problemi affrontati dagli Stati nella prospettiva di rendere efficaci le loro politiche, resta inteso che l'elemento di 'governance' è essenziale per questo scopo.

A livello internazionale, il modello di governance globale progettato da Hale e Rogers avanza, nel concetto tradizionale del termine, a un livello che loro chiamano di "orchestrazione". Tradizionalmente, la cooperazione tra Stati era vista come l'unico modo per risolvere i problemi relativi alla governance globale. Più recentemente, sembra che gli attori privati, le Organizzazioni non Governative e vari attori sub-statali partecipino a questo processo, come agenti delegati dagli Stati, o organizzandosi in reti transnazionali che forniscono regolamentazione o altri beni pubblici. In questo caso, la "orchestrazione" mescolerebbe queste logiche, rappresentando un nuovo modo di pensare alla soluzione di problemi di azione collettiva nella politica globale, riconoscendo il ruolo speciale degli attori pubblici, in un accordo che si traduce in un'istituzionalizzazione che coinvolga attori pubblici e privati, intergovernativi e transnazionali.³⁹

In termini nazionali, "la governance è la capacità di trasformare l'atto governativo in azione pubblica; risulta dalla somma dei diversi modi con cui le persone e le istituzioni, pubbliche e private, gestiscono i loro affari comuni, attraverso processi continui che risolvono conflitti di interesse".⁴⁰ Weiss chiarisce che la governance, a sua volta, è definita dalle regole e dalle condizioni che accompagnano l'esercizio del potere e dipende dall'equilibrio dinamico tra le domande della società e la capacità del sistema istituzionale pubblico e privato di elaborarle. La governance consisterebbe nella relazione tra i seguenti elementi: problemi, capacità di affrontarli e risultati.⁴¹

Weiss afferma inoltre che "la maggiore o minore capacità di governance dipende, da un lato, dalla possibilità di creare canali istituzionalizzati, legittimi ed efficienti e, dall'altro, dalla mobilitazione e dal coinvolgimento della comunità nell'elaborazione e applicazione delle politiche".⁴² Si tratta della capacità di trasmettere e implementare le linee guida e gli obiettivi di una determinata politica.

39 "We also seek to advance the concept of orchestration on a theoretical level. Traditionally, cooperation between states was seen as the only (or at least primary) way to solve global collective action problems and provide global governance. More recently, scholars have taken note of the way in which private actors, NGOs and a range of sub-state actors have participated in this process, either as the delegated agents of states, or by organizing themselves into transnational networks that supply regulation or other public goods. Orchestration mixes these logics and therefore represents a novel way to think about solutions to collective action problems in global politics. Instead of understanding transnational governance as a purely "bottom up" phenomenon, it recognizes a special role for public actors, forcing scholars to consider a form of institutionalization that blurs the conventional distinctions between public and private, intergovernmental and transnational actors. It also represents another example of how new forms of governance can transform the nature and behavior of "traditional" institutions, rather than simply replacing them." In: HALE, Thomas; ROGER, Charles. *Orchestration and transnational climate governance*. In: **The Review of International Organizations**. Springer Boston, 2013. p. 61.

40 WEISS, Joseph S. O papel da sociedade na efetividade da governança ambiental. In: MOURA, Adriana Maria Magalhães et al. (org.). **Governança ambiental no Brasil: instituições, atores e políticas públicas**. Brasília: IPÊA 2016. p. 329.

41 WEISS, Joseph S. O papel da sociedade na efetividade da governança ambiental. In: MOURA, Adriana Maria Magalhães et al. (org.). **Governança ambiental no Brasil: instituições, atores e políticas públicas**. P. 329.

42 WEISS, Joseph S. O papel da sociedade na efetividade da governança ambiental. In: MOURA, Adriana Maria Magalhães et al. (org.). **Governança ambiental no Brasil: instituições, atores e políticas públicas**.p. 343.

Altre questioni sollevate dalla legislazione più recente, riguardanti l'inserimento di parametri di sostenibilità nel processo di offerta, indicano la necessità di *valutare il prodotto o il servizio* (art. 6°, XII, Legge 12.187/09; art. 7°, XI, "a", Legge 12.305/10), in quanto presupposto dell'implementazione di *licitazione sostenibile* da parte dell'amministratore, che dovrà tenere conto delle caratteristiche del prodotto o del servizio da acquisire o contrattare.

A questo punto, Bliacheris spiega che "La legge sulle Licitazioni, quando tratta dell'impatto ambientale, lo pone sempre nelle fasi del progetto di base ed esecutivo (articoli 6°, IX e 12°, VII), cioè al momento della pianificazione o della definizione del servizio da contrattare o la specificazione del prodotto da contrattare".⁴³ Tuttavia, le condizioni del fornitore non potranno essere richieste. Questo perché le condizioni di abilitazione sono limitate a quelle previste nella Legge sulle Licitazioni. In questo processo, il prodotto o il servizio dovranno essere valutati nel senso più ampio, dalle tecnologie e dai processi utilizzati nella sua fabbricazione (art. 6°, XII, Legge 12.187/09) fino alla sua destinazione finale (art. 7°, XI, "a", Legge 12.305/10).⁴⁴

Pertanto, la *valutazione del ciclo di vita dei prodotti* (art. 7°, XI, "a", Legge 12.305/10) dovrà essere osservata nell'attuazione di una politica pubblica di licitazioni sostenibili. La definizione del ciclo di vita è stabilita nell'art. 3°, IV, Legge 12.305/10, Legge della Politica Nazionale dei Rifiuti Solidi, definendosi come una "serie di tappe che riguardano lo sviluppo del prodotto, l'ottenimento di materie prime e di fattori di produzione, il processo di produzione, il consumo e la disposizione finale". In questo contesto, sarà possibile una valutazione equa e reale dell'impatto ambientale, che rappresenta una regola da seguire nell'attuazione dei criteri di sostenibilità per le licitazioni pubbliche.

L'art. 6°, V, della Legge 12.305 del 2010, indica il principio dell'eco-efficienza, che si riferisce al ruolo dello Stato che induce il *consumo sostenibile*, ovvero alla creazione di un mercato per prodotti sostenibili. Tale dispositivo richiede che

I principi della politica nazionale sui rifiuti solidi sono: (...) V - eco-efficienza, attraverso la compatibilità tra l'offerta, a prezzi competitivi, di beni e servizi qualificati che soddisfino le necessità umane e portino qualità di vita e riduzione dell'impatto ambientale e del consumo di risorse naturali a un livello almeno equivalente alla capacità di sostentazione stimata del pianeta; (...). (Traduzione nostra)

Secondo Bliacheris, "Questa è l'espressione giuridica della politica pubblica sulle licitazioni sostenibili, che alla fine sarà concretizzata attraverso l'attuazione di questo principio legale".⁴⁵

43 BLIACHERIS, Marcos Weiss. *Licitações sustentáveis: políticas públicas*. In: SANTOS, Murillo Giordan; BARKI, Teresa Villac Pinheiro (coord.). **Licitações e Contratações Públicas Sustentáveis**. p. 148.

44 BLIACHERIS, Marcos Weiss. *Licitações sustentáveis: políticas públicas*. In: SANTOS, Murillo Giordan; BARKI, Teresa Villac Pinheiro (coord.). **Licitações e Contratações Públicas Sustentáveis**. p. 148.

45 BLIACHERIS, Marcos Weiss. *Licitações sustentáveis: políticas públicas*. In: SANTOS, Murillo Giordan; BARKI, Teresa Villac Pinheiro (coord.). **Licitações e Contratações Públicas Sustentáveis**. p. 150.

L'autore conclude che le licitazioni sostenibili sono una *politica pubblica*, con la quale si deve cercare di concretizzare valori espressi nell'ordinamento giuridico nazionale. La base di questa politica ha come fondamento l'art. 225° della Costituzione Federale del 1988 e la propria Legge n° 8.666/93, che tratta delle licitazioni e degli appalti pubblici, anche con base specifica presente nella Legge 12.187/09, che stabilisce la Politica Nazionale sui Cambiamenti Climatici e nella Legge 12.305/10, che stabilisce la Politica Nazionale sui Rifiuti Solidi.⁴⁶

Così come l'osservanza del *principio di isonomia* e la *selezione della proposta più vantaggiosa* per l'Amministrazione, la promozione dello *sviluppo sostenibile*, in virtù della legge, cioè di uno specifico comando normativo, dev'essere ricercata in tutte le licitazioni, e non solo in quelle che fossero dichiarate possibili. Pertanto, nella misura in cui una determinata entità o un organo pubblico promulghi una licitazione che non consideri in concomitanza i tre scopi legali di tale istituto giuridico, il concorso sarà soggetto ad annullamento, poiché è illegale.⁴⁷

Inoltre, l'argomentazione puramente economica eventualmente sostenuta per giustificare un contratto che non ha tra i suoi obiettivi, concretamente, la promozione dello sviluppo sostenibile, non è accettabile. E questo per tre motivi, direttamente legati a ciascuna delle finalità della licitazione: 1) l'isonomia richiede, per sua natura, un trattamento differenziato per situazioni differenziate, al fine di ottenere un risultato equo, equilibrandosi eventuali disuguaglianze; 2) una proposta più vantaggiosa non è sinonimo di una proposta di minor valore economico, ma quella che ottenga un vantaggio maggiore per l'Amministrazione, sia esso economico, sociale o ambientale; 3) lo sviluppo sostenibile può eventualmente richiedere condotte economicamente più costose, vale a dire, di un valore più elevato, ma che in futuro, in breve o no, trarrà risultati più concreti e duraturi invece che semplicistici e affrettati.⁴⁸

4.1 PARAMETRI DI SOSTENTABILITÀ AMBIENTALE NEGLI APPALTI PUBBLICI

Anche se si pone lo *sviluppo sostenibile* come finalità delle licitazioni, a prima vista ciò richiede una certa regolamentazione, perché l'intero complesso processo di licitazione, formale e burocratico, ha punti diversi che convergono al conseguimento effettivo del suo fine.

Sulla base di questa logica esigenza di regolamentare l'introduzione della *sostenibilità* negli appalti pubblici, la legislazione è stata debitamente corroborata con regolamenti il cui scopo era guidare il gestore pubblico ad agire di conseguenza, ed è pertinente evidenziare l'Istruzione

46 BLIACHERIS, Marcos Weiss. Licitações sustentáveis: políticas públicas. In: SANTOS, Murillo Giordan; BARKI, Teresa Villac Pinheiro (coord.). **Licitações e Contratações Públicas Sustentáveis**. p. 150.

47 FERREIRA, Daniel. **A licitação pública no Brasil e sua nova finalidade legal**: a promoção do desenvolvimento nacional sustentável. Belo Horizonte. Fórum, 2012, p. 39 e 114.

48 FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. p. 238-241.

Normativa (IN) nº 01/2010 della Segretaria di Logistica e Tecnologia di Informazioni del Ministero della Pianificazione e del Bilancio e della Gestione e il Decreto nº 7.746/12.⁴⁹

L'Istruzione Normativa 01/10 dispone sui *criteri di sostenibilità ambientale* nell'acquisizione di beni, nell'appalto di servizi o di lavori da parte dell'Amministrazione federale diretta, autarchica e fondativa. Si tratta di uno strumento importante per realizzare lo sviluppo ecosostenibile. Attraverso di essa, è ora richiesto che le specificazioni per l'acquisizione di beni, contratti di servizi e di opere dell'Amministrazione federale contengano criteri di sostenibilità ambientale, considerando i processi di estrazione o fabbricazione, utilizzazione e scarto dei prodotti e delle materie prime, conforme stabilisce nel suo art. 1º.

A sua volta, il Decreto nº 7,746/12 ha stabilito criteri, pratiche e linee guida per la promozione dello *sviluppo nazionale sostenibile* negli appalti pubblici effettuati dall'Amministrazione federale. Questo regolamento, che è diverso da quello sopra citato, ha una portata più ampia, che serve di base per un appalto pubblico sostenibile non solo sotto la dimensione ambientale ma anche sociale, economica ed etica.

Infine, va notato che il decreto definisce *l'adozione di criteri e pratiche di sostenibilità come facoltativa*, e determina anche la necessità di motivazione quando c'è questa opzione. E allora, se l'osservanza di una finalità legale della licitazione non è obbligatoria, perché lo sarebbero le altre? È una domanda che si può porre in tale questione. Tuttavia, sebbene sia possibile utilizzare i principi di ragionevolezza e proporzionalità, al fine di valutare se vi siano effettivamente condizioni per l'attuazione di criteri di sostenibilità, non sarebbe il caso di adottare una finalità piuttosto che un'altra, ma di armonizzarle.

4.2 INTERPRETAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI DELL'UNIONE

Secondo Mark Bovens, "accountability" o "bilancio" è un concetto controverso per eccellenza, in quanto può significare cose diverse per persone distinte. Trasmettendo un'immagine di trasparenza e affidabilità, si tratta di un termine usato nel discorso politico e nei documenti politici. Inoltre, "accountability" può servire come ombrello concettuale che copre altri concetti spesso molto controversi. Ad esempio, la Commissione Europea usa il termine "accountability" in modo molto vago. Serve non solo come sinonimo di "chiarezza", "trasparenza" e "responsabilità", ma è anche equiparato a concetti molto più ampi come "coinvolgimento", "deliberazione" e "partecipazione".

⁴⁹ BRASIL. **Decreto nº 7.746, de 5 de junho de 2012.** Regulamenta o art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para estabelecer critérios, práticas e diretrizes para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela administração pública federal, e institui a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública – CIASP. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7746.htm. Acesso em: 11 jun. 2020.

Uno dei motivi di questa ambiguità e molteplicità concettuale è il fatto che “accountability” è un concetto anglo-normanno, che non ha equivalenti semantici nel continente europeo. Altre lingue, come il francese, il portoghese, lo spagnolo, il tedesco o l’olandese, non hanno un equivalente esatto e continuano a non distinguere semanticamente tra “responsabilità” e “bilancio”.⁵⁰

Oltre a tale questione concettuale, in Brasile la Corte dei Conti dell’Unione - TCU esercita la giurisdizione costituzionale come organo di controllo esterno dell’Amministrazione federale. E questo tribunale, attraverso l’analisi dei conti della Pubblica Amministrazione, ha assunto da un certo tempo una posizione favorevole di fronte alle questioni relative alla promozione dello sviluppo ecologicamente sostenibile.

Come affermato in precedenza, anche prima dell’avvento della Istruzione Normativa (IN) n° 01/10, nonché della Legge 12.349/10 e del Decreto n° 7.746/12, la Corte dei Conti federale già si occupava della possibilità di includere criteri di sostenibilità nelle licitazioni federali, fatto che, dopo queste norme, si è pacificato in senso positivo.

Questo è quanto si può vedere dalla sentenza base del presente studio, che merita di essere evidenziata perché si trova disponibile in una pubblicazione indicativa di posizioni già consolidate o in procinto di consolidarsi in tribunale. Nella sentenza, la Plenaria della Corte decide di considerare legittimo che gli appalti pubblici rispettino i parametri di *sostenibilità ambientale*, sebbene con possibili riflessi sulla sua economicità. Questa posizione corrobora ciò che è già stato detto in relazione alla mancanza di conflitto tra le finalità della licitazione, dal momento che sono compatibili tra loro.

Appena segnala che deve constare espressamente la *motivazione con fondamento* che giustifichi la definizione dei requisiti ambientali, che devono incidere sull’oggetto da contrattare e non come criterio di abilitazione, osservando le disposizioni del Decreto n° 7.746/12.

In considerazione della sicurezza delle decisioni della Corte dei Conti dell’Unione (TCU) in materia di appalti pubblici, in quanto organo di controllo di portata costituzionale, in particolare quando si tratta di promuovere efficacemente uno *sviluppo ambientalmente sostenibile*, non vi è alcun dubbio sulla possibilità, o meglio, sul dovere del gestore pubblico di impegnarsi a includere parametri di sostenibilità ambientale negli appalti pubblici di sua responsabilità.

50 “Accountability is a contestable concept par excellence. Anyone studying accountability will soon discover that it can mean many different things to many different people. Conveying an image of transparency and trustworthiness it is evocative and used in political discourse and policy documents. Moreover ‘accountability’ often serves as a conceptual umbrella covering various other often highly contested concepts. For example, the European Commission uses ‘accountability’ rather loosely. It serves not only as a synonym for ‘clarity’, ‘transparency’, and ‘responsibility’, but it is also equated with much broader concepts such as ‘involvement’, ‘deliberation’, and ‘participation’. One of the reasons for this conceptual ambiguity and multiplicity is the fact that ‘accountability’ is an Anglo-Norman concept, which has no semantic equivalents on the European continent. Other languages, such as French, Portuguese, Spanish, German, or Dutch, have no exact equivalent and do not (yet) distinguish semantically between ‘responsibility’ and ‘accountability’.” In: BOVENS, Mark. **New Forms of Accountability and EU-Governance**. Comparative European Politics, 2007, Vol. 5, p. 104-120.

Per tutto quanto sopra, sulla base dell'analisi della sentenza della Corte dei Conti dell'Unione, si può osservare che gli *appalti pubblici* svolgono un ruolo preminente nel raggiungimento degli obiettivi costituzionali di *benessere* e di *sviluppo*, dato che servono come veicoli per promuovere lo *sviluppo sostenibile*, in virtù della legge, e nella misura in cui usano il potere d'acquisto dello stato per incoraggiare comportamenti e cambiare abitudini nel mercato, anche se non immediatamente.

Attraverso l'adozione di parametri di *sostenibilità ambientale* nella specificità degli oggetti degli appalti pubblici, indicando al mercato quali sono le condizioni richieste dal potere pubblico che devono essere adempiute, si contribuisce al raggiungimento degli obiettivi di *benessere* e di *sviluppo*.

I fondamenti per cui tali misure devono essere implementate sono multipli. La Costituzione brasiliana, nei suoi art. 3º, II, 170, VI, 174, *caput* e 225º, presenta la base principale, ossia, la *sostenibilità* come principio costituzionale. Da parte sua, l'art. 3º, *caput*, della Legge n. 8.666/93, oggi regolamentato dal Decreto n° 7.746/12 e dall'Istruzione Normativa (IN) n° 01/10 della Segretaria di Logistica e Tecnologia di Informazioni del Ministero della Pianificazione, del Bilancio e della Gestione (SLTI/MPOG), definisce come finalità della licitazione, ossia, degli appalti pubblici, la promozione dello sviluppo nazionale sostenibile.

La norma stabilita nell'art. 225º della Costituzione Federale è una norma di piena efficacia e, pertanto, possiede una normatività sufficiente per avere un impatto diretto e immediato su casi concreti. È, quindi, una regola di fine o un principio di immediata applicabilità; e, inoltre, si riferisce a un diritto soggettivo nelle ipotesi in cui assume il carattere di diritto di difesa, o di regola. Ciò è giustificato dal fatto che il § 1º dell'art. 5º della Carta Politica determina che "le norme che definiscono i diritti e le garanzie fondamentali hanno applicazione immediata". Ciò significherebbe inoltre che la Magistratura nazionale è legata a questa applicazione e obbliga anche il legislatore a rispettare le disposizioni in questione.

Già il citato articolo 3º della Legge sulle Licitazioni soddisfa i precetti contenuti nel comma VI dell'art. 170 e nell'art. 225º della Costituzione della Repubblica. E la trasversalità delle politiche socio-ambientali è basata sull'art. 7º della Legge 12.187/2009; e negli art. 5º e 12º della Legge n. 12.305 del 2010. Questi concetti complessi sono emersi politicamente, come l'idea che le politiche socio-ambientali dovrebbero essere trasversali e permeare l'insieme delle politiche pubbliche in grado di influenzare il campo socio-ambientale.

In questo contesto, lo *sviluppo* non dev'essere inteso come mera crescita economica, cambiamento quantitativo, accumulazione di ricchezza e di beni, ma come un processo continuo di miglioramento del benessere della collettività, presente e futura, equilibrato e duraturo, anche se economicamente più costoso, in cui vi è un'espansione effettiva delle libertà e delle capacità umane. Lo sviluppo dovrà provenire da un progetto ben strutturato, dato che non è spontaneo, ma espressione di una volontà politica.

Infine, si può affermare con sicurezza che gli appalti pubblici hanno la legittimità se si adeguano a nuovi parametri di *sostenibilità ambientale*, anche con possibili sviluppi nella sua economicità.

RIFERIMENTI

AGU. Advocacia-Geral da União. **Guia nacional de licitações sustentáveis**. Brasília: AGU, 2016.

BIANCHI, Patrícia. **Eficácia das normas ambientais**. São Paulo: Saraiva, 2010.

BLIACHERIS, Marcos Weiss. Licitações sustentáveis: políticas públicas. In: SANTOS, Murillo Giordan; BARKI, Teresa Villac Pinheiro (coord.). **Licitações e contratações públicas sustentáveis**. Belo Horizonte: Fórum, 2011. p. 137-152.

BOVENS, Mark. **New Forms of Accountability and EU-Governance**. Comparative European Politics, 2007, Vol. 5, p. 104-120.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 2015.

BRASIL. **Decreto nº 7.746, de 5 de junho de 2012**. Regulamenta o art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para estabelecer critérios, práticas e diretrizes para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela administração pública federal, e institui a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública – CIASP. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7746.htm. Acesso em: 11 jun. 2020.

_____. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 17 jun. 2020.

_____. Ministério da Saúde; Organização Pan-Americana da Saúde. **Mudanças climáticas e ambientais e seus efeitos na saúde: cenários e incertezas para o Brasil**. Brasília: Organização Pan-Americana da Saúde, 2008.

BRUNDTLAND, H. G. *et al.* **Nosso futuro comum**. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 1991.

CAVALCANTI, Denise Coelho. O modelo de contratações públicas sustentáveis do Estado de São Paulo. In: VILLAC, Teresa; BLIACHERIS, Marcos Weiss; SOUZA, Lilian Castro de (coord.) **Panorama de licitações sustentáveis: direito e gestão pública**. Belo Horizonte: Fórum, 2014. p. 361-373.

EMERY, Emerson Baldotto. **Desenvolvimento sustentável: Princípio da Eficiência em procedimentos licitatórios**. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

FERREIRA, Daniel. **A licitação pública no Brasil e sua nova finalidade legal: a promoção do desenvolvimento nacional sustentável**. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2002.

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

FURTADO, Celso. **O mito do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996.

_____. Os desafios da nova geração. **Jornal dos Economistas**. Rio de Janeiro, n. 179, p. 3-4, jun. 2004.

HALE, Thomas; ROGER, Charles. Orchestration and transnational climate governance. *In: The Review of International Organizations*. Springer Boston, 2013.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 24. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Malheiros, 2016.

MENEGUZZI, Rosa Maria. Conceito de licitação sustentável. *In: SANTOS, Murillo Giordan; BARKI, Teresa Villac Pinheiro (coord.) Licitações e Contratações Públicas Sustentáveis*. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

ONU. **Constituição da Organização Mundial da Saúde**. Nova Iorque, jul. 1946. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/OMS-Organiza%C3%A7%C3%A3o-Mundial-da-Sa%C3%BAde/constituicao-da-organizacao-mundial-da-saude-omswho.html>. Acesso em 17 jun. 2020.

ONU. **Convenção sobre Diversidade Biológica**. Quebec, maio 2007. Disponível em: <https://www.cbd.int/doc/speech/2007/sp-2007-05-22-es-en.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2020.

ONU. **Objetivos do Desenvolvimento Sustentável**. 25-27 set. 2015. Disponível em: <https://www.undp.org/content/undp/en/home/sustainable-development-goals.html>. Acesso em: 17 jun. 2020.

RAMPAZZO, Lino. **Metodologia científica**: para alunos dos cursos de graduação e pós-graduação. 8. ed. São Paulo: Loyola. 2015.

REI, Fernando. Mudanças climáticas e compras públicas sustentáveis no Estado de São Paulo. *In: VILLAC, Teresa; BLIACHERIS, Marcos Weiss; SOUZA, Lilian Castro de (coord.) Panorama de licitações sustentáveis: direito e gestão pública*. Belo Horizonte: Fórum, 2014. p. 347-360.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução de Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SILVA, Fernando Quadros da. Contratações públicas: a prova da sustentabilidade em juízo. **Interesse Público – IP**. Belo Horizonte, ano 18, n. 98, p. 111-121, jul./ago. 2016.

SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. São Paulo: Malheiros, 2004.

_____. **Curso de direito constitucional positivo**. 39. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2016.

SOUZA, Lilian Castro de. As compras públicas sustentáveis na visão dos Tribunais de Contas da União. *In: VILLAC, Teresa; BLIACHERIS, Marcos Weiss; SOUZA, Lilian Castro de (Coords.) Panorama de licitações sustentáveis: direito e gestão pública*. Belo Horizonte: Fórum, 2014. p. 99-118.

TCU. **Informativo de Licitações e Contratos**. Disponível em: <http://portal.tcu.gov.br/jurisprudencia/boletins-e-informativos/informativo-de-licitacoes-e-contratos.htm>. Acesso em: 17 jun. 2020.

_____. **Licitações & Contratos**: orientações e jurisprudência do TCU. 4. ed. Brasília: Senado Federal, 2010.

VEIGA, José Eli da. **Desenvolvimento sustentável**: o desafio do século XXI. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

VILLAC, Teresa; BLIACHERIS, Marcos Weiss; SOUZA, Lilian Castro de (coord.) **Panorama de licitações sustentáveis: direito e gestão pública**. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

WEISS, Joseph S. O papel da sociedade na efetividade da governança ambiental. *In: MOURA, Adriana Maria Magalhães et al. (org.) Governança ambiental no Brasil: instituições, atores e políticas públicas*. Brasília: IPEA, 2016. p. 329-346.