

Estado Constitucional, desenvolvimento sustentável e contratos públicos

Juarez Freitas

RESUMO

Sustentabilidade é princípio constitucional que determina contratos públicos simultaneamente com funções econômicas, sociais e de dinâmico equilíbrio ecológico. Desse modo, auxilia a promover a transição para cadeias produtivas de baixo carbono. Em outras palavras, o princípio implica reavaliações consistentes e congruentes de custo-efetividade, eficácia e eficiência, fatores-chave para uma concretização exitosa das políticas públicas, com obtenção de benefícios globais líquidos.

Palavras-chave: Estado Constitucional. Sustentabilidade. Contratos Públicos.

Constitutional State, sustainable development and public contracts

ABSTRACT

Sustainability is a constitutional principle that determines public contracts simultaneously with economic, social and ecological balance of dynamic functions. Thereby, it helps to promote a transition to low carbon supply chains. In other words, the principle implies consistent and congruent revaluation of cost-effectiveness, efficacy and efficiency, key factors for a successful implementation of public policies to achieve global net benefits.

Keywords: Constitutional State. Sustainability. Public Contracts.

1 INTRODUÇÃO

No Estado Constitucional democrático, os contratos públicos devem incorporar critérios racionais de sustentabilidade, sob pena de grave ilicitude, por violação frontal a princípio. O lastro para essa assertiva radica na Lei Maior (CF, arts. 225 e 170,VI), que consagra, com eficácia direta e consectários, o princípio do desenvolvimento sustentável. Efetivamente, é mandatório que os procedimentos destinados à boa contratação administrativa observem – desde a fase interna até o monitoramento do ajuste – as métricas transformadoras da sustentabilidade. Não se admite minimizar o assunto como se pertencesse ao âmbito de suposta discricionariedade insindicável, pois esta simplesmente não existe em nosso sistema: os princípios constitucionais vinculam as decisões públicas.

Juarez Freitas é professor titular do Mestrado e Doutorado em Direito da PUCRS. Professor Associado de Direito Administrativo da UFRGS. Pós-Doutorado na Universidade Estatal de Milão. Presidente do Instituto Brasileiro de Altos Estudos de Direito Público, Visiting Scholar nas Universidades de Oxford e Columbia. Membro do Conselho Nato do Instituto Brasileiro de Direito Administrativo. Advogado, Consultor e Parecerista. Medalha Pontes de Miranda, da Academia Brasileira de Letras Jurídicas pela obra *Sustentabilidade: Direito ao Futuro*.

Força, desse modo, assumir que o Estado-Administração tem que implementar, de maneira sustentável, as políticas constitucionalizadas¹, já no desempenho de *função indutora* das boas práticas de produção e consumo, já no exercício de função redistributiva, já ainda no cumprimento de *função empreendedora*.²

De fato, mais do que “verde”, cumpre levar a termo a contratação propiciatória do desenvolvimento durável, tecida agora sob o crivo de indicadores confiáveis,³ no concernente aos impactos econômicos, sociais e ambientais. Nesse registro, eis as ideias nucleares aqui defendidas:

(i) a sustentabilidade é princípio de estatura constitucional (CF, arts. 225 e 170, VI), que determina a multifuncionalização dos procedimentos e contratos públicos, no intuito de que estes desempenhem, ao mesmo tempo, funções econômicas (ex. construção de edifícios quase sem dispêndio energético), sociais (ex.: rejeição de terceirizações que utilizem trabalho análogo a escravo) e de dinâmico equilíbrio ecológico (ex.: origem correta dos recursos naturais). Do reconhecimento eficaz do princípio emerge resposta promissora a temas prementes (ora negligenciados) tais como a gestão das curvas de valor agregado e a transição para cadeias produtivas menos tóxicas. Em outras palavras, o princípio em tela determina (não apenas recomenda) reavaliações consistentes e congruentes de custo-efetividade, eficácia e eficiência,⁴ em todos os pactos públicos, com real obtenção de benefícios globais líquidos.

(ii) com o norte dos critérios de sustentabilidade, os gestores públicos acolhem, desde a fase interna da tomada da decisão, a premissa da prioridade (fática e jurídica) daquelas alternativas que ensejam o bem-estar das gerações presentes sem impedir que as gerações futuras alcancem o próprio bem-estar, com atenção transparente ao ciclo de vida de produtos e à responsabilidade pós-consumo⁵.

(iii) as licitações e contratações sustentáveis pressupõem séria redefinição dos modelos paramétricos de custos diretos e indiretos (sociais, ambientais e econômicos), assim como oportuna inserção de variáveis atinentes aos chamados “valores existenciais”,⁶ na ciência de que o melhor preço só pode ser aquele que acarretar menores externalidades negativas e maiores ganhos quantitativos e qualitativos no longo prazo. Ou seja, força assimilar, em definitivo, a noção de “value for money”⁷ e de controle intertemporal das decisões administrativas.

¹ Vide, sobre políticas públicas como políticas constitucionalizadas, Freitas (2013, Cap. 11). Vide, ainda, Freitas (2014, Cap. 1).

² Vide, sobre atuação estatal como “market maker” e fonte de inovação, Mazzucato (2013).

³ Vide, sobre os benefícios de nova cultura de compras públicas, CEBDS (2014, p.15).

⁴ Vide, sobre critérios, Barry Field e Martha Field (2014, p.185): eficiência, custo-efetividade, equidade, incentivos às inovações tecnológicas, implementação e observância de preceitos morais. Observam, com propriedade: “Uma situação é eficiente se produzir para a sociedade um máximo de benefícios líquidos” (p.176).

⁵ Vide Lei 12.305. de 2010.

⁶ Vide, além dos valores de uso e de opção, sobre os valores de existência, Barry Fiel e Martha Field (2014, p.154).

⁷ Vide Australia Government (2013, p.9): “It should be noted that the price of a good or service is not the sole determining factor in assessing value for money. Comparing the relevant financial and non-financial costs and benefits of alternative solutions will inform the value for money assessment”.

2 NOVAS FUNÇÕES DOS CONTRATOS PÚBLICOS

2.1 Os contratos públicos apresentam funções que o transcendem: todo contrato tem que cumprir funções sociais, ambientais e econômicas, de modo a induzir o desenvolvimento, que não se confunde com o crescimento pelo crescimento econômico, difícil de compatibilizar com o desenvolvimento duradouro, nos termos constitucionalmente pretendidos.⁸ Nesse contexto, a iniquidade corrosiva (com os seus altos preços, não raro, invisíveis)⁹ e o descaso ecocida na alocação dos recursos públicos compõem sombrio acervo de afrontas inaceitáveis ao desenvolvimento como “valor supremo”.

De fato, uma leitura sistemática da Carta indica que, simplismos à parte, outro tipo de desenvolvimento (controlado com indicadores multifacetados) revela-se impositivo, com o primado da equidade intergeracional¹⁰ e o acréscimo de valores pós-materialistas,¹¹ relacionados à qualidade de vida. Importa promover esse desenvolvimento integrado e durável, que, sem endossar postura separatista¹² perante a natureza, reúne condições de aprovação no teste da sustentabilidade, descrito mais adiante.

Com essa largueza de espírito, a Carta agasalha o desenvolvimento sustentável como princípio¹³ incidente em todas as províncias do sistema jurídico, sem excetuar a esfera dos contratos administrativos. No sistema brasileiro, a sustentabilidade é mandamento constitucional abrangente,¹⁴ que também o Estado-Administração precisa aplicar de ofício, em consórcio indissolúvel com os demais princípios.

Em tal ótica, a discricionariedade administrativa encontra-se fortemente vinculada ao núcleo do princípio da sustentabilidade: a proposta mais vantajosa será aquela que se revelar mais apta a produzir, direta e indiretamente, o menor impacto negativo e, ao mesmo tempo, maiores benefícios econômicos, sociais e ambientais, em face de antecipáveis impactos das decisões tomadas. Quer dizer, ao proceder o “green public procurement”,¹⁵ o sopesamento dos custos do ciclo de vida¹⁶ de bens e serviços afigura-se incontornável (EUROPEAN COMMISSION, 2012, p.24).

Para ilustrar, evoque-se o tema das políticas de mobilidade urbana. Há, nessa matéria emblemática, pelo menos, três questões cruciais: (i) como realizar a ordenação adequada das escolhas administrativas segundo as prioridades constitucionais e legais, (b) como justificar as soluções adotadas em cotejo com as alternativas (cidades com modelo

⁸ Vide, para indicadores de desenvolvimento, Joseph Stiglitz, Amartya Sen e Jean-Paul Fitoussi (2009).

⁹ Vide Joseph Stiglitz (2013), com especial destaque para as distorções do atual Rule of Law.

¹⁰ Vide Richard Wilkinson e Kate Pickett (2009). Mostram, com dados convincentes, que a iniquidade causa danos à sociedade inteira. Comparam pessoas de mesma renda, educação ou classe, em vários países, e constatam que apresentam melhor saúde (inclusive mental) aquelas que vivem em sociedade menos desiguais.

¹¹ Vide, sobre valores pós-materialistas, Ronald Inglehart (1977).

¹² Vide, para debate sobre novas epistemologias ecológicas, Tim Ingold (2000).

¹³ Vide Juarez Freitas (2012), sobre a sustentabilidade como princípio constitucional.

¹⁴ Vide, sobre o princípio constitucional da sustentabilidade, ADIn 3.540 MC/DF, Rel. Min. Celso de Mello.

¹⁵ Vide, sobre as condições para o sucesso de tal contratação, Nordic Council of Ministers (2009, p.22).

¹⁶ Vide Comissão Europeia (2011, p.55): “O ‘cálculo dos custos do ciclo de vida’(CCV) implica considerar todos os custos em que se incorrerá durante a vida do produto, obra ou serviço: o preço da aquisição e todos os custos a ela associados (entrega, instalação, adaptação, etc.); os custos de funcionamento, incluindo energia, peças sobressalentes e manutenção; os custos de fim de vida, tais como os de desativação e eliminação”.

compacto ou não)¹⁷ e (c) como medir, em termos sistêmicos, custo-efetividade, eficiência e eficácia das medidas escolhidas (não cabíveis inteiramente no rótulo de programas de governo).¹⁸

Para ordenar essa escolha tópico-sistemática das prioridades constitucionais, precípuo tutelar o direito à sustentabilidade,¹⁹ que decorre da Constituição e de expressas regras infraconstitucionais.²⁰ No ponto, em uníssono com o Estatuto da Cidade e a Lei de Mobilidade Urbana,²¹ o gestor público encontra-se obrigado a respeitar²² a prioridade²³ dos serviços de transporte coletivo sobre o transporte individual. Vale dizer, a intervenção urbana que merece o adjetivo de sustentável acatará, quando de eventual dilema, a opção predeterminada da primazia do transporte público (de qualidade, por suposto). Contemplará a mitigação de custos ambientais, sociais e econômicos dos deslocamentos de pessoas e cargas na cidade.²⁴ Em resumo, promover o desenvolvimento com mitigação de custos ambientais e socioeconômicos dos deslocamentos urbanos é imperativo que não pode deixar de imantar as escolhas públicas: entre o investimento que favorece tão-somente o fluxo de veículos particulares e aquele que prioriza a superação da tragédia comum²⁵ que é o congestionamento, a prioridade está dada. Não faz sentido, em termos de hierarquização das políticas públicas, que o veículo particular ocupe o topo das preferências de mobilidade, usurpando o lugar de pedestres e usuários do transporte público.²⁶

No atinente à justificativa plausível da solução escolhida, cabe levar em conta, entre outros aspectos, a segurança e o tempo de locomoção e, mais do que isso, os reflexos colaterais da solução preferida, sobretudo no atinente ao bem-estar. Já no concernente à medição intertemporal de custo-efetividade, eficiência e eficácia, impende efetuar, apesar dos desafios complexos, a precificação justa das externalidades de cada modalidade de transporte, porquanto a gestão sustentável dos sistemas de mobilidade tem que fixar “objetivos de curto, médio e longo prazo”, com o monitoramento inteligente das metas estabelecidas.²⁷

¹⁷ Vide, para debate sobre os modelos, Richard Rogers e Philip Gumuchdjan (2013).

¹⁸ Vide, sobre arranjos institucionais que surgem como “políticas de governo,” mas aspiram a ser “políticas de Estado”, por meio de institucionalização e da legitimação política, Maria Paula Dallari Bucci (2013, p.242).

¹⁹ Vide, a propósito do reconhecimento do direito à sustentabilidade, art. 34, da Lei 12.852/2013.

²⁰ Vide Lei 10.257/2001, art. 2º, I, que estabelece, entre as diretrizes da política urbana, a garantia do direito a cidades sustentáveis para presentes e futuras gerações.

²¹ Vide Lei 12.587/2012, arts. 2º, 5º, 6º e 7º.

²² Vide Lei 12.587/2012, art. 5º, II.

²³ Vide Lei 12.587/2012, art. 6º, II.

²⁴ Vide Lei 12.587/2012, art. 6º, IV.

²⁵ Vide, sobre tragédia dos comuns, Elinor Ostrom (1990).

²⁶ Vide, para cotejo, a Ley de Movilidad del Distrito Federal (México), de julho de 2014, em cujo art. 6º, lê-se a hierarquização prescrita: “(...) Para el establecimiento de la política pública en la materia se considerará el nivel de vulnerabilidad de los usuarios, las externalidades que genera cada modo de transporte y su contribución a la productividad. Se otorgará prioridad en la utilización del espacio vial y se valorará la distribución de recursos presupuestales de acuerdo a la siguiente jerarquía de movilidad:

I. Peatonales, en especial personas con discapacidad y personas con movilidad limitada; II. Ciclistas;

III. Usuarios del servicio de transporte público de pasajeros; IV. Prestadores del servicio de transporte público de pasajeros; V. Prestadores del servicio de transporte de carga y distribución de mercancías; y VI. Usuarios de transporte particular automotor.

²⁷ Vide Lei 12.587/2012, art.21.

Como se observa na questão da mobilidade urbana, a licitação sustentável de obras, bens e serviços será aquela capaz de escolher o vencedor com o foco nos custos totais, contemplando a mitigação, a adaptação e o dinâmico equilíbrio ecológico.²⁸ Dito de outra maneira, a implementação de políticas de mobilidade sustentável pressupõe a preferência pelo transporte público, com atualidade, segurança, fluidez e modicidade tarifária, sem prejuízo do redimensionamento da rede de modais, haja vista a saturação crítica do modal rodoviário.

Cumpra, assim, que o Estado-Administração, ao contratar, empreenda profundas reformas na metodologia de preços (adotando “life cycle costing” e “total cost”, em lugar do rudimentar “purchasing cost”) (CEPS, 2012, p.50), com anelo de sedimentar campo de convergência para que os setores público e privado se tornem vigilantes quanto ao ciclo de vida²⁹ dos serviços e produtos – desde a obtenção de insumos, passando pelo processo produtivo e consumo até a disposição final.

Tal ênfase em abordagens sistêmicas, em vez de pensamentos lineares e mecânicos, surge como elemento decisivo para a consolidação do desenvolvimento duradouro. Consoante essa lógica, imprescindível assumir, também nos contratos públicos, a responsabilidade compartilhada pela destinação final dos resíduos e, quando couber, pela logística reversa, independentemente dos demorados acordos setoriais. Com efeito, a Lei de Resíduos Sólidos³⁰ consagra o princípio do desenvolvimento sustentável (art.6º, IV) e fixa a prioridade (art.7º, XI), nas aquisições e contratações governamentais, para produtos reciclados ou recicláveis e para bens, serviços e obras que correspondam a padrões de sustentabilidade. Prioridade, aqui, não se coaduna com mera faculdade.³¹ Não se trata de apostar na predileção do administrador sensato, mas de exigir contratos públicos ecológicos,³² coibida a falsidade deletéria do mero “greenwash” (PRIESNITZ, 2008, p.14-16).

É que a contratação pública sustentável representa “processo mediante o qual as autoridades públicas procuram adquirir bens, serviços e obras com impacto ambiental reduzido em todo o seu ciclo de vida quando comparado com bens, serviços e obras com a mesma função primária que seriam de outro modo adquiridos” (COMISSÃO EUROPEIA, 2008, p.7). No limite, o desperdício e o produto nocivo configuram manifestas transgressões jurídicas.³³ Precisamente por isso, a íntegra de custos, econômicos

²⁸ Sob o prisma da sustentabilidade, eis os principais gargalos burocráticos a vencer em matéria de investimentos vitais em infraestrutura (não apenas de mobilidade): (a) a falta de planejamento que contemple impactos globais; (b) a debilidade em termos de segurança regulatória, a longo prazo; (c) as falhas sérias no controle de resultado e desempenho; (d) a insuficiência de medidas cautelares tempestivas que impeçam contratos desequilibrados; (e) a falta de duração razoável do processo de licenciamento ambiental, às voltas com conflitos insólitos de competência e (f) a falta de multimodalidade racional.

²⁹ Vide Lei 12.305, de 2010, art. 3º, IV, sobre o ciclo de vida do produto.

³⁰ Lei 12.305, de 2010.

³¹ O Código Florestal (Lei 12.651, de 2012) explicita regras de controle de origem dos produtos florestais (arts. 35, 36 e 37), as quais também não podem ser ignoradas no âmbito das licitações públicas.

³² Vide, como balanço da experiência alemã de contratos públicos ecológicos, Vanessa Schmidt e Elisabeth Dubbers (2014, p.3-28).

³³ Importa reconhecer, em nome de avaliação consequential, que o custo para investir no monitoramento do uso de recursos naturais costuma significar investimento de “x”, mas proporciona, ao longo do tempo, economia da ordem de várias vezes “x.”

e não econômicos (v.g.: condições de trabalho, perda da biodiversidade e desempenho energético³⁴), tem que ser contemplada, sob pena de ilicitude.

2.2 Acrescentem-se, com ânimo ilustrativo, outras significativas aplicações dessa nova matriz de contratações públicas:

(a) Os edifícios públicos³⁵ podem-devem ser construídos para que funcionem com necessidades quase nulas de energia, servindo como autênticas microusinas de energias renováveis (distribuindo a energia excedente).

(b) A construção em área contaminada simplesmente não pode ser tolerada, a menos que se proceda a completa descontaminação prévia.

(c) Os projetos básicos e executivos (inclusive nas contratações “design build”) de obras e serviços, estão obrigados a priorizar as opções que reduzam os custos de manutenção e de operacionalização, não apenas os de construção.

(d) Os veículos adquiridos pelo Poder Público têm de figurar entre os menos poluentes³⁶, isto é, os que adotam severos controles de emissão³⁷, no intento de enfrentar a poluição do ar, fenômeno que assume proporções alarmantes.³⁸

(e) As contratações públicas precisam servir como poderoso incentivo à produção e ao consumo de alimentos saudáveis.³⁹

(f) Os empréstimos e financiamentos dos parceiros privados terão que considerar os riscos ambientais.⁴⁰

Certamente, não subsiste espaço para a discricionariedade pura: à luz da comedida ponderação dos custos totais, diretos e indiretos, as contratações públicas sustentáveis terão que conferir prioridade a produtos, obras e serviços,⁴¹ que representem práticas socialmente benéficas de produção e consumo. Há, por assim dizer, poderosa *função metacontratual em todo contrato público, que consiste em induzir o desenvolvimento que importa.*

Pois bem: os exemplos são suficientes para ressaltar os poderes-deveres reservados ao Estado-Administração, no atinente às contratações sustentáveis. Reitere-se que se

³⁴ Vide Diretiva Europeia 31/2010, relativa ao desempenho energético dos edifícios, especialmente art. 9º.

³⁵ Vide, para comparação, Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu “Progressos dos Estados-Membros na via para edifícios com necessidades quase nulas de energia,” aplicável também aos edifícios públicos.

³⁶ Vide a Diretiva 33/2009, do Parlamento Europeu e do Conselho da União Europeia: “A inclusão do consumo de energia, das emissões de CO₂ e das emissões de poluentes nos critérios de adjudicação não impõe custos totais mais elevados, limitando-se a tomar antecipadamente em consideração os custos de exploração a assumir ao longo da vida do veículo na decisão de aquisição”.

³⁷ No certame licitatório, a descrição precisa do objeto é crucial e, como salientado, o ponto mais vulnerável aos desvios e improbidades.

³⁸ Segundo a World Health Organization (http://www.who.int/phe/health_topics/outdoorair/databases/en/), mais da metade da população mundial está exposta à contaminação do ar em patamares acima do máximo suportável, o que explica a tragédia de cerca sete milhões de mortes anuais por doenças diretamente ligadas a esse tipo de poluição.

³⁹ Vide, sobre compras públicas como “driver of food and nutrition security,” Schutter (2014, p.3-15).

⁴⁰ Vide Resolução 4.327/2014, do BACEN, arts. 5º a 8º.

⁴¹ Nessa linha, crucial induzir (um dos papéis centrais da contratação sustentável), a redução dramática do uso de produtos ambientalmente nocivos, com incentivo às técnicas e propostas alternativas.

proclama uma obrigação jurídica (além de ética, é claro) gerir de modo a favorecer a transição para a economia de baixo carbono.⁴² Somente guiado pelo imperativo do desenvolvimento sustentável, o gestor público, nas relações administrativas “lato sensu”, será capaz de promover, com responsabilidade, o bem-estar das gerações presentes, sem inviabilizar o bem-estar das gerações futuras, cujos direitos fundamentais são, desde logo, reconhecidos pelo ordenamento jurídico.⁴³

2.3 Assentado o ponto sobre a obrigatoriedade das licitações e contratações sustentáveis, útil grifar que o controle consistente dos atos, procedimentos e contratos administrativos terá que ser eficaz (CF, art.74), em vez de adstrito à mera legalidade (CF, art. 37). Por sua vez, a eficiência, desatenta ao equilíbrio ecológico, costuma produzir mais velozmente o insustentável, como atesta o célebre “paradoxo de Jevons” (JEVONS, 1866). Donde segue a urgência de reformular e redirecionar o princípio da eficiência como aliado (instrumental) da eficácia. Em outras palavras, a densificação da eficácia (mandamento de obtenção de resultados e processos compatíveis com os objetivos pluridimensionais⁴⁴ da Carta) solicita novo controle da eficiência e da própria economicidade (CF, art.70). Realmente, o Estado-Administração não pode prosseguir inerte na proteção dos direitos fundamentais das gerações presentes e futuras,⁴⁵ inclusive ao celebrar os seus ajustes.

Para evitar a continuidade dessa omissão inconstitucional, cabe ressaltar a exuberância de prescrições relativas à sustentabilidade, que se subdividem em três grandes grupos: (i) regras legais; (ii) regras administrativas, decorrentes do poder regulamentar e (iii) regras interpretativas inferíveis do sistema normativo, as quais também servem para colmatar a carência eventual de disposição expressa, à vista da eficácia direta dos direitos fundamentais (CF, art.5º, par.1º).

Convém grifar: inteiramente despropositada a espera por adicionais regras expressas, uma vez que a mora tende a se mostrar perversa e fatal para o princípio em tela. O caráter vinculante da sustentabilidade não pode ser obliterado pela indiferença inconstitucional: o Estado-Administração não pode dar de ombros para deveres requeridos pelo desenvolvimento sustentável, sob a alegação frágil da carência de regras expressas. Regras jurídicas estão perfeitamente disponíveis a propiciar, nas rotinas licitatórias, uma nova cultura⁴⁶ regida por princípios, objetivos e direitos intergeracionais.

De passagem, mencione-se, no grupo das regras expressas, que (i), no sistema brasileiro, figura, com primazia cronológica, a Lei de Mudanças Climáticas (Lei 12.187,

⁴² Vide, sobre pilares da nova economia, SDSN e IDDRI (2014, p.14): “Energy efficiency and conservation, Low-carbon electricity, Fuel-switchin”.

⁴³ Trata-se de variação do conceito, centrado em necessidades, contido no Relatório Brundtland (1987), em que pese o notável avanço que representa. O conceito de sustentabilidade, aqui defendido, é o de princípio constitucional que determina, independentemente de regulamentação legal, com eficácia direta e imediata, a responsabilidade do Estado e da sociedade para a concretização solidária do desenvolvimento material e imaterial, socialmente inclusivo, durável e equânime, ambientalmente limpo, inovador, ético e eficiente, no intuito de assegurar, no presente e no futuro, o direito ao bem-estar, conforme Freitas (2012).

⁴⁴ Vide, sobre a crise multidimensional e não apenas econômica, Castells (2013, p.23).

⁴⁵ Vide, a propósito, Dietlein (2005).

⁴⁶ Vide, sobre a relação entre cultura e economia, Zelizer (2011).

de 2009). Tal diploma estipula a adoção de providências que incentivem, com celeridade,⁴⁷ o incremento de processos e tecnologias, destinados a contribuir para a economia de baixo carbono, com o estabelecimento concomitante de *critérios de preferência*, nas licitações públicas, para as propostas que propiciem a maior economia de energia, água e outros recursos naturais (art. 6º, XII). Note-se que os critérios de preferência terão de ser aplicados até para simples autorização administrativa e, “a fortiori”, na celebração de contratos públicos.

Outro dispositivo digno de nota está alojado na Lei de Licitações, alterada pela Lei 12.349, de 2010, ao estatuir que 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”. Como se percebe, isonomia e sustentabilidade tornaram-se, de modo explícito, diretrizes compatibilizáveis e de aplicação conjunta.

Até a experimental Lei do Regime Diferenciado de Contratações (Lei 12.462, de 2011), teve o cuidado de repetir que as licitações e contratações devem ser realizadas em conformidade com o princípio do desenvolvimento sustentável e, no art. 4º, fez constar que, nas licitações públicas, terá de ser observada, entre outras, a diretriz da “busca da maior vantagem para a administração pública, considerando custos e benefícios, diretos e indiretos, de natureza econômica, social ou ambiental, inclusive os relativos à manutenção, ao desfazimento de bens e resíduos, ao índice de depreciação econômica e a outros fatores de igual relevância”. Ou seja, impôs o escrutínio em moldes distintos no que concerne aos *custos diretos e indiretos*. Certamente, a referência a custos econômicos, sociais e ambientais nada mais é do que a tradução, em dilatado espectro, elementos do princípio da sustentabilidade. Mas não só: no art. 10, admite, com suficiente motivação, a remuneração variável vinculada ao desempenho da contratada, com base em metas e critérios de sustentabilidade, previstos no instrumento convocatório e no contrato. E dispõe o art. 19 que o julgamento pelo menor preço ou menor desconto terá de considerar o menor dispêndio, atendidos os parâmetros de qualidade, convindo realçar que os custos indiretos haverão de ser computados na determinação do que configura menor dispêndio.

A consagração da sustentabilidade, no plano das regras, igualmente se encontra na Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei 12.305, de 2010, art.7º, XI), com prioridade inescapável, nas aquisições e contratações governamentais, para produtos reciclados e recicláveis e bens, serviços e obras que considerem critérios compatíveis com os padrões de consumo sustentável. Por esse motivo, a escolha legítima só poderá recair sobre aquele produto que estiver em plena sintonia com as exigências globais da sustentabilidade. Não se admite o sentido fraco na intelecção dessa prioridade normativa, porque se impõe descartar os produtos que não apresentarem as características aludidas, sobretudo em face de alternativas com preços razoáveis e condições técnicas abalizadas. O que se intenta, nesse diploma, é acelerar a transição para negócios “verdes” e, com isso, para novos padrões de consumo e produção, em face da constatação prudente de que os métodos

⁴⁷ Vide as recomendações do TCU, em auditoria operacional sobre políticas públicas e mudanças climáticas, in TC 026.061/2008-6, Acórdão 2.462/2009.

usuais (“business as usual”) tendem a tornar a vida humana gravemente deficitária em termos qualitativos. Por igual, só para exemplificar, cite-se, além da mencionada Lei de Mobilidade Urbana (Lei 12.587, de 2012), o Código Florestal (Lei 12.651, de 2012), com reflexos diretos sobre as licitações públicas, exigindo adicionais cuidados ao contratante público.

O segundo grupo apontado (ii) é o das regras administrativas expressas, as quais, no âmbito do poder regulamentar, visam a concretizar o princípio da sustentabilidade. A título ilustrativo, vale citar a Instrução Normativa 1/2010, da Secretaria de Logística, do Ministério do Planejamento, que dispõe sobre os critérios de sustentabilidade, na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional. Com propriedade, esclarece que tais critérios, no atinente às especificações, devem constar no instrumento convocatório, “considerando os processos de extração ou fabricação, utilização e descarte dos produtos e matérias primas” (art.1º).⁴⁸ Por sinal, ao versar sobre bens e serviços, deixa estampado que as Administrações poderão⁴⁹ exigir que os bens sejam constituídos, no todo ou em parte, por material reciclado, atóxico, biodegradável ou que sejam observados os requisitos ambientais para a obtenção de certificação como produtos sustentáveis ou de menor impacto ambiental em relação a similares. A despeito da literalidade, não se trata de mera faculdade, mas de obrigação, dado que *o princípio da sustentabilidade vincula*. Dito de maneira sintética, esse ato administrativo, ainda que mereça ser aperfeiçoado, revela-se importante vetor da densificação do mandamento constitucional da sustentabilidade, eis que determina condutas voltadas ao desenvolvimento ambientalmente limpo, eficiente e ético, socialmente equânime, com vistas a assegurar, no presente e no futuro, as condições efetivas para o bem-estar duradouro.

Finalmente, quadra referir o Decreto 7.746, de 2012, que regulamenta o art. 3º, da Lei de Licitações para estabelecer critérios explícitos de promoção da sustentabilidade nas contratações públicas, objetivamente definidos no instrumento convocatório, desde que preservado o caráter competitivo do certame. No art. 4º, são listadas diretrizes, tais como a inovação para o menor impacto sobre recursos naturais, maior vida útil e o menor custo de manutenção do bem e da obra, assim como a origem ambientalmente regular dos recursos utilizados nos bens, serviços e obras. Nos arts. 5º e 7º, dá a entender que a administração pública poderia exigir, na aquisição de bens, que sejam constituídos por material reciclado, atóxico ou biodegradável. Não se trata, no entanto, de simples faculdade. O correto é, mais uma vez, ir além da literalidade. Por duas razões primordiais:

⁴⁸ Ao lado disso, remete ao art. 12 da Lei nº 8.666, e desdobra a regra legal, orientando-a no sentido de que as especificações e demais exigências do projeto básico ou executivo, para contratação de obras e serviços de engenharia, devem ser elaboradas visando à economia da manutenção e operacionalização da edificação, além da utilização de tecnologias que reduzam o impacto ambiental. Como se constata, o ato em apreço detalha relevantes mandamentos presentes no sistema. Aliás, prescreve corretamente que, antes de iniciar o processo de aquisição, a Administração Pública tem que verificar a disponibilidade e a vantagem de reutilização de bens, por meio de consulta ao fórum eletrônico de materiais ociosos.

⁴⁹ Convém enfatizar que, a rigor, não se trata de faculdade, mas de poder-dever, tendo em mente que o art. 225, par. 1º, V, da Carta, estabelece que se impõe ao Poder Público controlar a produção e a comercialização de “substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente”, o que implica não permanecer inerte e condescendente com práticas nocivas contra seres humanos e seres vivos em geral.

em primeiro lugar, acima do ato administrativo, está o texto legal que estabelece a prioridade cogente de selecionar bens, produtos, obras e serviços, conforme critérios de sustentabilidade. Em segundo lugar, conferir máxima efetividade a tais critérios é poder-dever. A superação da literalidade do decreto é, portanto, determinada pela letra superior da lei e, principalmente, pela Constituição.

Regras similares sobejam, no âmbito dos Estados, Municípios e Distrito Federal, razão pela qual é correto asseverar que regras⁵⁰ federativas já se encontram disponíveis para que as contratações públicas passem, de pronto, a ser sustentáveis, em todos os Poderes e esferas. Entretanto, caso se verificar remanescente omissão de regra legal ou administrativa, resta o caminho inteiramente viável de extrair o intérprete, pelo caminho da inferência, regras do terceiro grupo (iii), isto é, aquelas construídas pelo aplicador, nos limites de sua competência legal, que não se subtrai do compromisso de oferecer, motivadamente, eficácia ao princípio constitucional. A não ser assim, uma suposta falta de regras seria usada como arma contra a força vinculante do sistema constitucional, arma que nenhum agente público idôneo tem porte para carregar.

Em síntese, há regras suficientes (dos três grupos citados) para considerar plenamente o princípio do desenvolvimento sustentável, na seara das relações administrativas.

2.4 *Nada justifica que a licitação permaneça presa a critérios míopes e a metodologias enviesadas de julgamento e controle.* Na vida real, o melhor preço tem sido, não raro, diferente do menor preço. Bem por isso, no exame das propostas e na fixação do requerido pelo instrumento convocatório, não se podem aceitar soluções que negligenciem os efeitos sistêmicos e as externalidades em jogo. Vez por todas, os controles são chamados a assumir uma profunda remodelagem licitatória, cobrando, não com meras recomendações, o balanceamento justificado dos custos e benefícios, diretos e indiretos, em termos econômicos, sociais e ambientais.

A licitação nunca será neutra. Não por outro motivo, o discurso sobre a sustentabilidade precisa deixar de ser visto como artilharia para ganhos de reputação e se converter numa estratégia concreta de agregação de valor, não apenas para a Administração Pública, mas para os contratados e a sociedade como um todo.

Afortunadamente, começa a se difundir (VILLAC; BLIACHERIS; SOUZA, 2014) a compreensão de que a sindicabilidade das decisões administrativas somente alcança o seu desiderato ao se estender no tempo e no espaço, para considerar múltiplos efeitos, no tocante a impactos nos meios físico, biótico e socioeconômico das decisões administrativas. Ou seja, amplia-se a compreensão de que *não se mostra lícito proferir juízos adstritos ao curto prazo, típico comportamento antijurídico daqueles que não só desprezam os objetivos constitucionais, como se alienam a interesses secundários.*

Nessa perspectiva, o gestor público é instado a vencer todo e qualquer traço de indolência acomodatória que o afaste de perseguir a melhor escolha para as gerações

⁵⁰ O art. 3º, da Lei de Licitações, ao consagrar o princípio do desenvolvimento sustentável, estatui, como parece incontroverso, norma geral aplicável a todas as esferas federativas.

presentes e futuras (FREITAS, 2012, Cap. 10), segundo a qual o ciclo de vida dos produtos e serviços passa a ser valorizado, no encaicho de soluções aprováveis, no teste triplice da sustentabilidade, descrito a seguir.

2.5 Só as lentes da sustentabilidade permitem enxergar critérios racionais a serem observados a longo prazo, nas respectivas etapas do certame licitatório em sintonia com avançadas diretivas de contratação pública.⁵¹ Avulta, aqui, uma tríade de indagações centrais para a implementação exitosa de licitações e contratações sustentáveis. *A forte semelhança com o teste da proporcionalidade não é mera coincidência.* Por definição, esses princípios se encontram entrelaçados, uma vez que ambos operam com noções de necessidade, adequação e balanceamento, com a só diferença de que aqui a avaliação é marcadamente sistêmica e ocorre numa cadeia de consequências mais ampla nos desdobramentos prospectivos de efeitos diretos e colaterais.

2.5.1 Uma primeira bateria de questões diz respeito aos antecedentes do certame (fase interna, a mais crítica e vulnerável). Nesse momento, importa responder a fundamentais indagações preliminares, a saber: É a licitação realmente necessária? Apresenta benefícios diretos e indiretos que superam os custos diretos e indiretos? Considera o administrador público, com esmero e capacidade de cálculo⁵² (no sentido lato), a hipótese de resolver a demanda, com medidas de racionalização ou com o emprego daquilo que está disponível e ocioso? Qual é o custo total de satisfazer a demanda por essa via?⁵³ A decisão administrativa de licitar obedece às prioridades sistêmicas das políticas públicas fluentes da Carta ou apenas contribui para a formação de gargalos que só dificultam o trânsito social?

O dever de motivação, exercido nessa fase, terá de enfrentar, congruente e consistentemente, o mérito dessas questões em bloco, na certeza de que o certame supérfluo ou lesivo – assaz comum – não pode ser admitido. Como se trata de perquirição que antecede à fase externa do certame, apropriado cogitar, desde o nascedouro, de licitações sustentáveis.

Mais: tendo em conta o art. 50 da Lei 9.784/99, cogente uma motivação aprofundada, em todas as licitações e contratações públicas, de modo a encapsular, na justificação de abertura do certame, o cumprimento minucioso de requisitos multidimensionais da sustentabilidade. Não se deve esquecer que, consoante o inciso I, do citado art. 50, da Lei 9.784, a motivação é necessária sempre que os atos administrativos negarem, limitarem ou afetarem direitos e interesses. Ora, à conta das atuais circunstâncias, nada está mais exposto ao exame dos efeitos e do impacto sistêmico sobre os direitos do que as decisões administrativas esquadrinhadas à luz do princípio constitucional da sustentabilidade. Naturalmente, o que afeta o futuro, afeta o direito fundamental à sustentabilidade, logo precisa ser robustamente justificado, não se reputando suficiente a evocação vaga de dispositivos legais, o uso

⁵¹ Vide, para cotejo com o direito europeu, Arrowsmith (2014).

⁵² Cálculo relativo à estima dos custos (diretos e indiretos) e benefícios ambientais, sociais e econômicos.

⁵³ Vide, a propósito de identificação de necessidades e priorização, as questões levantadas em UNEP (2012, p.39).

de conceitos excessivamente indeterminados, tampouco deixar de seguir os critérios legais de preferência, sem demonstrar as razões de inaplicação distintiva. Em qualquer hipótese, forçoso deixar estampados os motivos de fundo para toda ponderação, seja na especificação do projeto, seja na escolha da proposta vencedora.

2.5.2 A segunda série de questões típicas do teste de sustentabilidade envolve a implementação propriamente dita do certame licitatório. Este é o momento de perquirir especialmente o que segue: A quais políticas públicas, de raízes constitucionais, a licitação específica deve atender, a partir da definição do objeto? Isto é, superada a fase decisória, é chegado o momento de inserir, no exame da habilitação e no rol dos critérios avaliativos da proposta mais vantajosa, os parâmetros da sustentabilidade ambiental, econômica e social. Parâmetros que, na etapa de julgamento das propostas, ultrapassam – sem excluir – o exame da legalidade e das formas. Ao lado disso, no projeto básico, quando se cogita de orçamento detalhado, impõe-se que constem estimativas de custos diretos e daqueles relacionados às externalidades negativas. Não parece razoável, como assinalado, considerar o custo econômico imediato para a construção de prédio, sem pensar no custo de sua manutenção e de sua operação.

2.5.3 Por derradeiro, a terceira questão do teste da sustentabilidade é aquela relativa à fase de celebração e execução do contrato administrativo, isto é, ao cumprimento das obrigações pactuadas. Nessa fase, que não pode ser separada teleologicamente das anteriores, conferir-se-á se bem sucedida a execução, consoante reavaliação de aspectos comensuráveis e incomensuráveis, com o permanente respeito ao equilíbrio econômico-financeiro intangível. Nesse passo, por exemplo, impõem-se cuidados de fiscalização do pós-licenciamento ambiental, verificando-se o atendimento exato das condicionantes.

As três fases, que compõem o teste da sustentabilidade, são indissociáveis para o olhar que não se deixa confinar pela vista curta. Sem dúvida, só as lentes da sustentabilidade permitem enxergar dinamicamente os elementos a serem enquadrados, nas respectivas etapas do certame licitatório.

Assim, eis os tópicos que se afiguram mais relevantes para o teste obrigatório da sustentabilidade, aplicável às licitações e contratações administrativas. Uma vez diligentemente enfrentadas tais questões (reciprocamente implicadas), *a licitação e a contratação podem tomar parte maiúscula na implementação das políticas constitucionalizadas*, com o condão de incrementar a formação de *negócios e empreendimentos de cores limpas*. Nesses moldes, os critérios de sustentabilidade passam a ser concebidos como instrumentos de induzimento das boas práticas de produção e consumo, já pela ressignificação de elementos vinculados dos julgamentos do certame, já, enfim, por sua operacionalização.⁵⁴ É que, para usar o jargão teleológico, o mandamento da sustentabilidade proíbe a ineficiência e a ineficácia de fornecedores (finalidade inibitória). *Obriga* a prevenção e a antecipação, com o planejamento e a antevisão mínima de resultados (finalidade antecipatória e

⁵⁴ Nessa linha, vide, por exemplo, Renato Cader da Silva e Teresa Villac Pinheiro Barki in “*Compras públicas compartilhadas: a prática das licitações sustentáveis*”, Revista do Serviço Público Brasília 63 (2): 157-175 abr/jun 2012.

prospectiva). *Estimula*, ademais, comportamentos intertemporalmente responsáveis dos agentes econômicos (finalidade indutora e eventualmente de fomento) (JUSTEN FILHO, 2014, p.715).

Vale dizer, a contratação, norteadas pela sustentabilidade, passa a induzir investimentos produtivos de longo alcance, com acento para a internalização das externalidades negativas, nada se ajustando que não se submeta ao crivo do custo-benefício retemperado. Pode parecer tarefa simples, mas não é. O maior inimigo reside provavelmente nos desvios cognitivos e nas capturas subjacentes que turbam a qualidade das decisões públicas,⁵⁵ tema que escapa do presente trabalho. Entretanto, se o desafio se mostra de monta, daí não segue qualquer pretexto paralisante. Quando manejados devidamente, os novos critérios de contratação se metamorfoseiam e operam como autênticos critérios de racionalidade sistêmica: o exame de licitude consegue incorporar a projeção crítica de previsíveis resultados, materiais e imateriais, sobre a qualidade de vida das gerações presentes e futuras.

Reconfigurada a contratação pública, em lugar dos desatinos execráveis, terá tudo para se converter numa fonte rica de eminentes transformações políticas, jurídicas e éticas, contribuindo para notáveis mudanças de estilo e de valores.⁵⁶ Não se trata de pleitear a obediência cega ou hipertrofiada do princípio, porém de demonstrar persuasivamente o peso do seu papel hierarquizador das prioridades do Estado Constitucional, no sentido reprogramar a cadeia de suprimentos e o comportamento dos agentes públicos e privados, no rumo do desenvolvimento durável e incluyente (SACHS, 2004).

3 CONCLUSÕES

3.1 *Emerge do exposto que as licitações e contratações, sob o signo da sustentabilidade, são aquelas que, com isonomia e compromisso efetivo com o desenvolvimento sustentável, visam a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, ponderados, com a máxima objetividade, os custos e benefícios (diretos e indiretos) sociais, econômicos e ambientais, no intuito de alcançar comprovados benefícios líquidos.*

3.2 *Antes mesmo da fase externa da licitação pública (isto é, ao decidir sobre o escopo, orçamento, aceitabilidade dos custos diretos e indiretos, definição do objeto, justificativa de prioridade), o proposto teste de sustentabilidade se impõe.*

3.3 *A sustentabilidade é mandamento constitucional, não apenas ideal regulador, nem exortação romântica e ingênua. Incide em todas as províncias do sistema jurídico, com inadiável exteriorização também nas relações administrativas. Determina o emprego mais “descarbonizado” possível dos recursos naturais e a assimilação de conceitos como ciclo de vida e “value for money,” além da precificação das externalidades negativas. Pode,*

⁵⁵ Vide, sobre vieses, Kahneman, Slovic e Tversky (1982).

⁵⁶ Vide Elkington (2012, p.170): “não será suficiente ‘esverdear’ os produtos que as pessoas compram ou mesmo as indústrias que fabricam tais produtos. A mudança necessária para estilos de vida mais sustentáveis somente pode ocorrer com a mudança apropriada dos nossos valores”.

assim, induzir, com grandes vantagens estratégicas, o redesenho da matriz energética e a reformulação da cadeia de suprimento.

3.4 O gestor público, guardião dos direitos fundamentais das presentes e futuras gerações, ostenta o dever de estimular a cultura do fornecimento e do consumo sustentáveis. Nessa linha, passa a operar com estimativas e métricas seguras e inteligíveis, tendo em mente a preferência concomitante por menores impactos negativos e maiores benefícios globais, na implementação das políticas públicas, entendidas como políticas constitucionalizadas, em relação às quais devem observância os programas de governo.

3.5 O princípio constitucional da sustentabilidade é nova lente que permite enxergar melhor a *fisionomia do Direito Administrativo do Século XXI*. A Administração Pública terá de assumir, com integridade e responsabilidade, o irrenunciável papel de promover líquidos benefícios sistêmicos.

REFERÊNCIAS

- ARROWSMITH, Sue. *The Law of Public and Utilities Procurement*. 3.ed., v.1. London: Sweet & Maxwell, 2014.
- AUSTRALIA GOVERNMENT. *Sustainable Procurement Guide*. Melbourne: ECO-Buy, 2013.
- BUCCI, Maria Paula Dallari. *Fundamentos para uma Teoria Jurídica das Políticas Públicas*. São Paulo: Saraiva, 2013.
- CASTELLS, Manuel et al. (org.). *A Crise e seus efeitos*. SP: Paz e Terra, 2013.
- CEBDS. *Manual de Compras Sustentáveis*. Rio de Janeiro: Centrográfica Editora, 2014.
- CEPS. *The Uptake of Green Public Procurement in EU*. Brussels: Publications Office of the European Union, 2012.
- COMISSÃO EUROPEIA. *Comprar ecológico! Manual de contratos públicos ecológicos*. 2.ed. Luxembourg: SPOCE, 2011
- _____. *Contratos públicos para um ambiente melhor*. Brussels, 2008.
- ELKINGTON, John. *Sustentabilidade: canibais com garfo e faca*. São Paulo: M. Books, 2012.
- EUROPEAN COMMISSION. *Green Public Procurement. A collection of Good Practices*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2012.
- FIELD, Barry; FIELD, Martha. *Introdução à Economia do Meio Ambiente*. 6ª ed. Porto Alegre: Bookman, 2014.
- DIETLEIN, Johannes. *Die Lehre Von den grundrechtlichen Schutzpflichten*. Berlin: Duncker und Humblot, 2005.
- FREITAS, Juarez. *O Controle dos Atos Administrativos e os Princípios Fundamentais*. 5.ed. São Paulo: Malheiros, 2013.
- _____. *O Direito Fundamental à Boa Administração Pública*. 3.ed. São Paulo: Malheiros, 2014.
- _____. *Sustentabilidade: Direito ao Futuro*. 2.ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.
- INGLEHART, Ronald. *The Silent Revolution*. Princeton: Princeton University Press, 1977.

INGOLD, Tim. *The Perception of the Environment*. New York: Routledge, 2000.

JEVONS, William Stanley. *The Coal Question*. London: MacMillan, 1866.

JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de Direito Administrativo*. 10.ed. São Paulo: RT, 2014.

KAHNEMAN, Daniel; SLOVIC, Paul; TVERSKY, Amos (eds.). *Judgment under Uncertainty: Heuristic and Biases*. New York: Cambridge University Press, 1982.

MAZZUCATO, Mariana. *The Entrepreneurial State*. London: Anthem Press, 2013.

NORDIC COUNCIL OF MINISTERS. *Green procurement makes a difference: Prime examples from the Nordic countries*. Copenhagen: ANP, 2009.

OSTROM, Elinor. *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

PRIESNITZ, Wendy. Greenwash: When the green is just veneer. *Natural Life*, 121, 2008, p.14-16.

ROGERS, Richard; GUMUCHDJIAN, Philip. *Cidades para um pequeno planeta*. São Paulo: G. Gili, 2013.

SACHS, Ignacy. *Desenvolvimento incluyente, sustentável, sustentado*. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

SCHMIDT, Vanessa; DUBBERS, Elisabeth. *Regelungen der Bundesländer auf dem Gebiet der umweltfreundlichen Beschaffung*. Berlin: Berliner Energieagentur GmbH, 2014.

SCHUTTER, Olivier de. The power of Procurement. *United Nations Special Rapporteur on the Right to Food*, 2014, p.3-15.

SILVA, Renato Cader da; BARKI, Teresa Villac Pinheiro. Compras públicas compartilhadas: a prática das licitações sustentáveis. *Revista do Serviço Público Brasília*, v.63, n.2, 2012, p.157-175.

SDSN; IDDRI. *Pathways to Deep Decarbonisation Report*. 2014.

STIGLITZ, Joseph. *The Price of Inequality. The Avoidable Causes and Invisible Costs of Inequality*. New York: W.W. Norton, 2013.

STIGLITZ, Joseph; SEN, Amartya; FITOUSSI, Jean-Paul. *Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress*. 2009.

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

UNEP. *Sustainable Public Procurement Implementation Guidelines*. Paris: UNEPDTIE, 2012.

ZELIZER, Viviana. *Economic Lives. How culture shapes the economy*. Princeton/Oxford: Princeton University Press, 2011.

WILKINSON, Richard; PICKETT, Kate. *The Spirit Level: Why greater equality makes societies stronger*. New York: Bloomsbury Press, 2009.